AMAG

Anuario Mexicano de Asuntos Globales 2025

Universidad del Mar
Campus Huatulco
Instituto de Estudios Internacionales *Isidro Fabela*

www.anuarioasuntosglobalesumar.com

DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1
ISSN impreso: 2992-8192
ISSN en línea: 3122-4563

AMAG

Anuario Mexicano de Asuntos Globales 2025

Universidad del Mar
Campus Huatulco
Instituto de Estudios Internacionales *Isidro Fabela*

www.anuarioasuntosglobalesumar.com

DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1

ISSN impreso: 2992-8192

ISSN en línea: 3122-4563



Dra. María del Rosario Enríquez Rosado
Rectora

Dr. Alberto Lozano Vázquez
Vice-Rector Académico

Lic. Alfonso Martínez López
Vice-Rector de Administración

AMAG

Anuario Mexicano de Asuntos Globales 2025

AÑO IV, NÚM. 1

Dr. Modesto Seara Vázquez †
Director fundador

Dr. José Ricardo Villanueva Lira
Director

Dr. Isaac Flores Delgado
Secretario general

Mtra. Mayra Lizbeth Argüelles Herrera
Dra. Lucero de Jesús Ruíz Guzmán
Mtro. Pedro González Olvera
Dr. Emmanuel Anguiano Mondragón
Comité de redacción

El **Anuario Mexicano de Asuntos Globales (AMAG)**, Año IV, núm. 1, es una publicación anual (enero/diciembre de 2025) editada por la Universidad del Mar que propicia un espacio de análisis de los acontecimientos más significativos del escenario mundial actual. Ciudad Universitaria S/N, Santa María Huatulco, Oaxaca, México, C.P. 70989. Teléfonos: (958) 587 2559 & (958) 587 2561, https://anuarioasuntosglobalesumar.com, anuario@aulavirtual.umar.mx. Editor responsable: Dr. José Ricardo Villanueva Lira. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo: 04-2025-120114233200-102, ISSN impreso: 2992-8192, ISSN en línea: 3122-4563, otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1 El anuario no asume la responsabilidad por las opiniones expresadas en los artículos, que son responsabilidad, única y exclusiva, de las y los autores. La Universidad del Mar autoriza cualquier reproducción parcial o total de los contenidos o imágenes de la publicación, incluido el almacenamiento electrónico, siempre y cuando sea sin fines de lucro o para usos estrictamente académicos, citando invariablemente la fuente sin alteración del contenido y dando los créditos a los autores correspondientes.

PÁGINA LEGAL

Anuario Mexicano de Asuntos Globales

AMAG

Anuario Mexicano de Asuntos Globales

2025

Año IV, núm. 1, octubre de 2026

Esta obra ha sido dictaminada por pares académicos

© Universidad del Mar, Campus Huatulco

Ciudad Universitaria,
Santa María Huatulco, Oaxaca, Méx.
Instituto de Estudios Internacionales *Isidro Fabela*
Impreso y hecho en México
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1
ISSN impreso: 2992-8192
ISSN en línea: 3122-4563

Versión digital:
www.anuarioasuntosglobalesumar.com

CONSEJO EDITORIAL

Mathias Albert
Universität Bielefeld
Alemania

Erica Simone Almeida Resende
Escola Superior de Guerra
Rio de Janeiro, Brasil

Mark Boyer
ISA-Connecticut University
Estados Unidos

Élodie Brun
El Colegio de México
México/Francia

Beeho Chun
Universidad de Sungkyunkwan
Corea del Sur

Jessica De Alba Ulloa
Universidad Anáhuac
México

Melisa Deciancio
FLACSO
Argentina

Delidji Eric Degila
Geneva Graduate Institute (Suiza)
Benín, África

Alistair Edgar
Wilfrid Laurier University
Canadá

Patricia Galeana
Universidad Nacional Autónoma de México
México

Sari Hanafi
American University of Beirut
Líbano

Roberto Hernández Hernández
Universidad de Guadalajara
México

Kalevi Holsti
University of British Columbia
Canadá

Chen (Lucia) Hsiao-chuan
Tamkang University
Taiwán

David Jorge
El Colegio de México
México/España

Olfa Lamloum
Tunis National School of Administration
Túnez

George Lawson
Australian National University
Australia

Marcela López-Vallejo Olvera
Universidad de Guadalajara
México

Antonio López Vega
Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset
España

Adriana S. Ortega Ramírez
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
México

Olga Pellicer
Instituto Tecnológico Autónomo de México
México

Dennis Plane
Juniata College
Estados Unidos

Abelardo Rodríguez Sumano
Universidad Iberoamericana
México

José Antonio Sanahuja
Universidad Complutense de Madrid
España

Arturo Santa Cruz Díaz Santana
Universidad de Guadalajara
México

David J. Sarquís Ramírez
Universidad del Mar
México

Brian Schmidt
Carleton University
Canadá

William C. Smith
University of Miami
Estados Unidos

Diana Soller
Universidade Nova de Lisboa
Portugal

Shankari Sundararaman
Jawaharlal Nehru University
India

Marta Tawil
El Colegio de México
México

Arlene Tickner
Universidad del Rosario
Colombia

John E. Trent
University of Ottawa
Canadá

Hasmet M. Uluorta
Trent University
Canadá

Oscar Vidarte Arévalo
Pontificia Universidad Católica del Perú
Perú

AMAG

Anuario Mexicano de Asuntos Globales

2025

Universidad del Mar
Campus Huatulco
Instituto de Estudios Internacionales *Isidro Fabela*

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

CONTENIDO

Introducción. 7

Introduction. 13

Introduction. 19

绪论. 25

ENSAYOS

La política exterior de Javier Milei:
entre el Realismo Periférico y las lentes libertarias 31

María Elena Lorenzini
Nicolás Cavigliasso

Diplomacia digital, ciberdiplomacia y el uso de la inteligencia artificial 57

Eduardo Roldán

La producción científica en América Latina:
análisis de la participación de investigadoras en
las áreas STEM en la última década. 83

Silvia Patricia Paredes Hernández
Rosalía Guerrero Arenas

Del aula al territorio:
una experiencia de construcción de saberes compartidos para
el estudio de la movilidad humana en la Huasteca Potosina. 111

María Cecilia Costero Garbarino
Adán Reyes Eguren

Trump 2.0 Desafíos geopolíticos globales 2025-26:
Reequilibrios entre Estados Unidos, Europa y Asia 135

Raúl Benítez Manaut

Entre dólares, swaps y Doctrina Monroe:
el acuerdo Estados Unidos-Argentina y la geopolítica de la liquidez 163

Pilar Martinez Otero

La cooperación internacional para el desarrollo:
crisis, resiliencia adaptativa y tendencias 187

Fausto Quintana Solórzano

Mexico and Latin America in International Relations Theory 207

David J. Sarquís

COP30 en Belém, Brasil:
el lento avance en la lucha contra el cambio climático..... 235

Omar de Jesús Reyes Pérez

Los minerales estratégicos:
realidad, actores y tendencias 257

Guillermo Gutiérrez Nieto

La Refinería de Salina Cruz:
evolución histórica, impacto energético y su rol en
el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec 285

Einer David Tah Ayala

Distribución disciplinar y diferenciación regional en
la diplomacia cultural mexicana (2018-2024)..... 317

Juan Sebastián Bautista Mena

CRÓNICAS

Positioning Latin America in International Relations:
Analysis of the Joint AMEI–ISA 2025 Conference
at Universidad del Mar..... 349

José Ricardo Villanueva Lira
Carla Martínez Machain

Posicionando América Latina en Relaciones Internacionales:
Análisis del Congreso Conjunto AMEI–ISA 2025
en la Universidad del Mar 367

José Ricardo Villanueva Lira
Carla Martínez Machain

Las emergentes estrategias de comunicación de
la Diplomacia Pública Digital de Japón en México 387

Carlos Uscanga
Jessica Flores Anzurez

Crónica del reconocimiento de la Federación Rusa al régimen Talibán 411
Mónica Ramos Flores

AUTORES CLÁSICOS

Doctrina y acción:
aportes de Hermila Galindo a la política exterior de México..... 427
Rosa Isabel Gaytán

Hegelian Philosophy and the Problem of
Instrumental Reason in International Relations..... 451
Jesus Miguel Escobedo De la Torre

INDICADORES

Emmanuel Anguiano Mondragón
Ilustración: Miguel Angel García Reyes

Indicadores económicos..... 473

Evolución del PIB a precios corrientes
(Billones de dólares de los EE. UU.)
y de la Tasa de Crecimiento del PIB Real..... 473

Comparativa del crecimiento económico:
economía mundial, economías avanzadas y mercados emergentes..... 473

Países con mayor y menor PIB a precios corrientes
(Billones de dólares de los EE. UU.), 2025 474

PIB per cápita a precios corrientes:
economía mundial, economías avanzadas y mercados emergentes..... 475

PIB per cápita a precios corrientes:
economía mundial, América Latina y el Caribe y Unión Europea 475

Países con mayor y menor PIB per cápita
(Dólares de los EE. UU.), 2025 476

Países con mayor y menor crecimiento del PIB real
(Variación porcentual anual, 2024 - 2025) 477

Tasa de inflación:
economía mundial, economías avanzadas y mercados emergentes..... 478

Tasa de inflación:
economía mundial, América Latina y el Caribe y Unión Europea 478

Países con mayor y menor tasa de inflación
(Variación porcentual anual, 2024 - 2025) 479

Indicadores sociales..... 480

Distribución de la población mundial por regiones
(en millones), 2025..... 480

Índice de Desarrollo de Género (IDG)
e IDH por sexo por región 480

Países con mayor y menor población mundial
(Millones de habitantes) 481

Países con mayor y menor índice de
Desarrollo Humano Femenino..... 482

Países con mayor y menor índice de
Desarrollo Humano Masculino 483

Indicadores medioambientales..... 484

Países con mejor y peor Índice de Desempeño Ambiental..... 484

Países con mejor y peor desempeño en
el objetivo de Salud Ambiental (HLT)..... 485

Países con mejor y peor desempeño en
el objetivo de Vitalidad de los Ecosistemas (ECO) 486

Países con mejor y peor desempeño en
el objetivo de Mitigación del Cambio Climático (PCC) 487

COMENTARIOS BIBLIOGRÁFICOS

De Icaza González, C. A., & Solchaga López, L. H. (2025).
Geopolítica y diplomacia en el ciberespacio:
Conflictos y negociaciones internacionales sobre
la gobernanza digital, la ciberseguridad y la inteligencia artificial.
Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero..... 491

Marco Antonio Lopátegui Torres

Uscanga Prieto, A. C. (2025).
Las relaciones entre México y Japón:
Otra mirada sobre la diplomacia y la migración.
Editorial Teseo. 497

Mayra López Díaz

Enríquez Perea, A. (2025).
El deber no admite ser neutral. La diplomacia mexicana en el destino de la República Española. 1936–1942.
Ediciones del Lirio; BUAP. 503

Armando García G.

ENTREVISTAS

Entrevista a la Emb. Francisca Elizabeth Méndez Escobar, Representante Permanente de México ante la ONU en Ginebra sobre problemas actuales del multilateralismo 511

Por: Pedro González Olvera

Interview with Amb. Francisca Elizabeth Méndez Escobar, Permanent Representative of Mexico to the United Nations in Geneva, on current challenges facing multilateralism 519

By: Pedro González Olvera
Translated by: Isaac Flores Delgado

MATERIALES AUDIOVISUALES

ISA-AMEI Joint Conference 2025:
Opening Ceremony and Keynote 527

ISA-AMEI Joint Conference 2025:
Los mitos de RR. II. / The Myths of IR 528

ISA-AMEI Joint Conference 2025:
Keynote Address by Prof. Andrea Oelsner 529

Ukraine War Will Now Be Resolved on Battlefield
John Mearsheimer, Alexander Mercouris & Glenn Diesen 530

NATO Secretary General in panel discussion
at Munich Security Conference 531

The 2025 Annual Lecture by the Director of Chatham House:
The pursuit of order in a contested world 532

Día Mundial del Medio Ambiente 2025:
Retos para la agenda de desarrollo sostenible 533

Conversatorio: "¿Historia para qué y por qué?" 534

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

Introducción

DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.132

El Anuario Mexicano de Asuntos Globales (AMAG) presenta su cuarto volumen en un momento de transición del sistema internacional. El orden internacional que emergió de la posguerra fría, caracterizado por la hegemonía estadounidense y la expansión de un modelo liberal continúa en debacle. La competencia estratégica entre las grandes potencias, dificultades del multilateralismo, persistencia de conflictos armados, así como las tensiones en torno al comercio y recursos estratégicos están conviviendo con transformaciones tecnológicas que están modificando las formas tradicionales de ejercer el poder. En este escenario, la publicación del IV volumen del AMAG no solo documenta los acontecimientos más significativos del último año, sino que brinda un espacio de análisis crítico para comprender las fuerzas profundas que están reconfigurando el poder, economía y sociedad a nivel planetario.

Un hilo conductor que atraviesa este volumen es la tensión entre un orden en descomposición y la emergencia de nuevas lógicas de poder. La reedición de la Doctrina Monroe por parte de la administración de Donald Trump en Estados Unidos, bajo el lema "America First", ha dejado de ser una retórica para convertirse en una política exterior agresiva que ha abonado a redefinir las relaciones internacionales. Como analiza Pilar Martínez Otero en su ensayo "Entre dólares, swaps y Doctrina Monroe", instrumentos financieros como los swaps de monedas, tradicionalmente técnicos, se han transformado en herramientas de diplomacia económica coercitiva, utilizadas para condicionar el alineamiento político de países como Argentina. Esta lógica transaccional y de poder, analizada también por Raúl Benítez Manaut en "Trump 2.0 Desafíos geopolíticos globales", revela un mundo donde la competencia entre grandes potencias —Estados Unidos, China y en cierta medida una Europa que busca desesperadamente su autonomía estratégica— se libra en múltiples frentes: comercial, tecnológico, militar y, cada vez más, en el ciberespacio y el ámbito de la inteligencia artificial.

Precisamente, la revolución digital y la inteligencia artificial (IA) constituyen el eje de un cambio de época. Eduardo Roldán, en su ensayo "Diplomacia digital, ciberdiplomacia y el uso de la inteligencia artificial", nos sumerge en un mundo donde el poder ya no se mide únicamente por la capacidad militar o económica, sino por el control de los datos, algoritmos e infraestructuras digitales. La diplomacia, antaño un arte reservado a los Estados, está siendo desafiada la emergencia de la ciberdiplomacia como un campo de batalla crucial a nivel global. En un mundo interconectado pero profundamente desigual, la brecha digital se convierte en una nueva forma de estratificación internacional.

Esta estratificación se manifiesta de manera dramática en las disparidades de género en la producción científica. Al respecto, Silvia Patricia Paredes Hernández y Rosalía Guerrero Arenas, en su ensayo "La producción científica en América Latina", exponen con datos contundentes la brecha persistente que enfrentan las mujeres investigadoras particularmente en las áreas STEM (Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas). Factores estructurales como la división sexual del trabajo, los estereotipos de género y la falta de políticas de conciliación limitan no solo la participación femenina, sino la calidad y diversidad del conocimiento científico. Su análisis es un recordatorio de que la equidad de género no es un asunto secundario, sino un pilar fundamental para el desarrollo sostenible y la innovación.

La crisis del orden liberal también tiene una dimensión ambiental y de desarrollo. Omar de Jesús Reyes Pérez, en su análisis de la COP30 en Belém, examina los pobres resultados de la cumbre climática más reciente. A pesar de los avances en adaptación y financiamiento, la mitigación —el corazón de la lucha contra el cambio climático— sigue estancada por la oposición de los países productores de combustibles fósiles y la falta de compromisos vinculantes. Este estancamiento contrasta con la urgencia científica y con la lucha de las comunidades locales, como las de la Huasteca Potosina, donde, como relatan María Cecilia Costero Garbarino y Adán Reyes Eguren en su ensayo "Del aula al territorio", la movilidad humana y el desplazamiento forzado son realidades cotidianas que las políticas nacionales e internacionales no logran atender.

La dimensión regional de esta crisis es analizada en varios ensayos. Fausto Quintana Solórzano, en "La cooperación internacional para el desarrollo: crisis, resiliencia adaptativa y tendencias", diagnostica el desgaste del sistema de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) ante el auge de gobiernos nacionalistas que priorizan sus intereses inmediatos. La respuesta, argumenta, no es abandonar la cooperación, sino reinventarla, adaptándola a un mundo más complejo. En este sentido, el ensayo de David Sarquís, "Mexico and Latin America in International Relations Theory", reivindica la capacidad de la región para producir pensamiento teórico propio, más allá de la mera imitación de las corrientes anglosajonas. La teoría de la dependencia, el estructuralismo periférico y las perspectivas

decoloniales son aportes originales que ofrecen una lente distinta para interpretar las relaciones internacionales.

La geoeconomía de los minerales estratégicos es otro campo donde la competencia global se está manifestando. Guillermo Gutiérrez Nieto, en su ensayo "Los minerales estratégicos", desentraña la lucha por el control de recursos como el litio, el cobalto y las tierras raras, esenciales para la transición energética y la industria tecnológica. China ha convertido estos minerales en un instrumento de poder, mientras Estados Unidos y la Unión Europea buscan diversificar sus cadenas de suministro. En este tablero, América Latina emerge como un actor clave, pero también como un territorio en disputa.

El análisis de la política exterior argentina bajo Javier Milei, realizado por María Elena Lorenzini y Nicolás Cavigliasso en "La política exterior de Javier Milei", ofrece un caso de estudio fascinante sobre la tensión entre ideología y pragmatismo. Si bien el alineamiento con Estados Unidos es evidente, los autores argumentan que este responde más a una lógica de "lentes libertarias" que al cálculo racional del Realismo Periférico de Carlos Escudé. La primacía de la ideología sobre la prudencia estratégica es un rasgo distintivo de esta nueva derecha global.

La mirada histórica y de largo plazo es fundamental para comprender el presente. Einer David Tah Ayala, en su análisis sobre la refinería de Salina Cruz, nos muestra cómo la evolución de una infraestructura clave puede leerse como un espejo de las tensiones entre soberanía energética, dependencia tecnológica y desarrollo regional en México. La historia de la refinería, desde su inauguración en 1979 hasta su papel actual en el Corredor Interoceánico, revela los límites de un modelo de desarrollo que no ha logrado superar la dependencia de importaciones de combustibles.

En el ámbito de la diplomacia cultural, Juan Sebastián Bautista Mena, en su ensayo "Distribución disciplinar y diferenciación regional en la diplomacia cultural mexicana (2018-2024)", ofrece un análisis cuantitativo de las actividades culturales de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Su estudio revela una marcada concentración en América del Norte y Europa, así como un repertorio dominado por las artes visuales, las escénicas y el cine, lo que sugiere una práctica diplomática guiada más por rutinas institucionales que por una estrategia integral explícita.

La sección de Crónicas nos ofrece una mirada a eventos significativos. Carla Martínez Machain y su servidor relatamos el éxito del Congreso Conjunto AMEI-ISA 2025 en Huatulco, un hito que consideramos posicionó a la Universidad del Mar como un centro de pensamiento internacionalista, desafiando las jerarquías centro-periferia en la producción de conocimiento. Carlos Uscanga y Jessica Flores Anzurez, por su parte, analizan las estrategias emergentes de comunicación de la Diplomacia Pública Digital de

Japón en México y demuestran cómo las redes sociales se han convertido en herramientas clave para la proyección de una imagen-país positiva. Finalmente, Mónica Ramos Flores documenta el reconocimiento de la Federación Rusa al régimen Talibán, un movimiento pragmático que refleja la búsqueda de Moscú por mantener su influencia en Asia Central y combatir amenazas comunes como el terrorismo y el narcotráfico.

En la sección de Autores Clásicos, Rosa Isabel Gaytán analiza la figura de Hermila Galindo, una pionera de la política exterior mexicana cuya obra vinculó el sufragismo, el feminismo y la doctrina internacional del constitucionalismo. Su análisis de *La Doctrina Carranza y el acercamiento indolatino* ilumina un momento fundacional del pensamiento internacional mexicano. Por otro lado, Miguel Escobedo De la Torre, en "Hegelian Philosophy and the Problem of Instrumental Reason in International Relations", nos ofrece una profunda reflexión filosófica sobre la herencia de Hegel en la teoría de Relaciones Internacionales y su crítica por parte de la Escuela de Frankfurt, recordándonos que la razón instrumental puede ser tan opresiva como la fuerza bruta.

Una característica importante de este volumen es que los Ensayos, Autores Clásicos y Crónicas fueron sometidos a un proceso de dictaminación estricta a doble ciego. Este procedimiento forma parte del compromiso del Anuario con la calidad académica de los trabajos que publica y busca garantizar que las contribuciones sean evaluadas con criterios académicos independientemente de la identidad de sus autores.

El volumen se completa con otras secciones que cumplen funciones igualmente importantes para una publicación dedicada al estudio de los asuntos globales. La sección de Indicadores proporciona un panorama cuantitativo del estado del mundo, abarcando desde la evolución del PIB y la inflación hasta los índices de desarrollo humano y desempeño ambiental. Estos datos, fríos pero elocuentes, complementan y aterrizan los análisis teóricos presentados a lo largo del volumen. Los Comentarios Bibliográficos y la sección de Entrevistas, que son de primerísimo nivel —en particular la conversación con la Embajadora Francisca Elizabeth Méndez Escobar sobre el futuro del multilateralismo—, enriquecen el debate y ofrecen perspectivas de primera mano sobre los desafíos de la gobernanza global.

En conjunto, el equipo editorial del AMAG considera que este volumen ofrece un mosaico analítico que articula teoría y práctica, historia y coyuntura, lo global y lo local. Esta diversidad es, a nuestro juicio, una de las fortalezas del Anuario. Una publicación sobre asuntos globales no puede permanecer al margen de la pluralidad de perspectivas en un mundo en transformación.

Con este volumen, el Anuario Mexicano de Asuntos Globales continúa consolidándose como un espacio para el análisis y la discusión de los problemas internacionales desde

México, pero también como un punto de encuentro con debates que trascienden al país y a la región.

A nombre del equipo editorial del Anuario, agradecemos a las autoras y autores que confiaron sus trabajos a ser publicados en este espacio, así como a quienes participaron en su evaluación y edición. Su trabajo hace posible que esta publicación reúna, año con año, distintas formas de comprender el mundo. Esperamos que las páginas que siguen contribuyan a mantener abierto un espacio de discusión sobre los cambios que están redefiniendo nuestro entorno internacional. ❦

Bahías de Huatulco, Oaxaca. Octubre de 2026
Dr. José Ricardo Villanueva Lira
Director

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

Introduction

DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.133

The *Mexican Yearbook of Global Affairs* (AMAG) presents its fourth volume at a time of transition of the international system. The international order that emerged from the post-Cold War period, characterized by U.S. hegemony and the expansion of a liberal model, continues to be in decline. Strategic competition among the great powers, the difficulties facing multilateralism, the persistence of armed conflicts, as well as tensions surrounding trade and strategic resources, are coexisting with technological transformations that are altering traditional ways of exercising power. In this context, the publication of AMAG's fourth volume not only documents the most significant events of the past year, but also provides a space for critical analysis to understand the deeper forces reshaping power, the economy, and society at the global level.

A common thread running through this volume is the tension between an order in decomposition and the emergence of new logics of power. The revival of the Monroe Doctrine by the administration of Donald Trump in the United States, under the slogan "America First," has ceased to be mere rhetoric and has become an assertive foreign policy that has contributed to redefining international relations. As Pilar Martínez Otero analyzes in her essay "Entre dólares, swaps y Doctrina Monroe," financial instruments such as currency swaps, traditionally technical in nature, have been transformed into tools of coercive economic diplomacy, used to condition the political alignment of countries such as Argentina. This transactional and power-based logic, also analyzed by Raúl Benítez Manaut in "Trump 2.0 Desafíos geopolíticos globales," reveals a world in which competition among great powers —the United States, China, and, to some extent Europe— is being waged on multiple fronts: commercial, technological, military, and increasingly in cyberspace and the field of artificial intelligence.

Precisely, the digital revolution and artificial intelligence (AI) constitute the axis of an epochal transformation. In his essay "Diplomacia digital, ciberdiplomacia y el uso de la inteligencia artificial," Eduardo Roldán immerses us in a world in which power is no longer measured solely by military or economic capacity, but by control over data, algorithms, and digital infrastructures. Diplomacy, once an art reserved for states, is being challenged by the emergence of cyber diplomacy as a crucial global battlefield. In an interconnected but deeply unequal world, the digital divide is becoming a new form of international stratification.

This stratification is dramatically manifested in gender disparities in scientific production. In this regard, Silvia Patricia Paredes Hernández and Rosalía Guerrero Arenas, in their essay "La producción científica en América Latina," present compelling data on the persistent gap faced by women researchers, particularly in STEM fields (Science, Technology, Engineering, and Mathematics). Structural factors such as the sexual division of labor, gender stereotypes, and the lack of work–family reconciliation policies limit not only women's participation, but also the quality and diversity of scientific knowledge. Their analysis is a reminder that gender equality is not a secondary issue, but a fundamental pillar of sustainable development and innovation.

The crisis of the liberal order also has an environmental and developmental dimension. Omar de Jesús Reyes Pérez, in his analysis of COP30 in Belém, examines the poor results of the most recent climate summit. Despite progress in adaptation and financing, mitigation —the heart of the fight against climate change— remains stalled by the opposition of fossil-fuel-producing countries and the lack of binding commitments. This stagnation contrasts with scientific urgency and with the struggles of local communities, such as those in the Huasteca Potosina, where, as María Cecilia Costero Garbarino and Adán Reyes Eguren recount in their essay "Del aula al territorio", human mobility and forced displacement are everyday realities that national and international policies have failed to address.

The regional dimension of this crisis is analyzed in several essays. In "La cooperación internacional para el desarrollo: crisis, resiliencia adaptativa y tendencias," Fausto Quintana Solórzano diagnoses the erosion of the Official Development Assistance (ODA) system in the face of the rise of nationalist governments that prioritize their immediate interests. The response, he argues, is not to abandon cooperation, but to reinvent it, adapting it to a more complex world. In this regard, David Sarquís' essay, "Mexico and Latin America in International Relations Theory," reasserts the region's capacity to produce its own theoretical thought, beyond merely imitating Anglo-Saxon schools of thought. Dependency theory, peripheral structuralism, and decolonial perspectives are original contributions that offer a different lens through which to interpret international relations.

The geoeconomics of strategic minerals is another field in which global competition is manifesting itself. In his essay "Los minerales estratégicos," Guillermo Gutiérrez Nieto unravels the struggle for control over resources such as lithium, cobalt, and rare earths, which are essential for the energy transition and the technology industry. China has turned these minerals into an instrument of power, while the United States and the European Union seek to diversify their supply chains. On this chessboard, Latin America is emerging as a key actor, but also as a contested territory.

The analysis of Argentine foreign policy under Javier Milei, conducted by María Elena Lorenzini and Nicolás Cavigliasso in "La política exterior de Javier Milei," offers a fascinating case study of the tension between ideology and pragmatism. Although alignment with the United States is evident, the authors argue that it responds more to a logic of "libertarian lenses" than to the rational calculation of Carlos Escudé's Peripheral Realism. The primacy of ideology over strategic prudence is a distinctive feature of this new global right.

A historical and long-term perspective is essential for understanding the present. In his analysis of the Salina Cruz refinery, Einer David Tah Ayala shows how the evolution of a key infrastructure project can be read as a mirror of the tensions among energy sovereignty, technological dependence, and regional development in Mexico. The history of the refinery, from its inauguration in 1979 to its current role in the Interoceanic Corridor (Mexico), reveals the limits of a development model that has failed to overcome dependence on fuel imports.

In the field of cultural diplomacy, Juan Sebastián Bautista Mena, in his essay "Distribución disciplinar y diferenciación regional en la diplomacia cultural mexicana (2018-2024)," offers a quantitative analysis of the cultural activities of Mexico's Secretariat of Foreign Affairs (SRE). His study reveals a marked concentration in North America and Europe, as well as a repertoire dominated by the visual and performing arts and cinema, suggesting a diplomatic practice guided more by institutional routines than by an explicit comprehensive strategy.

The Chronicles —"Crónicas"— section offers a look at significant events. Carla Martínez Machain and I recount the success of the 2025 AMEI-ISA Joint Conference in Huatulco, a milestone that we believe positioned Universidad del Mar as a center of internationalist thought, challenging center-periphery hierarchies in knowledge production. As for Carlos Uscanga and Jessica Flores Anzurez, they analyze the emerging communication strategies of Japan's Digital Public Diplomacy in Mexico and demonstrate how social media have become key tools for projecting a positive country image. Finally, Mónica Ramos Flores documents the Russian Federation's recognition of the Taliban regime, a pragmatic move that reflects Moscow's efforts to maintain its influence in

Central Asia and combat common threats such as terrorism and drug trafficking.

In the Classical Authors section, Rosa Isabel Gaytán analyzes the figure of Hermila Galindo, a pioneer of Mexican foreign policy whose work linked women's suffrage, feminism, and the international doctrine of constitutionalism. Her analysis of *La Doctrina Carranza y el acercamiento indolatino* sheds light on a foundational moment in Mexican international thought. Meanwhile, Miguel Escobedo De la Torre, in "Hegelian Philosophy and the Problem of Instrumental Reason in International Relations," offers a profound philosophical reflection on Hegel's legacy in International Relations theory and its critique by the Frankfurt School, reminding us that instrumental reason can be as oppressive as brute force.

Something to notice, is that an important feature of this volume is that the sections of Essays ("Ensayos"), Classical Authors ("Clásicos"), and Chronicles underwent a rigorous double-blind peer-review process. This procedure forms part of the Yearbook's commitment to the academic quality of the works it publishes and seeks to ensure that contributions are evaluated according to academic criteria independently of the identity of their authors.

The volume is completed by other sections that serve equally important functions for a publication devoted to the study of global affairs. The Indicators section ("Indicadores") provides a quantitative overview of the state of the world, ranging from trends in GDP and inflation to human development and environmental performance indices. These data, cold but eloquent, complement and ground the theoretical analyses presented throughout the volume. The Bibliographic Comments ("Comentarios bibliográficos") and the Interviews ("Entrevistas") sections, which are of high quality —in particular, the conversation with Ambassador Francisca Elizabeth Méndez Escobar on the future of multilateralism— enrich the debate and offer firsthand perspectives on the challenges of global governance.

All in all, the AMAG editorial team considers that this volume offers an analytical mosaic that brings together theory and practice, history and current affairs, the global and the local. This diversity is, in our view, one of the Yearbook's strengths. A publication devoted to global affairs cannot remain detached from the plurality of perspectives existing in a world undergoing transformation.

We consider that with this volume, the Mexican Yearbook of Global Affairs continues to consolidate itself as a space for the analysis and discussion of international problems from Mexico, while also serving as a meeting point for debates that transcend the country and the region.

On behalf of the Yearbook's editorial team, we thank the authors who entrusted their work to be published in this space, as well as those who participated in its evaluation

and editing. Their work makes it possible for this publication to bring together, year after year, different ways of understanding the world. We hope that the pages that follow will contribute to keeping open a space for discussion about the changes that are redefining our international environment.

Bahías de Huatulco, Oaxaca. October 2026
Dr. José Ricardo Villanueva Lira
Director

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

Introduction

DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.134

L'Annuaire mexicain des affaires mondiales (Anuario Mexicano de Asuntos Globales - AMAG) présente son quatrième volume dans une période de transition du système international. L'ordre international issu de l'après-guerre froide, caractérisé par l'hégémonie des États-Unis et l'expansion d'un modèle libéral, continue de s'effondrer. La concurrence stratégique entre les grandes puissances, les difficultés du multilatéralisme, la persistance des conflits armés, ainsi que les tensions autour du commerce et des ressources stratégiques coexistent avec des transformations technologiques qui modifient les formes traditionnelles d'exercice du pouvoir. Dans ce scénario, la publication du quatrième volume de l'AMAG ne se contente pas de documenter les événements les plus significatifs de l'année écoulée, elle offre également un espace d'analyse critique pour comprendre les forces profondes qui remodèlent le pouvoir, l'économie et la société à l'échelle planétaire.

Un fil conducteur traverse ce volume : la tension entre un ordre en décomposition et l'émergence de nouvelles logiques de pouvoir. La réédition de la Doctrine Monroe par l'administration de Donald Trump aux États-Unis, sous le slogan « America First », a cessé d'être une simple rhétorique pour devenir une politique étrangère agressive qui a contribué à redéfinir les relations internationales. Comme l'analyse Pilar Martínez Otero dans son essai « Entre dólares, swaps y Doctrina Monroe », les instruments financiers tels que les swaps de devises, traditionnellement techniques, ont été transformés en outils de diplomatie économique coercitive, utilisés pour conditionner l'alignement politique de pays comme l'Argentine. Cette logique transactionnelle et de puissance, analysée également par Raúl Benítez Manaut dans « Trump 2.0 Desafíos geopolíticos globales », révèle un monde où la concurrence entre grandes puissances — les États-Unis, la Chine et, dans une certaine mesure, une Europe qui cherche désespérément son autonomie stratégique — se joue sur de multiples fronts : commercial, technologique, militaire et, de plus en plus, dans le cyberespace et le domaine de l'intelligence artificielle.

Précisément, la révolution numérique et l'intelligence artificielle (IA) constituent l'axe d'un changement d'époque. Eduardo Roldán, dans son essai « Diplomacia digital, ciberdiplomacia y el uso de la inteligencia artificial », nous plonge dans un monde où le pouvoir ne se mesure plus uniquement par la capacité militaire ou économique, mais par le contrôle des données, des algorithmes et des infrastructures numériques. La diplomatie, autrefois un art réservé aux États, est mise au défi par l'émergence de la cyberdiplomatie comme champ de bataille crucial à l'échelle mondiale. Dans un monde interconnecté mais profondément inégal, la fracture numérique devient une nouvelle forme de stratification internationale.

Cette stratification se manifeste de manière considérable dans les disparités de genre au sein de la production scientifique. À cet égard, Silvia Patricia Paredes Hernández et Rosalía Guerrero Arenas, dans leur essai « La producción científica en América Latina », exposent à l'aide de données probantes l'écart persistant auquel font face les femmes chercheuses, en particulier dans les domaines STIM (Sciences, Technologie, Ingénierie et Mathématiques). Des facteurs structurels tels que la division sexuelle du travail, les stéréotypes de genre et le manque de politiques de conciliation limitent non seulement la participation féminine, mais aussi la qualité et la diversité de la connaissance scientifique. Leur analyse rappelle que l'équité de genre n'est pas une question secondaire, mais un pilier fondamental pour le développement durable et l'innovation.

La crise de l'ordre libéral comporte également une dimension environnementale et liée au développement. Omar de Jesús Reyes Pérez, dans son analyse de la COP30 à Belém, examine les piètres résultats du sommet climatique le plus récent. Malgré les progrès en matière d'adaptation et de financement, l'atténuation — le cœur de la lutte contre le changement climatique — reste au point mort en raison de l'opposition des pays producteurs de combustibles fossiles et du manque d'engagements contraignants. Cette stagnation contraste avec l'urgence scientifique et la lutte des communautés locales, telles que celles de la Huasteca Potosina, où, comme le racontent María Cecilia Costero Garbarino et Adán Reyes Eguren dans leur essai « Del aula al territorio », la mobilité humaine et le déplacement forcé sont des réalités quotidiennes que les politiques nationales et internationales ne parviennent pas à traiter.

La dimension régionale de cette crise est analysée dans plusieurs essais. Fausto Quintana Solórzano, dans « La cooperación internacional para el desarrollo: crisis, resiliencia adaptativa y tendencias », diagnostique l'essoufflement du système d'Aide Publique au Développement (APD) face à la montée de gouvernements nationalistes qui privilégient leurs intérêts immédiats. La solution, soutient-il, n'est pas d'abandonner la coopération, mais de la réinventer en l'adaptant à un monde plus complexe. Dans cette

même perspective, l'essai de David Sarquís, « Mexico and Latin America in International Relations Theory », revendique la capacité de la région à produire sa propre pensée théorique, au-delà de la simple imitation des courants anglo-saxons. La théorie de la dépendance, le structuralisme périphérique et les perspectives décoloniales constituent des apports originaux qui offrent une grille de lecture différente pour interpréter les relations internationales.

La géoéconomie des minéraux stratégiques est un autre domaine où se manifeste la concurrence mondiale. Guillermo Gutiérrez Nieto, dans son essai « Los minerales estratégicos », décrypte la lutte pour le contrôle de ressources telles que le lithium, le cobalt et les terres rares, essentielles à la transition énergétique et à l'industrie technologique. La Chine a fait de ces minéraux un instrument de puissance, tandis que les États-Unis et l'Union européenne cherchent à diversifier leurs chaînes d'approvisionnement. Sur cet échiquier, l'Amérique latine apparaît comme un acteur clé, mais aussi comme un territoire en litige.

L'analyse de la politique extérieure argentine sous Javier Milei, menée par María Elena Lorenzini et Nicolás Cavigliasso dans « La política exterior de Javier Milei », offre un cas d'étude fascinant sur la tension entre idéologie et pragmatisme. Si l'alignement sur les États-Unis est évident, les auteurs soutiennent qu'il répond davantage à une logique de « lunettes libertariennes » qu'au calcul rationnel du réalisme périphérique de Carlos Escudé. La primauté de l'idéologie sur la prudence stratégique est un trait distinctif de cette nouvelle droite mondiale.

Le regard historique et de long terme est fondamental pour comprendre le présent. Einer David Tah Ayala, dans son analyse de la raffinerie de Salina Cruz, montre comment l'évolution d'une infrastructure clé peut être lue comme le miroir des tensions entre souveraineté énergétique, dépendance technologique et développement régional au Mexique. L'histoire de la raffinerie, depuis son inauguration en 1979 jusqu'à son rôle actuel dans le Corridor interocéanique, révèle les limites d'un modèle de développement qui n'a pas réussi à surmonter la dépendance aux importations de carburants.

Dans le domaine de la diplomatie culturelle, Juan Sebastián Bautista Mena, dans son essai « Distribución disciplinar y diferenciación regional en la diplomacia cultural mexicana (2018-2024) », propose une analyse quantitative des activités culturelles du ministère des affaires étrangères. Son étude met en évidence une concentration marquée en Amérique du Nord et en Europe, ainsi qu'un répertoire dominé par les arts visuels, les arts du spectacle et le cinéma, suggérant une pratique diplomatique guidée davantage par des routines institutionnelles que par une stratégie globale explicite.

La section des Chroniques nous offre un aperçu d'événements marquants. Carla

Martínez Machain et moi-même relatons le succès du Congrès conjoint AMEI-ISA 2025 à Huatulco, un jalon qui, selon nous, a positionné l'Université de la Mer comme un pôle de pensée internationaliste, remettant en question les hiérarchies centre-périphérie dans la production des connaissances. Carlos Uscanga et Jessica Flores Anzurez analysent quant à eux les stratégies de communication émergentes de la diplomatie publique numérique du Japon au Mexique, démontrant comment les réseaux sociaux sont devenus des outils clés pour la projection d'une image positive d'un pays. Enfin, Mónica Ramos Flores documente la reconnaissance du régime taliban par la Fédération de Russie, un geste pragmatique qui reflète la volonté de Moscou de maintenir son influence en Asie centrale et de lutter contre des menaces communes telles que le terrorisme et le trafic de drogue.

Dans la section des Auteurs classiques, Rosa Isabel Gaytán analyse la figure de Hermila Galindo, pionnière de la politique extérieure mexicaine dont l'œuvre a lié le suffragisme, le féminisme et la doctrine internationale du constitutionnalisme. Son analyse de La doctrine Carranza et du rapprochement indo-latin éclaire un moment fondateur de la pensée internationale mexicaine. Par ailleurs, Miguel Escobedo De la Torre, dans « Hegelian Philosophy and the Problem of Instrumental Reason in International Relations », propose une profonde réflexion philosophique sur l'héritage de Hegel dans la théorie des relations internationales et sur sa critique par l'École de Francfort, nous rappelant que la raison instrumentale peut se révéler aussi oppressive que la force brute.

Une caractéristique importante de ce volume est que les Essais, Auteurs classiques et Chroniques ont été soumis à un processus d'évaluation rigoureux en double aveugle. Cette procédure fait partie de l'engagement de l'Annuaire envers la qualité académique des travaux publiés et vise à garantir que les contributions soient évaluées selon des critères académiques, indépendamment de l'identité de leurs auteurs.

Le volume est complété par d'autres sections qui remplissent des fonctions tout aussi importantes pour une publication dédiée à l'étude des affaires mondiales. La section des Indicateurs offre un panorama quantitatif de l'état du monde, allant de l'évolution du PIB et de l'inflation aux indices de développement humain et de performance environnementale. Ces données, froides mais éloquentes, complètent et ancrent les analyses théoriques présentées tout au long du volume. Les recensions bibliographiques et la section des entretiens, qui sont d'un tout premier plan — en particulier la conversation avec l'ambassadrice Francisca Elizabeth Méndez Escobar sur l'avenir du multilatéralisme —, enrichissent le débat et offrent des perspectives de première main sur les défis de la gouvernance mondiale.

Dans leur ensemble, l'équipe éditoriale de l'AMAG estime que ce volume offre une mosaïque analytique articulant théorie et pratique, histoire et conjoncture, global et local. Cette diversité constitue, à notre avis, l'une des forces de l'Annuaire. Une publication

sur les affaires mondiales ne peut rester en marge de la pluralité des perspectives dans un monde en mutation.

Avec ce volume, l'Annuaire mexicain des affaires mondiales continue de s'affirmer comme un espace d'analyse et de discussion des problèmes internationaux depuis le Mexique, tout en devenant un point de convergence pour des débats qui dépassent le pays et la région.

Au nom de l'équipe éditoriale de l'Annuaire, nous remercions les auteurs et autrices qui nous ont confié leurs travaux, ainsi que tous ceux qui ont participé à leur évaluation et à leur édition. Votre travail permet à cette publication de rassembler, année après année, différentes manières de comprendre le monde. Nous espérons que les pages qui suivent contribueront à maintenir ouvert un espace de discussion sur les mutations qui redéfinissent notre environnement international. ❧

Bahías de Huatulco, Oaxaca. Octobre 2026.
Dr. José Ricardo Villanueva Lira
Directeur

L'Annuaire mexicain des affaires mondiales (AMAG) exprime sa sincère gratitude aux professeures de l'Universidad del Mar, Sandrine Laurence Miralles et Célia Martyniak. Grâce à leur solide expertise académique et à leur parfaite maîtrise de la langue, elles ont réalisé la traduction française de ce texte introductif, en veillant à en préserver la profondeur théorique et la rigueur analytique dans un contexte de communication interculturelle, contribuant ainsi à rendre possible sa publication officielle.

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

绪论

DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.135

《墨西哥全球事务年鉴》(AMAG)在国际体系转型的时期推出其第四卷。冷战后形成的国际秩序,以美国霸权和自由主义模式的扩张为特征,如今仍在持续衰退。大国之间的战略竞争、多边主义面临的困难、武装冲突的持续,以及围绕贸易和战略资源产生的紧张局势,正与技术变革并存,而这些技术变革正在改变传统的权力作用方式。在这一背景下,AMAG第四卷的出版不仅记录了过去一年中最重要的事件,也为批判性分析提供了一个空间,以理解正在全球范围内重新塑造权力、经济和社会的深层力量。

贯穿本卷的一条主线,是正在瓦解的秩序与新权力逻辑的出现之间的张力。美国唐纳德·特朗普政府以"美国优先"为口号重新提出门罗主义,这已经不再只是修辞,而是转变为一种积极进取的外交政策,并推动了国际关系的重新定义。正如皮拉尔·马丁内斯·奥特罗在其论文《美元、货币互换与门罗主义》中所分析的那样,货币互换等传统上具有技术性质的金融工具,已经转变为具有强制性的经济外交工具,被用于制约阿根廷等国家的政治结盟。这种交易性和权力逻辑同样在劳尔·贝尼特斯·马瑙特的《特朗普2.0:全球地缘政治挑战》中得到分析,它揭示了一个这样的世界:大国之间(美国、中国,以及在一定程度上正竭力寻求战略自主的欧洲)的竞争正在多个战线上展开,包括贸易、技术、军事,以及越来越重要的网络空间和人工智能领域。

正是数字革命和人工智能(AI)构成了这一时代变迁的核心。爱德华多·罗尔丹在其论文《数字外交、网络外交与人工智能的使用》中,将我们带入一个这样的世界:权力不再仅仅以军事或经济能力来衡量,而越来越取决于对数据、算法和数字基础设施的控制。外交曾经是一门由国家所专属的艺术,如今正受到网络外交兴起的挑战,而网络外交正在成为全球层面一个至关重要的战场。在一个相互连接但又存在严重不平等的世界中,数字鸿沟正在成为国际分层的一种新形式。

这种分层在科学生产中的性别差距上表现得尤为明显。对此，西尔维娅·帕特里西亚·帕雷德斯·埃尔南德斯和罗萨莉娅·格雷罗·阿雷纳斯在其论文《拉丁美洲的科学生产》中，以有力的数据揭示了女性研究人员，尤其是在STEM（科学、技术、工程和数学）领域所持续面临的差距。劳动的性别分工、性别刻板印象以及缺乏工作与家庭协调政策等结构性因素，不仅限制了女性的参与，也限制了科学知识的质量和多样性。她们的分析提醒我们，性别平等并非次要问题，而是可持续发展和创新的基本支柱。

自由主义秩序的危机同样具有环境和发展层面的维度。奥马尔·德·赫苏斯·雷耶斯·佩雷斯在对贝伦COP30的分析中，考察了最近一次气候峰会的有限成果。尽管在适应和融资方面取得了一些进展，但减缓”应对气候变化的核心”仍因化石燃料生产国的反对以及缺乏具有约束力的承诺而陷入停滞。这种停滞与科学上的紧迫性以及当地社区的抗争形成鲜明对比。例如，在波托西诺瓦斯特卡地区，正如玛丽亚·塞西莉亚·科斯特罗·加尔巴里诺和阿丹·雷耶斯·埃古伦在其论文《从课堂到地方》中所描述的那样，人口流动和被迫迁移已经成为日常现实，而国家和国际政策却未能有效应对这些问题。

这一危机的区域性维度在多篇论文中得到了分析。福斯托·金塔纳·索尔萨诺在《国际发展合作：危机、适应性韧性与趋势》中，分析了官方发展援助（ODA）体系在民族主义政府兴起背景下所面临的消耗，这些政府更加重视自身的即时利益。他认为，回应之道并非放弃合作，而是重新构想合作，使其适应一个更加复杂的世界。在这一意义上，大卫·萨尔基斯的《墨西哥与拉丁美洲在国际关系理论中的位置》强调了本地区产生自身理论思想的能力，而不是简单模仿英语世界的理论流派。依附理论、外围结构主义和去殖民视角都是具有原创性的贡献，为解释国际关系提供了不同的视角。

战略矿产的地缘经济学是全球竞争正在显现的另一个领域。吉列尔莫·古铁雷斯·涅托在其论文《战略矿产》中，剖析了围绕锂、钴和稀土等资源的控制权之争。这些资源对于能源转型和技术产业至关重要。中国已经将这些矿产转化为一种权力工具，而美国和欧盟则寻求实现供应链多元化。在这一棋盘上，拉丁美洲正在成为一个关键行动者,同时也是一个竞争中的地域。

玛丽亚·埃莱娜·洛伦西尼和尼古拉斯·卡维利亚索在《哈维尔·米莱的外交政策》中对米莱政府时期阿根廷外交政策的分析，为意识形态与务实主义之间的张力提供了一个引人关注的案例。尽管阿根廷与美国的结盟显而易见，但作者认为，这更多是对一种“自由主义者视角”逻辑的回应，而不是卡洛斯·埃斯库德所提出的外围现实主义的理性计算。意识形态优先于战略审慎，是这种全球新右翼的一个显著特征。

历史和长期视角对于理解当下至关重要。埃内尔·大卫·塔赫·阿亚拉在对萨利纳克鲁斯炼油厂的分析中，展示了一项关键基础设施的发展如何成为墨

西哥能源主权、技术依赖和区域发展之间张力的一面镜子。从1979年炼油厂落成到其目前在跨洋走廊中的作用，这座炼油厂的历史揭示了一种发展模式的局限性，即这一模式始终未能摆脱对燃料进口的依赖。

在文化外交领域，胡安·塞巴斯蒂安·包蒂斯塔·梅纳在其论文《墨西哥文化外交中的学科分布与区域差异（2018—2024）》中，对墨西哥外交部（SRE）的文化活动进行了定量分析。他的研究显示，相关活动明显集中于北美和欧洲，其内容则主要由视觉艺术、表演艺术和电影构成，这表明文化外交实践更多受到制度惯例的引导，而不是由一个明确的综合性战略所指导。

纪事部分向我们提供了对重要事件的观察。卡拉·马丁内斯·马钦和本人共同记录了**2025年AMEI-ISA联合大会在瓦哈卡州瓦图尔科举行的成功举办**。我们认为，这一事件标志着墨西哥滨海大学成为国际关系思想的重要中心，并对知识生产中的中心—边缘等级关系提出了挑战。另一方面，卡洛斯·乌斯坎加和赫西卡·弗洛雷斯·安苏雷斯分析了**日本在墨西哥数字公共外交的新兴传播策略**，展示了社交媒体如何成为塑造积极国家形象的关键工具。最后，莫妮卡·拉莫斯·弗洛雷斯记录了**俄罗斯联邦承认塔利班政权**这一事件。这一务实举动反映了莫斯科寻求维持其在中亚地区的影响力，并应对恐怖主义和贩毒等共同威胁的努力。

在**经典作者**部分，罗莎·伊莎贝尔·加伊坦分析了**埃尔米拉·加林多**这一墨西哥外交政策先驱人物。她的思想将妇女参政权运动、女权主义与宪政主义的国际学说联系起来。她对《卡兰萨主义与印度—拉丁美洲接近》的分析，阐明了墨西哥国际思想形成过程中的一个奠基性时刻。另一方面，米格尔·埃斯科韦多·德拉托雷在《黑格尔哲学与国际关系中的工具理性问题》中，对黑格尔思想在国际关系理论中的遗产及其受到法兰克福学派批判进行了深入的哲学反思，提醒我们工具理性可能与赤裸裸的武力一样具有压迫性。

本卷的一个重要特点是，**论文、经典作者和纪事**均经过严格的**双盲评审程序**。这一程序体现了《年鉴》对所发表学术成果质量的承诺，并旨在确保所有投稿都能够在不受作者身份影响的情况下，依据学术标准接受评审。

本卷还包括其他几个部分，它们对于一份致力于全球事务研究的出版物同样具有重要作用。**指标**部分以数量化的方式呈现世界状况，从国内生产总值和通货膨胀的变化，到人类发展指数和环境绩效指数。这些数据虽然冷静，却富有说明力，为全卷所呈现的理论分析提供了补充，并使这些分析更加具体。**书目评论**以及**访谈**部分同样丰富了讨论，并提供了关于全球治理挑战的一手视角，其中尤其值得一提的是与墨西哥驻日内瓦联合国代表团大使弗朗西斯卡·伊丽莎白·门德斯·埃斯科瓦尔就多边主义未来所进行的对话。

总体而言，AMAG 编辑团队认为，本卷呈现了一幅分析性的多元图景，将理论与实践、历史与现实、全球与地方有机地联系起来。在我们看来，这种多样性正是《年鉴》的一大优势。一本关于全球事务的出版物，不能置身于一个不断变化的世界中各种不同观点之外。

通过本卷，《墨西哥全球事务年鉴》继续巩固其作为从墨西哥出发分析和讨论国际问题的平台，同时也成为连接超越墨西哥及本地区的各种讨论的交汇点。

谨代表《年鉴》编辑团队，感谢信任并将参与作品发表的各位作者，也感谢参与评审和编辑工作的各位同仁。他们的工作使本出版物能够年复一年地汇聚理解世界的不同方式。我们希望接下来的篇章能够继续维持一个开放的讨论空间，以思考正在重新定义我们国际环境的各种变化。

瓦哈卡州瓦图尔科湾，2026年10月
Dr. José Ricardo Villanueva Lira (何塞·里卡多·比利亚努埃瓦·利拉博士)
主任

《墨西哥全球事务年鉴》(AMAG)谨此向 Beatriz Flores 与 Joy Long 致以深挚谢忱。二位以其严谨的学术素养与精确的语言把握，完成了本篇导言的中文译介工作，使相关内容得以在跨文化传播中保持其理论深度与论述严密性，从而促成本篇文本之正式刊行



AMAG

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENSAYOS

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENSAYOS

La política exterior de Javier Milei: entre el Realismo Periférico y las lentes libertarias

María Elena Lorenzini[1]
Nicolás Cavigliasso[2]

Fecha de recepción: jueves, 26 de marzo de 2026
Fecha de aprobación: jueves, 27 de agosto de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.136

Resumen

Este artículo se inscribe en el debate contemporáneo en el ámbito del Análisis de Política Exterior en torno a los fundamentos teóricos que inspiran el diseño de la política exterior argentina del gobierno de Javier Milei. En este marco, diversos especialistas han caracterizado dicha política pública como un caso emblemático —e incluso extremo— de lo que el académico argentino Carlos Escudé (1992) conceptualizó como Realismo Periférico. En diálogo con estas interpretaciones, la investigación se interroga: ¿cuáles son los elementos del Realismo Periférico que se encuentran presentes en la política exterior argentina promediando el mandato de Javier Milei? A partir de este problema, el trabajo se propone analizar la política exterior argentina promediando el tercer año de la presidencia libertaria (diciembre 2023 – marzo 2026), identificando los aspectos de dicho enfoque teórico que operan como fundamento de su diseño e implementación. Sobre la base de un análisis cualitativo de fuentes primarias y secundarias que toma en consideración los vínculos y temas prioritarios de esta gestión, se sostiene que, si bien algunos postulados de la obra de Escudé parecen corresponderse con su diseño, la política exterior de Milei se aparta de prescripciones centrales que articulan dicha teoría. Estas particularidades permiten delinear una caracterización de la experiencia libertaria basada en tres de sus rasgos distintivos.

Palabras clave: Política exterior, Argentina, Javier Milei, Realismo periférico

1 María Elena Lorenzini es doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Profesora Titular de Teoría de las Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales-UNR. Investigadora Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina. Email: melorenzini@gmail.com

2 Nicolás Cavigliasso es licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Jefe de Trabajos Prácticos de Teoría de las Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales-UNR. Becario Doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina. Email: nicolas.cavigliasso@fcpolit.unr.edu.ar

Abstract

This article contributes to the contemporary debate in the field of Foreign Policy Analysis concerning the theoretical foundations underpinning Argentina's foreign policy under Javier Milei's administration. Within this scenario, several specialists have characterized Milei's foreign policy as an emblematic —and even extreme— case of what the Argentine scholar Carlos Escudé (1992) conceptualized as Peripheral Realism. In dialogue with these interpretations, the article asks: which elements of Peripheral Realism are present in Argentine foreign policy by the midpoint of Javier Milei's term? Building on this question, the study examines Argentine foreign policy during the first part of the libertarian presidency (December 2023–March 2026), identifying the aspects of this theoretical approach that have informed its design and implementation. Based on a qualitative analysis of primary and secondary sources and considering the administration's priority relationships and issues, the article argues that, although some tenets of Escudé's work appear to be reflected in the policy's design, Milei's foreign policy departs from core prescriptions that structure the theory. These departures make it possible to characterize the libertarian experience through three distinctive features.

Keywords: Foreign policy, Argentina, Javier Milei, Peripheral Realism

Introducción

Desde su llegada a la presidencia argentina el 10 de diciembre de 2023, el libertario Javier Milei se ha convertido en una de las figuras más visibles y controvertidas de la política latinoamericana contemporánea. Su arribo al poder ha significado para Argentina un giro llamativo en su orientación internacional, cuyo rasgo más sobresaliente ha sido un alineamiento particularmente enfático con Estados Unidos. Desde entonces, la comunidad académica ha tratado de comprender esta estrategia de inserción recurriendo a diversos conceptos y teorías disponibles en el ámbito del Análisis de la Política Exterior (APE), sin que exista aún un consenso respecto a cuáles son los fundamentos teóricos que le dan sentido.

En este contexto, diversos especialistas han intentado dar respuesta al interrogante acerca de qué teorías o conceptos podrían servir como dispositivos heurísticos para comprender este fenómeno acabadamente. Entre ellos, algunas contribuciones han descrito a esta política exterior a partir de la estrategia de *bandwagoning* (Lorenzini y Pereyra Doval, 2026; Merke, 2025), enfatizando en el plegamiento a Estados Unidos como un rasgo central del que se pueden deducir algunas de sus características distintivas, aunque varían en sus apreciaciones respecto a su finalidad. Otros aportes han optado por catalogarla como "hiper-occidentalismo" (Tokatlian, 2024), al entender que se trata de un fenómeno que trasciende el alineamiento tradicional, motivado por una súper-ideologización que exalta la postura pro-occidental del país y potencia la lógica de aquiescencia de manera radicalizada, activa y asertiva. Asimismo, desde una perspectiva autonomista, de fuerte raigambre en la academia local, algunos autores buscan comprender esta experiencia a través de conceptos como "dependencia nacional" (Busso, 2024: 3), resaltando las

características subordinadas de este proyecto político y la sintonía de algunas facciones de la élite económica con intereses foráneos.

Dentro de este panorama, una serie de analistas coinciden en señalar que sería conducente interpretar a esta experiencia como una manifestación de los postulados del Realismo Periférico (Simonoff, 2024), una teoría de política exterior formulada originalmente por Carlos Escudé en la década de 1990 que supo inspirar la estrategia de inserción de Argentina durante el gobierno de Carlos Menem (1989-1999) y que, desde entonces, se ha convertido en un referente ineludible en los debates teóricos y conceptuales referidos a la política exterior argentina (Lorenzini, 2022). Al respecto, algunos autores han argüido, incluso, que la política exterior de Javier Milei puede ser calificada como una suerte de caso "extremo" (Jurisich, 13 de abril de 2025) de la aplicación de esta perspectiva, que ha tomado una forma más explícita que en otros momentos de la política argentina (Lloret, 1 de marzo de 2025).

En diálogo con tales interpretaciones, este trabajo se pregunta: ¿cuáles son los elementos del Realismo Periférico que se encuentran presentes en la política exterior argentina promediando el mandato de Javier Milei? Por consiguiente, el artículo propone analizar la política exterior argentina promediando el tercer año de la presidencia libertaria (diciembre de 2023 – marzo de 2026), identificando aquellos aspectos del Realismo Periférico que operan como fundamento de su diseño e implementación. Para hacerlo, el artículo centra su atención en tres pilares clave de esta propuesta teórica, contrastándolos con discursos y medidas tomadas por la política exterior seleccionada. El primero de ellos refiere al contexto de producción de la obra de Carlos Escudé y el diagnóstico que este autor hace del escenario internacional y del papel que ocupa Argentina en ese panorama. El segundo componente alude a una de las más notorias y controversiales recomendaciones del Realismo Periférico para Argentina: el alineamiento con Estados Unidos. El tercer punto sobre el que se reflexiona remite a la noción de racionalidad que fundamenta el enfoque teórico seleccionado, así como su énfasis en la ontología materialista y su pronunciamiento por un estilo pragmático de política exterior.

Con base en estos ejes de análisis, el argumento central de este artículo sostiene que, si bien algunos elementos del Realismo Periférico parecen corresponderse con el diseño de la política exterior de Milei, sobre todo en lo que refiere al alineamiento con Estados Unidos, esta se aparta de prescripciones centrales que articulan dicha teoría, lo que se hace particularmente evidente en lo que refiere a la racionalidad que la motiva. Tales particularidades permitirían delinear una caracterización de la experiencia libertaria basada en tres de sus rasgos distintivos.

Con respecto a la metodología utilizada, se trata de un diseño predominantemente cualitativo que recurre al análisis de contenido de fuentes primarias, como declaraciones

oficiales y documentos de gestión publicados por agencias gubernamentales de Argentina. Junto a ello, se realiza una revisión bibliográfica de fuentes secundarias referidas al caso seleccionado. El recorte temporal se delimita desde el 10 de diciembre de 2023, momento en el que asume la presidencia argentina Javier Milei, hasta el 31 de marzo de 2026, fecha de cierre del relevamiento empírico. Esta delimitación permite examinar los principales lineamientos de esta gestión promediando su tercer año de gobierno, sin pretender ofrecer un balance definitivo de una política exterior aún en desarrollo.

De tal forma, la estructura del artículo se divide en tres partes. Luego de esta introducción, se presenta, en primer lugar, el contexto de producción de la obra de Escudé y se lo diferencia de la coyuntura contemporánea, poniendo el foco en el diagnóstico que fundamenta la estrategia de inserción del gobierno de Milei. En segundo lugar, se analiza el vínculo Argentina-Estados Unidos y se discute acerca de las premisas del Realismo Periférico respecto a esta dimensión. La tercera sección indaga acerca de la noción de racionalidad que se encuentra en la base del enfoque teórico de la teoría escudeana y se observan las diferencias que existen entre esta lógica y los criterios ordenadores de la política exterior libertaria. Luego de ello, se introducen algunas consideraciones finales.

Cambios en el contexto internacional y diagnóstico de la situación de Argentina

Para abrir la conversación acerca de los elementos del Realismo Periférico que se encuentran presentes en la política exterior argentina promediando el mandato de Javier Milei, interesa subrayar que la propuesta de Escudé (1992) se inscribió en un contexto internacional diferente al de la tercera década del siglo XXI. A su vez, ese análisis trae aparejadas algunas similitudes respecto del estado de situación de Argentina y de su inserción externa.

En este sentido, el cuadro de situación a nivel internacional sobre el que Carlos Escudé elaboró al Realismo Periférico como teoría de política exterior pensada para estados periféricos se corresponde con un período en el que Estados Unidos emergía como el gran ganador de la Guerra Fría inaugurando una etapa caracterizada como 'momento unipolar' (Krauthammer, 1990/91; 2002/03; Huntington, 1999; Ikenberry, 2002). Esto significó la instauración de un orden internacional en el que el predominio norteamericano se plasmó en una política exterior que promovía el *enlargement* y el *engagement* de la democracia liberal como régimen político y de la economía de libre mercado como modelo económico. Durante más de una década, este liderazgo se desplegó en ausencia de rivales capaces de disputar de manera efectiva dichas ideas y prácticas. En ese período, coexistieron —no sin tensiones— el multilateralismo cuando fuera posible y el unilateralismo cuando fuera necesario.

En el plano regional, durante la década de los noventa los países latinoamericanos completaban sus procesos de transición democrática, junto a la implementación de reformas pro-mercado en consonancia con el espíritu del Consenso de Washington. La

concomitancia de ambos procesos consolidó las bases del diálogo y la cooperación bilateral iniciados a finales de la década de 1980. En el caso de la política exterior argentina esto se plasmó en la normalización de las relaciones bilaterales con Brasil y con Chile, lo que dio sustento al proyecto de integración del Mercado Común del Sur (Mercosur).

En contraste, el escenario internacional y regional contemporáneo ha experimentado cambios significativos que añaden elementos distintivos a tener en consideración. En este marco, la intensificación de la rivalidad de carácter estratégico entre Estados Unidos y China (Farrell and Newman, 2025; He and Feng, 2023; Keohane and Nye, 2025; Ruiz, 2025) aparece como un elemento central que atraviesa y reconfigura tanto las dinámicas políticas como económicas globales. De hecho, el propio Escudé (2012, p. 49) reconoció que el ascenso de China como "superpotencia económica mundial" introducía modificaciones en el contexto en el que se insertaba su aporte teórico, lo que conducía a "afinar" sus conceptos para aprehender este nuevo escenario.

A este panorama se suma, desde el punto de vista político, la profundización de liderazgos i-liberales, recesión democrática y el ascenso de las 'nuevas derechas' (Lorenzini, 2019; de Orellana y Michelsen, 2019; Rovira Kaltwasser, 2024; Stefanoni, 2022; Pereyra Doval y Souroujon, 2024), en conjunción con la crisis del denominado orden internacional liberal y el consecuente debilitamiento del multilateralismo (Haass, 2019). A su vez, desde el punto de vista económico, sobresale la ralentización en algunas dimensiones de la globalización y su transición hacia una poliglobalización (Grynspan, 2023; García Herrero y Tan, 2021) en la que conviven la circulación de flujos comerciales y financieros a alta velocidad con el resurgimiento de políticas industriales que aspiran a poner un freno relativo a la competencia con aquellos actores percibidos como amenazas. En consonancia con ello, se ha abierto nuevamente el debate sobre la localización de la producción — desacoplamiento (*decoupling*), reducción de riesgos (*derisking*), relocalización de proximidad (*nearshoring*) y relocalización entre países aliados (*friendshoring*)— frente a la necesidad de asegurar suministros en las cadenas globales y regionales de valor en una economía internacional convulsionada (International Institute for Strategic Studies, 2022; García Herrero y Tan, 2021; Cevik, 2024; Bandemer, Daßler, Rittberger, Weiss, & Will, 2025).

En el tablero regional sudamericano, la alternancia de los ciclos políticos de 'marea rosada' y 'marea celeste' durante la primera y segunda década de este siglo tuvo como herencia una fractura ideológica que se plasmó en el estancamiento, pérdida de relevancia y disolución de facto de los múltiples procesos de concertación e integración regional. En la misma dirección, se observa una retórica muy crítica entre líderes políticos con diferentes preferencias ideológicas, consolidando a esta dimensión como la principal brújula que guía la inserción de los países sudamericanos (Merke, 2025a; Tokatlian, 2025).

De lo expuesto se advierte que tanto el contexto internacional como el regional experimentaron notables modificaciones entre los años noventa y la tercera década del siglo XXI, elemento que debe ser tenido en cuenta para evitar el estiramiento conceptual (Sartori, 1970) e incurrir en errores en el análisis de la política exterior del gobierno de La Libertad Avanza (LLA). No obstante, es posible identificar coincidencias en el diagnóstico realizado por Escudé y por el presidente Milei para describir la situación de Argentina en el escenario internacional y su estrategia de inserción en el mundo.

A principios de los 1990, Escudé afirmaba que Argentina era "un país periférico, empobrecido, endeudado y poco relevante para los intereses vitales de las potencias centrales, [...] afectado por una sobredosis crónica de confrontaciones a lo largo de por lo menos medio siglo" (Escudé, 1992, p. 24). El carácter periférico se asociaba entonces a que el país no era una potencia en términos militares ni económicos y, por lo tanto, carecía de capacidad de veto sobre las cuestiones relevantes de la agenda de la política internacional por no tener un lugar como miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (Escudé, 2012).

En efecto, Escudé sostenía que Argentina era un país en vías de desarrollo, que formaba parte del Tercer Mundo y que se encontraba empobrecido como resultado de errores propios y de los costos impuestos por los grandes poderes en respuesta a una política exterior confrontacionista sostenida en el largo plazo. Así, desde la perspectiva del autor, Argentina tenía escasa relevancia estratégica para los intereses de las grandes potencias, pero era un país peligroso en virtud de que sus gobiernos se rehusaban a ratificar un conjunto de instrumentos internacionales que regulaban la competencia en materia misilística y nuclear. De hecho, entonces Argentina se resistía a firmar el Tratado de Tlatelolco, No Proliferación Nuclear y el Régimen de Control de Tecnología Misilística (MTCR).

A su vez, Escudé destacaba que la memoria histórica de las cancillerías de las grandes potencias aún recordaba que Argentina había iniciado la Guerra de Malvinas en el pasado reciente. Así, en Estados Unidos y otros centros de poder se percibía a la Argentina como un país poco confiable debido a la inestabilidad política, institucional, económica y de su política exterior. Respecto de esta última, Escudé sostenía que la sobredosis de confrontación fue la causa de los grandes costos impuestos que obstaculizaron la puesta en práctica de una "inserción funcional" para el progreso del país (Escudé, 1992, p. 24). Esa afirmación descansa en la evidencia documentada de un boicot —entendido como el conjunto de costos impuestos— operado por Estados Unidos y, en menor medida por Gran Bretaña, sobre Argentina post-segunda Guerra Mundial. De acuerdo con los documentos explorados por el autor, tales costos se explicaban por la puesta en práctica de una política de confrontación casi permanente con las grandes potencias a lo largo de la historia, que fueron cobrados en una coyuntura de "emergencia internacional" como la Segunda Guerra Mundial (Escudé, 1992).

Por otro lado, en su discurso de toma de posesión, Milei señaló "[...] hoy comienza una nueva era en la Argentina, hoy damos por terminada una larga y triste historia de decadencia y declive, y comenzamos el camino de la reconstrucción de nuestro país" (Casa Rosada, 10 de diciembre 2023) con la aspiración de que Argentina vuelva a ser un faro de luz para Occidente como a inicios del siglo XX. En esa dirección, el discurso presidencial afirma que será necesario que las ideas de la libertad recuperen centralidad y protagonismo desplazando a las fracasadas ideas colectivistas cuya implementación ha colocado a la Argentina no sólo en la periferia sino en una senda de decadencia por más de un siglo.

En esa misma intervención, Milei presentó un contrapunto entre lo que entiende por 'mundo libre' —Occidente— al que asocia con las 'ideas correctas' y lo que identifica como las autocracias socialistas —Cuba, Venezuela, Nicaragua— a las que asocia no sólo con ideas incorrectas sino también con las causas de la decadencia argentina. Así, para "recuperar el lugar protagónico, en el concierto de las naciones que [Argentina] alguna vez tuvo" resulta imprescindible dejar de darle la espalda al mundo (Casa Rosada, 15 de junio 2024) y tomar la decisión estratégica de ser aliados de Estados Unidos e Israel como representantes del mundo libre (Casa Rosada, 23 de septiembre 2024).

De ambos diagnósticos de la situación se desprenden elementos de convergencia y divergencia. Tanto Carlos Escudé como Javier Milei coinciden en el carácter periférico de Argentina en el escenario internacional, aunque difieren en sus causas: mientras el primero lo atribuye a un comportamiento históricamente confrontativo con las grandes potencias, el segundo lo vincula a la adopción de ideas contrarias a la libertad. Otro denominador común es la necesidad de Argentina de construir y proyectar una imagen de actor confiable para sus pares pese a los cambios contextuales y a la persistencia de su carácter periférico en el escenario internacional. Asimismo, ambos sostienen que el progreso del país está asociado al alineamiento con Estados Unidos. Sin embargo, en Escudé esta recomendación se inscribe en el contexto de unipolaridad, mientras que en el caso de Milei responde a creencias y convicciones expresadas en términos maniqueos en un mundo en el que existe, al menos en términos potenciales, un retador visible del liderazgo norteamericano.

De esta manera, la política exterior libertaria representa una apuesta por una visión del mundo y un posicionamiento claro en la rivalidad estratégica global, alineándose con Estados Unidos como el representante de Occidente, decisión que se fundamenta en la defensa a ultranza de la libertad —vida, libre mercado y propiedad— como principios rectores de la política doméstica y externa. Así, esta última refleja la instrumentalización dogmática del pensamiento libertario, mientras que la política exterior, en el caso de Escudé, aparece como el resultado pragmático de una propuesta teórica elaborada para un contexto histórico determinado.

Milei, el Realismo Periférico y el alineamiento con Estados Unidos

Una de las principales líneas de acción propuestas en la obra de Escudé (1992, p. 9) para la política exterior argentina consiste en la eliminación de las "confrontaciones políticas con las grandes potencias", limitándolas estrictamente a aquellos "asuntos materiales vinculados en forma directa a su bienestar y base de poder". Para la Argentina de los años noventa, esta prescripción se traducía en un "alineamiento con los Estados Unidos, entendido en términos de aceptación realista del liderazgo norteamericano en el hemisferio occidental" (Escudé, 1992, p. 24).

Tal recomendación ha sido considerada uno de los aspectos más polémicos de la propuesta teórica de Escudé (Lorenzini, 2022; Simonoff, 2022; Rapoport, 2020). Sin embargo, lejos de responder a un occidentalismo dogmático, se desprende lógicamente de las premisas que articulan el Realismo Periférico como teoría de Análisis de Política Exterior. En efecto, este enfoque sostiene que Argentina forma parte de la esfera de influencia de Estados Unidos, situación derivada de las características "proto-jerárquicas" que estructuran las relaciones entre las potencias mundiales y los países periféricos (Escudé, 2012, p. 531). En este marco, la dependencia constituye un "dato de la realidad" y no una opción que pueda ser consentida o cuestionada por los países menos poderosos (Escudé, 1992, p. 100). El alineamiento se entiende, por lo tanto, como un reconocimiento pragmático de las asimetrías formales e informales existentes entre las grandes potencias —Estados Unidos en los noventa a la que se agrega China en el Siglo XXI— y los Estados de la periferia.

En esta línea, el autor profundiza en una serie de conceptos y de procesos históricos ampliamente documentados que ponen de relieve la variedad de costos en los que puede incurrir un país periférico al confrontar con una potencia, especialmente cuando se considera el largo plazo como dimensión de análisis. De ello se desprende que la política exterior de un Estado con las características de Argentina debe orientarse prioritariamente a reducir los riesgos y costos que puedan obstaculizar su desarrollo económico y el bienestar de su población (Escudé, 1992). Desde esta perspectiva, el alineamiento no se concibe como un acto de consentimiento de la dependencia, sino como una estrategia prudente y racional de "control de daños" (Escudé, 1992, p. 289).

En este sentido, si se consideran los debates disciplinares en torno a las opciones de política exterior disponibles para los países secundarios (He y Feng, 2023), la obra de Escudé puede interpretarse como una expresión de la estrategia de bandwagoning o plegamiento (Schweller, 1994; Spektor y Fasolin, 2018). De hecho, desde su perspectiva esta estrategia puede resultar defensiva y prudente siempre que sea producto de un cálculo cuidadoso de costos, beneficios y riesgos. Así, su preferencia por el alineamiento se encuentra subordinada a consideraciones pragmáticas, que el propio Escudé ilustra mediante interrogantes como los siguientes: ¿genera el alineamiento costos o riesgos derivados de la competencia entre

grandes potencias? Si ese es el caso, ¿puede evitarse sin incurrir en costos aún mayores? ¿Puede el alineamiento generar beneficios? (Escudé, 1995).

De todas maneras, Escudé (1992, p. 101) es claro al señalar que la ausencia de confrontación con las grandes potencias no genera beneficios automáticos para el Estado periférico. Su objetivo principal es evitar los costos "ciertos y devastadores" asociados a la confrontación política, antes que perseguir recompensas que dependen de la voluntad discrecional de la potencia. La única certeza, según el autor, es que mediante la confrontación "nada ganaremos con ello que contribuya a nuestro poder o bienestar".

La opción por el alineamiento con Estados Unidos constituye un elemento que conecta al Realismo Periférico con el diseño de la política exterior de Javier Milei (2023-2026). En efecto, la priorización del vínculo con Washington por sobre cualquier otro socio externo se ha convertido en el rasgo más destacado de la política exterior libertaria, tal como han señalado diversos análisis (Busso, 2024; Simonoff, 2024; Tokatlian, 2025; Merke, 2025c).

Entre los indicadores que evidencian esta centralidad, destaca en primer lugar el propio discurso oficial. El presidente ha sido reiteradamente explícito al afirmar su afinidad con la potencia hemisférica: "era tan claro mi alineamiento con los Estados Unidos —independientemente de quién vaya a ser el que gobierne Estados Unidos— porque es una decisión estratégica, ser aliado de Estados Unidos, como representante del mundo libre" (Casa Rosada, 23 de septiembre de 2024). Esta intención se expresó también en encuentros con funcionarios estadounidenses, como la responsable del Comando Sur, Laura Richardson, ante quien el mandatario subrayó su intención de "reforzar nuestra alianza estratégica con los Estados Unidos y con todos los países del mundo que defienden la causa de la libertad" (Casa Rosada, 5 de marzo de 2024). Del mismo modo, frente al Secretario del Tesoro Scott Bessent, Milei sostuvo:

> creemos que los semejantes tienen que trabajar juntos, tanto para prosperar como para protegerse mutuamente, por eso la Argentina tiene la intención de ser un aliado firme de los Estados Unidos en la región y, de hecho, ha sido el primero de todos en manifestar este compromiso y sostenerlo confiablemente en todas las instancias diplomáticas (Casa Rosada, 14 de abril de 2025).

Más allá de las declaraciones, el comportamiento internacional de Argentina ha sido plenamente congruente con estas convicciones, existiendo una enorme diversidad de actos que refuerzan la centralidad del vínculo con Washington. En el plano diplomático, resalta la frecuencia inédita de viajes del presidente argentino a Estados Unidos, que sumaron dieciséis visitas en poco más de dos años de gestión, consolidando a ese país como el principal destino externo del mandatario. A ello se agregan numerosas visitas de funcionarios estadounidenses a Argentina, provenientes tanto del ámbito estratégico-militar —como

la comandante Laura Richardson, su sucesor Alvin Holsey y el director de la CIA William Burns— como del área económica, entre ellos el Secretario del Tesoro Scott Bessent y la subsecretaria de Comercio internacional Marisa Lago. Estos intercambios dan cuenta de la intensidad del diálogo político bilateral, que se complementa con la firma de seis acuerdos bilaterales vinculados a cadenas de suministro, minería y recursos críticos, cooperación en la lucha contra el crimen organizado y exenciones de visado, así como con el anuncio de un acuerdo en materia de comercio e inversiones recíprocas aún no publicado (Ministerio de Relaciones Exteriores, MRECIC, 2026).

Además de las medidas de carácter bilateral, se puede observar una tendencia similar en el comportamiento argentino en foros multilaterales. Así, en 2024 Argentina registró un 97% de coincidencia con Estados Unidos en las votaciones consideradas importantes en la Asamblea General de las Naciones Unidas, muy por encima del promedio regional (51%) y en segundo lugar a nivel mundial, sólo detrás de Israel (U.S. State Department, 2025). El contraste con las administraciones precedentes es significativo: la coincidencia había rondado el 50% durante el gobierno de Mauricio Macri, frente a un promedio regional del 43%, y alcanzado el 54% en el de Alberto Fernández, con una media regional de 48,5%. Esta aproximación también se expresó en decisiones orientadas a emular posiciones adoptadas por Washington en estos ámbitos, como el retiro de Argentina de la Organización Mundial de la Salud iniciada el 5 de febrero de 2025 y oficializada el 17 de marzo de 2026, junto a la decisión argentina de no presentar candidatura para integrar el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. En la misma dirección, Argentina rechazó la invitación a incorporarse a BRICS+, cuestionó la Agenda 2030 y el Pacto del Futuro, y evidenció un distanciamiento de la agenda climática. Paralelamente, la participación argentina en iniciativas promovidas por el entorno político de Trump —como el denominado *Board of Peace*— y en espacios regionales como la cumbre *Shield of the Americas*, sugiere el apoyo de Buenos Aires a instancias de concertación impulsadas por Estados Unidos que compiten parcialmente con los mecanismos multilaterales tradicionales, aunque sin que ello implique el abandono de instituciones como Naciones Unidas o la Organización de Estados Americanos (OEA).

Por otro lado, en el plano estratégico, el acercamiento argentino se manifestó a través de decisiones de cooperación militar y posicionamientos geopolíticos convergentes con Washington. Entre ellos se encuentran el respaldo a Ucrania frente a la invasión rusa —con algunos matices tras la llegada de Trump a la Casa Blanca— (Casa Rosada, 15 de junio de 2024; 19 de febrero de 2026), el apoyo a Israel en el conflicto de Gaza (Casa Rosada, 17 de julio de 2024) y los gestos de acompañamiento a iniciativas militares impulsadas por Estados Unidos como la captura de Maduro en Venezuela (Casa Rosada, 17 enero de 2026) y la operación *Epic Fury* sobre Irán (Oficina del Presidente, 28 de febrero de 2026).

A ello se suman medidas de cooperación que buscan alinear la política de defensa argentina con los lineamientos de seguridad hemisférica norteamericana, como el establecimiento de una Base Naval Integrada en Tierra del Fuego (Casa Rosada, 05 de marzo de 2024) y la decisión de adquirir 24 aviones F-16 a Dinamarca con financiamiento estadounidense en detrimento de la oferta china de aeronaves JF-17 (Busso, 2024). En la misma línea, el presidente declaró estar dispuesto a poner fin a la neutralidad histórica del país (Casa Rosada, 24 de septiembre de 2024) y solicitó su incorporación como socio global de la OTAN, participó en el Grupo de Contacto sobre Defensa de Ucrania organizado por el Pentágono y se integró a las Fuerzas Marítimas Combinadas con sede en Bahréin (Lorenzini y Pereyra Doval, 2026).

En el ámbito económico, la relación bilateral también adquirió un papel central, particularmente en su dimensión financiera. La asistencia del Tesoro estadounidense —instrumentada principalmente a través de un acuerdo de canje de divisas (*swap*) y de la compra de bonos argentinos— resultó clave para sostener el tipo de cambio durante los meses de septiembre y octubre de 2025, en un contexto de tensiones cambiarias y elevada incertidumbre política doméstica. Este respaldo permitió contener la volatilidad, reforzar las reservas del Banco Central y sostener el programa de ajuste fiscal (Lorenzini y Pereyra Doval, 2026). Asimismo, diversos análisis han señalado la importancia de la relación con Washington para facilitar el apoyo del FMI en un contexto de elevado endeudamiento externo (Merke, 2025b).

En paralelo, algunas iniciativas de política económica doméstica parecen orientadas a reforzar la inserción de Argentina en el espacio occidental, siendo una de las más visibles la creación del Régimen de Incentivos para Grandes Inversiones (RIGI), destinado a atraer capital extranjero hacia sectores estratégicos como la energía y el litio. A ello se suma el compromiso bilateral firmado a comienzos de 2026 en materia de comercio e inversiones, que —según la comunicación oficial de ambos países— prevé la reducción recíproca de aranceles en determinados productos, la ampliación de la cuota de importación estadounidense de carne bovina argentina a cien mil toneladas, el ajuste de estándares argentinos en materia de propiedad intelectual y la promoción de inversiones en sectores críticos en colaboración con empresas estadounidenses (MRECIC, 05 de febrero de 2026). En esta misma dirección puede interpretarse el renovado interés del gobierno por avanzar en el ingreso de Argentina a la OCDE, concebida como un espacio asociado a estándares económicos y regulatorios propios de las economías occidentales (Lorenzini y Pereyra Doval, 2026). Incluso, la designación de los cancilleres de esta gestión puede interpretarse como una forma de transmitir confianza a los mercados financieros internacionales y de emitir señales claras respecto al alineamiento con Estados Unidos, sobre todo considerando figuras como Gerardo Werthein —empresario y previamente

embajador en Washington— y Pablo Quirno —economista graduado en Pensilvania y anteriormente Secretario de Finanzas—.

Un elemento distintivo del vínculo con Estados Unidos durante este gobierno ha sido el rol de Donald Trump como centro de gravedad del alineamiento libertario (Merke, 2025c). Aunque el gobierno argentino ha insistido en que su alineamiento responde a una decisión estratégica independiente de la coyuntura política estadounidense (Casa Rosada, 23 de septiembre de 2024), el discurso que llevó al poder a La Libertad Avanza convivió con cierta incomodidad con la administración Biden. Esta tensión se reflejó, por ejemplo, en la primera intervención de Milei ante la Asamblea General de Naciones Unidas, donde criticó duramente al orden internacional liberal empleando categorías habituales en el discurso opositor al gobierno demócrata. Al mismo tiempo, la firma de un acuerdo bilateral en materia de derechos humanos y diversidad, equidad, inclusión y accesibilidad (DEIA) —posteriormente denunciado en enero de 2025— evidenció las contradicciones entre ambas agendas (MRECIC, 2026). No obstante, dada la magnitud de los intereses estadounidenses en la región, la relación bilateral ganó una intensidad considerable incluso en este contexto, como lo demuestran, entre otros indicadores, los encuentros tempranos entre autoridades de ambos gobiernos y el apoyo argentino en el conflicto ucraniano.

En contraste, la sintonía política entre Milei y Trump se volvió evidente incluso antes del retorno del líder republicano a la Casa Blanca. Diversos viajes del presidente argentino a Estados Unidos tuvieron un carácter más político que diplomático, con el objetivo de participar en eventos vinculados al entorno republicano, como la Conferencia de Acción Política Conservadora (CPAC), además de encuentros en Mar-a-Lago y reuniones con empresarios de Silicon Valley, entre los que destacó Elon Musk por su cercanía con la campaña y los primeros momentos de la administración Trump. Así, la asunción del líder republicano fue interpretada como el inicio de una "nueva época" y como un hito en la "cruzada global por la libertad" (Casa Rosada, 19 de enero de 2025). En concreto, su figura se convirtió en un punto de referencia central para la diplomacia argentina, encarnando no solo el rol de principal aliado geopolítico de Argentina, sino también de referente político e ideológico central en el imaginario libertario, adoptando incluso su slogan, al sostener "haremos a Argentina grande nuevamente" (Casa Rosada, 14 de abril de 2025). Así, algunos arguyen que el alineamiento ha sido principalmente con Trump como líder político, seguido por otras personalidades de la derecha internacional, empresarios tecnológicos y —solo posteriormente— espacios institucionales como la OCDE o la Unión Europea (Merke, 2025c).

En definitiva, si bien no cabe duda de que el gobierno argentino ha optado por el plegamiento con Estados Unidos —elección que se expresa tanto en el discurso oficial como en el comportamiento internacional del país—, algunas de las razones que parecen

motivar esta estrategia no resultan plenamente coherentes con los postulados del Realismo Periférico, tal como se examinará en el siguiente apartado.

La noción de racionalidad detrás del Realismo Periférico y la política exterior libertaria

Uno de los pilares del Realismo Periférico —que en parte explica sus rasgos "realistas"— es su énfasis en la racionalidad (Lorenzini, 2022). Remontándose a la premisa atribuida a Tucídides, Escudé (2012, p. 42) sostiene que los fuertes hacen lo que su poder les permite y los débiles sufren lo que deben por no tomar decisiones de manera racional. De este modo, su principal prescripción es que, para un país con las características de Argentina, el costo de confrontar con las grandes potencias será siempre mayor que para un Estado fuerte. Por lo tanto, toda decisión en materia de política exterior debe fundarse en "cuidadosos cálculos de costos, beneficios y riesgos" (Escudé, 1992, p. 50).

Sin embargo, mientras que para las potencias este cálculo se orienta a la maximización del poder —en tanto el interés nacional es entendido "en términos de poder" (Morgenthau, 1948)—, para los Estados periféricos la ecuación debe contribuir prioritariamente al desarrollo socioeconómico (Escudé, 1992). En esta clave, el desarrollo es concebido como una precondición para la acumulación de poder y como "la definición misma del interés nacional, sobre todo en el caso de un país en vías de desarrollo sin amenazas externas creíbles" (Escudé, 2012, p. 35). En consecuencia, para este tipo de naciones, "la principal función de la política exterior debería ser la de servir a los ciudadanos, facilitando el desarrollo socioeconómico". No obstante, el propio autor reconoce que el subdesarrollo no puede revertirse exclusivamente mediante el comportamiento externo, ya que depende en mayor medida de políticas domésticas. Así, el papel de la política exterior consiste fundamentalmente en "remover los obstáculos políticos internacionales para el desarrollo" (Escudé, 1992, p. 287).

La centralidad del análisis racional como herramienta para guiar la política exterior se refleja, a su vez, en la adaptación del cálculo costo-beneficio a las condiciones específicas de los países periféricos. En coherencia con la prioridad otorgada al desarrollo económico, Escudé (1992, p. 65) sostiene que el término "beneficios" sólo debe considerar aquellas "ganancias materiales" que contribuyan a este objetivo. Desde esta perspectiva, países como Argentina "no deberían darse el lujo de confrontar con las grandes potencias, a no ser que esté en juego un interés muy tangible y material, traducible claramente en dólares y centavos". De este modo, la ontología materialista que subyace a este enfoque descarta políticas exteriores orientadas por valores como el "honor", el "prestigio" o la "dignidad", especialmente cuando estas puedan conducir a la confrontación. Ello se fundamenta en que, en contextos de necesidades básicas insatisfechas, "nadie se alimenta con dignidad" (Escudé, 1992, p. 19).

Por otra parte, Escudé introduce una innovación analítica al desagregar los distintos tipos de costos que los países secundarios deben considerar en este cálculo. A los costos previsibles —que suelen manifestarse en el corto o mediano plazo—, estos Estados deben sumar los "riesgos de costos eventuales" y la generación de percepciones negativas en las cancillerías de los países centrales (Escudé, 1992, p. 65). Los primeros remiten a situaciones en las que el desafío político a una potencia, aun sin consecuencias inmediatas, puede generar "facturas" a ser cobradas en el futuro, especialmente en coyunturas de "emergencia internacional", cuando las reglas de juego se alteran y las potencias pueden discriminar entre Estados confiables y no confiables. En estrecha relación, un tercer tipo de costo refiere a las percepciones negativas, que se condensan en la "memoria histórica" de las cancillerías y terminan impactando adversamente en el desarrollo del país periférico, en especial desalentando la inversión extranjera directa (IED) y encareciendo el crédito mediante el aumento del riesgo país (Escudé, 1992, p. 74). En síntesis, para que la confrontación sea racionalmente justificable, "los beneficios materiales (...) deben ser mayores que los costos previsibles + ponderación del costo de la generación de percepciones negativas + riesgos de costos eventuales" (Escudé,1992, p. 95).

De esta lógica se desprende que una política exterior guiada por el Realismo Periférico tenderá a ser eminentemente pragmática. Según Escudé (1992, p. 50), la política exterior debe "desideologizarse", y la mejor manera de garantizarlo es someter "toda decisión a un cálculo de costos-beneficios materiales". Asimismo, propone mantener un "perfil bajo" en el plano político y simbólico, preservando la limitada capacidad de confrontación de un Estado periférico para aquellos casos en que estén en juego intereses materiales directamente vinculados al bienestar nacional. En este sentido, la racionalidad termina traduciéndose en un llamado al más estricto pragmatismo, al punto de sostener que, en países pobres y débiles, apartarse de este curso de acción puede resultar sustantivamente "inmoral" (Escudé, 2012, p. 135). Ello se debe a que los costos de una política exterior orientada por objetivos simbólicos recaen desproporcionadamente sobre los sectores más vulnerables, generando mayor pobreza y "en los países pobres, la pobreza cuesta vidas" (Escudé, 1992, p. 281). Por esta razón, el Realismo Periférico sostiene que la única política exterior moral para un país periférico es aquella que minimiza costos —incluidos los riesgos de costos futuros y las percepciones negativas— y maximiza beneficios tangibles que contribuyan al bienestar de la población.

Es precisamente en este punto donde se observa con mayor claridad el distanciamiento entre este enfoque teórico y la política exterior argentina durante los primeros años del gobierno de Javier Milei. Lejos de responder a un criterio estrictamente pragmático, la dimensión ideológica del liderazgo presidencial y la instrumentación dogmática del libertarismo resulta central para comprender la inserción internacional del país, al punto

de que algunas contribuciones han recurrido al concepto de "súper-ideologización" para caracterizar la radicalización de su postura pro-occidental (Tokatlian, 2024). En efecto, es a partir de las creencias plasmadas en los discursos oficiales que se vuelve inteligible tanto la lectura del orden internacional como la definición de los vínculos y prioridades externas. En este sentido, la visión del gobierno argentino se organiza a través de antagonismos —capitalismo/socialismo, democracia/autocracia, bueno/malo, moral/inmoral, justo/injusto— que sirven como creencias orientadoras del diseño y ejecución de la política exterior (Lorenzini, 2024). De esta representación del mundo se desprende que la gestión libertaria se conciba a sí misma como parte de una "cruzada global por la libertad" (Casa Rosada, 19 de enero de 2025), orientada a defender los valores occidentales frente a amenazas que el gobierno identifica como "terrorismo", "colectivismo", "wokismo" y, en última instancia, "socialismo" (Casa Rosada, 12 de junio 2024; 21 de enero 2026).

A partir de esta lectura ideológica se estructuran las prioridades de política exterior. En este marco, las alianzas se definen en función de la afinidad de valores, creencias e ideas. Así, si bien la opción por el alineamiento con Estados Unidos es clara, la lógica que la sustenta no parece derivarse de una valoración pragmática de su poder material ni de los costos que podría acarrear la confrontación, sino de las convicciones del presidente, expresadas en la afirmación: "los semejantes, los que defendemos los mismos valores, tenemos que estar juntos" (Casa Rosada, 12 de junio de 2025). Nótese que estas semejanzas no remiten a elementos materiales —donde predominan las asimetrías—, sino al plano ideológico, en la medida en que refieren a actores que se identifican con la defensa de las 'ideas de la libertad'. En la misma línea, el mandatario incorpora a su geometría a actores como Israel e Italia, a los que asocia con una "internacional derechista" (Casa Rosada, 05 de diciembre de 2024), proponiendo la conformación de una "alianza de naciones libres" basada en el fortalecimiento de los lazos políticos, comerciales, culturales, diplomáticos y militares. En esta visión, la batalla por la libertad tendría a "los Estados Unidos liderando en el Norte; la Argentina en el Sur; Italia en la vieja Europa e Israel, el centinela en la frontera, de Oriente Medio" (Casa Rosada, 15 de noviembre de 2024).

Este prisma ideológico se traduce, a su vez, en una subestimación de los costos —presentes y, sobre todo, eventuales— asociados a la confrontación con actores relevantes para la inserción internacional de Argentina, más allá de Estados Unidos. Independientemente de las preferencias del gobierno, la gravitación económica de China y Brasil para la inserción externa argentina constituye "un dato de la realidad" consolidado en las últimas dos décadas, con implicancias directas para el desarrollo nacional. La relevancia de ambos actores para Argentina no implica un posicionamiento geopolítico, sino un reconocimiento del papel que ocupan en la inserción comercial del país, de los compromisos internacionales asumidos y de la relevancia de sus capitales radicados en el

territorio argentino, a lo que se suma la existencia de líneas de crédito como el swap de monedas con China.

En este marco, las declaraciones del presidente sobre el carácter comunista y autocrático de China, el posterior enfriamiento político-diplomático del vínculo bilateral, los gestos de acercamiento a Taiwán, la paralización de los proyectos de infraestructura en materia de represas en la provincia de Neuquén y el rechazo a la única propuesta china al RIGI (Marina, 2026) pueden interpretarse como decisiones que podrían generar riesgos de costos —si no inmediatos, al menos eventuales—, difícilmente justificables desde la perspectiva del Realismo Periférico. Con posterioridad, la postura frente al gigante asiático fue moderada y el comercio bilateral se profundizó en virtud de las políticas de apertura económica implementadas por Argentina. Junto a ello, se incrementó el déficit comercial con este país, poniendo en tensión el principal objetivo de la política económica doméstica: el superávit fiscal (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2025). Frente a esta situación, la teoría escudeana admitiría la confrontación únicamente cuando estén en juego intereses materiales concretos. Sin embargo, la fuerza de las convicciones en la defensa del libre mercado funcionó como un elemento explicativo central de la conducta gubernamental.

Una lógica similar puede observarse en la relación con Brasil. Más allá de la discusión sobre su estatus como potencia, se trata de un actor central para la inserción internacional argentina, con el que existe una asimetría creciente. En este contexto, el deterioro del vínculo bilateral y las descalificaciones personales del presidente hacia Luiz Inácio Lula da Silva —a quien ha calificado de "comunista" y "corrupto"—, así como su cercanía con el principal opositor político del mandatario brasileño, Jair Bolsonaro, resultan difíciles de conciliar con una estrategia orientada a preservar relaciones cooperativas con socios clave. Estos elementos, además, refuerzan la idea de que la política exterior se encuentra fuertemente atravesada por la defensa a ultranza de la ideología libertaria.

El peso de la dimensión ideológica es tal que incluso en la relación con Estados Unidos —eje central del alineamiento— se han identificado tensiones iniciales durante la administración Biden, vinculadas a la distancia política entre ambos gobiernos. Un ejemplo ilustrativo fue el discurso del presidente argentino en el Foro de Davos, donde, en lugar de enfatizar oportunidades económicas frente a una audiencia empresarial, se puso el foco en el declive moral de Occidente en manos de la agenda progresista, en línea con el discurso opositor al gobierno demócrata en Estados Unidos (Casa Rosada, 17 de enero de 2024). Lo mismo puede decirse de Europa, con quien a pesar de haber logrado avances significativos en el acuerdo Mercosur-Unión Europea y EFTA, el gobierno se vio envuelto en una crisis diplomática con España en mayo de 2024, al calificar de corrupta a la esposa del presidente Pedro Sánchez en un acto del partido VOX —nuevamente,

opositor al oficialismo—, motivo por el cual Madrid retiró a su embajador en Buenos Aires. Estos episodios ponen de relieve cómo cierto grado de dogmatismo ideológico puede condicionar incluso aquellas instancias en las que un enfoque pragmático sugeriría maximizar beneficios materiales y minimizar costos eventuales.

De todas maneras, importa destacar que el alineamiento con la principal potencia hemisférica ha generado beneficios concretos para Argentina en el corto plazo. En esta línea, pueden destacarse la ya mencionada asistencia del Tesoro estadounidense para hacer frente a la volatilidad cambiaria en el contexto electoral argentino, el apoyo de Washington en las negociaciones entre Argentina y el FMI, así como la reducción de aranceles y ampliación de cuotas de exportación derivados del acuerdo bilateral en materia de comercio e inversiones. Estos elementos sugieren que, aun cuando la lógica que orienta la política exterior no sea el pragmatismo, el alineamiento puede producir resultados materiales positivos, sin que por ello estemos frente a una política exterior inspirada en el Realismo Periférico. A este respecto, esta teoría es clara en advertir que no deben esperarse beneficios automáticos, sino más bien ahorros de costos.

Por último, otro punto de tensión con el Realismo Periférico se vincula con su prescripción de mantener un perfil internacional "lo más bajo posible", que se corresponde con valores como la "prudencia", la "modestia" y la aceptación realista de los límites que imponen las relaciones asimétricas (Escudé, 1992, p. 9). Lejos de esta actitud, el protagonismo que el gobierno de LLA pretende en la batalla por las "ideas de la libertad" se ha traducido en la búsqueda de un alto grado de visibilidad internacional combinada con una exaltación discursiva y un escaso cuidado de las formas. Las intervenciones del presidente en foros internacionales, su intensa actividad en redes sociales y el uso de recursos simbólicos de alto impacto —como sus apariciones públicas con una motosierra— han configurado una figura disruptiva y altamente polarizante. Esto incluso ha llevado a que, con motivo del anuncio de ayuda económica del Tesoro estadounidense a Argentina, congresistas demócratas cuestionaran el uso de fondos federales para sostener y condicionar a políticos "amigos" de Trump en medio del 'cierre' (*shutdown*) del gobierno, precisamente motivado por las tensiones presupuestarias (CNN, 14 de octubre de 2025). Este tipo de episodios muestran cómo posicionarse en el centro de la atención pública podría representar un obstáculo innecesario para los intereses materiales argentinos.

En definitiva, la política exterior argentina durante los primeros años del gobierno de Javier Milei no sólo se aparta de importantes prescripciones del Realismo Periférico, sino que invierte su lógica fundamental: en lugar de subordinar la ideología a un cálculo racional de costos y beneficios materiales, redefine los propios criterios de racionalidad que orientan la política exterior en función de preferencias ideológicas, reconfigurando así los parámetros tradicionales de la inserción internacional del país.

Conclusiones

La presidencia de Javier Milei en Argentina ha traído aparejada una nueva manera de pensar y ejecutar la política exterior que no se corresponde plenamente con los marcos conceptuales que históricamente han permitido comprender la inserción internacional argentina. En este sentido, el análisis desarrollado sugiere que no se trata de una versión explícita ni "extrema" del Realismo Periférico formulado por Carlos Escudé, sino de una lógica cualitativamente distinta, cuyos fundamentos difieren de aquellos que estructuraron a esta política pública en el pasado. Así, si bien es posible identificar puntos de convergencia —entre los que sobresale su preferencia por el alineamiento con Estados Unidos— estos resultan insuficientes para sostener que la experiencia libertaria pueda representar un caso de aplicación de Realismo Periférico. En pocas palabras, porque no toda prescripción por el plegamiento a una potencia se fundamenta en este enfoque teórico.

Por consiguiente, toda caracterización alternativa de la política exterior de LLA debe contemplar al menos tres de sus rasgos distintivos. El primero remite al papel central de las creencias y de la ideología libertaria en la definición de la racionalidad que orienta esta política pública. El segundo refiere a la marcada preferencia por el alineamiento con Estados Unidos —entendido como representante del 'mundo libre'—, como criterio ordenador de la inserción internacional argentina. Finalmente, el tercero, en cierto modo derivado de los anteriores, refiere a la apuesta del gobierno por una visión revisionista del orden internacional que promueve enfáticamente un esquema alternativo de alianzas con gobiernos afines—como la 'alianza de naciones libres'— en el que Argentina aspira a participar activamente, adoptando un alto perfil externo. De tal manera, la primacía de la ideología, el alineamiento con Estados Unidos y la vocación revisionista se combinan para forjar las 'lentes libertarias' imprescindibles para comprender la política exterior de Milei y diferenciarla tanto del Realismo Periférico como de otras categorías que privilegian algunos de estos elementos y relegan otros.

Si bien estos aspectos coinciden parcialmente con algunas de las prescripciones del Realismo Periférico, se alejan fundamentalmente de él al apartarse de una de sus piedras angulares: el cálculo racional orientado al desarrollo económico. Tal divergencia se manifiesta, sobre todo, en las lecturas del escenario internacional y en la selección de vínculos prioritarios, como se observa cuando el primer mandatario, en primera persona, explicita su preferencia por el alineamiento con Estados Unidos e Israel. Dicha elección aparece sustentada principalmente en convicciones individuales, antes que en un cálculo racional que contemple los intereses materiales del país en función de los cuales China y Brasil deberían estar incluidos.

Asimismo, la selección de vínculos globales, los discursos frente a audiencias extranjeras y el comportamiento internacional de Argentina dan cuenta de una lectura

esencialmente crítica y revisionista del orden internacional contemporáneo, así como de una disposición a acompañar a Estados Unidos en una reconfiguración geoestratégica de alianzas, agendas y prioridades. Un elemento inquietante en esta reconfiguración refiere al "deterioro de una rapidez sin precedentes" de los aspectos liberales de la democracia estadounidense (V-Dem Institute, 2026), tendencia que ya había sido advertida por Keohane y Nye (2025) poco después de la asunción de Trump.

No obstante, el apartamiento del pragmatismo constituye quizás el rasgo más disruptivo de la política exterior libertaria. El apoyo a las operaciones de Estados Unidos e Israel sobre Irán ilustra con claridad los riesgos asociados a esta orientación. Al respecto, cabe preguntarse por las implicancias de la enfática reacción inicial del presidente argentino tras el anuncio oficial de la maniobra *Epic Fury*, en la que se "celebran" dichas acciones y se califica al Líder Supremo Alí Jamenei como "una de las personas más malvadas, violentas y crueles que ha visto la historia de la humanidad" (Oficina del Presidente, 28 de febrero de 2026). Lo mismo ocurre con la afirmación en la Yeshiva University referida a sentirse "orgulloso de ser el presidente más sionista del mundo" (Casa Rosada, 10 de marzo 2026). Este tipo de intervenciones entraña el potencial de traducirse en costos eventuales, como la posibilidad de reinsertar a Argentina en el mapa del terrorismo internacional. De hecho, la respuesta de Teherán fue calificar al país como "enemigo" al alinearse "con Estados Unidos y el régimen sionista en la agresión militar contra nuestra nación. Esta es una línea roja imperdonable que ha sido cruzada" (Infobae, 17 de marzo 2026). Más allá de ello, los costos económicos derivados del conflicto —en particular, el aumento de los precios internacionales de los hidrocarburos y los fertilizantes— también inciden, en términos reales y potenciales, sobre el proceso de estabilización económica argentina, con posibles efectos sobre la inflación, uno de los principales desafíos de la gestión.

En esta línea, suponiendo que el alineamiento del gobierno argentino con Washington y Tel Aviv se mantuviese en el tiempo y que el histórico conflicto en Medio Oriente y sus reverberaciones contemporáneas se transforme en lo que Escudé llamaría una "emergencia internacional", se abren, al menos, dos trayectorias posibles para Argentina. Un primer escenario supone que, como beneficio —o como un costo evitado—, la administración Trump tome nota del acompañamiento argentino, lo que podría comenzar a erosionar la vieja imagen de Argentina y forjar una nueva como socio confiable. Esto indicaría que Milei fue capaz de evitar los tan temidos riesgos y costos eventuales. En contraste, otra posibilidad es que la impredecible personalidad de Trump o su condición periférica lleven a Argentina a no obtener ninguna recompensa ni evitar riesgos y costos. Tal como reconoce Escudé, esto puede ocurrir en tanto los beneficios no están garantizados, por lo cual el autor prescribe una política exterior de bajo perfil, modesta y prudente.

Otra situación en la que el gobierno argentino ha dado testimonio de su alineamiento

fue frente a la incursión de Estados Unidos en Venezuela el 3 de enero de 2026. Como era de esperar, la posición argentina fue de apoyo a las acciones desplegadas por Washington. Desde una lectura optimista y desde la interpretación que hace la Casa Rosada el beneficio material consiste en la firma del Acuerdo comercial y en materia de inversiones. Sin embargo, aún queda un largo camino por recorrer para evaluar sus beneficios y costos. Siguiendo a Escudé es necesario moderar las expectativas actuando con prudencia y cautela para evitar una sobreestimación anticipada de ganancias eventuales y futuras.

En este marco, los resultados obtenidos hasta el momento —como el apoyo financiero o los anuncios de cooperación económica— son interpretados por el círculo oficial como credenciales irrefutables y permanentes de su confiabilidad como socio. Sin embargo, estos datos deben interpretarse con cautela, evitando que las 'lentes libertarias' se conviertan en 'anteojeras ideológicas'. Muchos de estos resultados responden a una lógica de 'confianza condicionada', dependiente de la coyuntura política y de la afinidad ideológica con la administración de turno en Washington. Así, en lugar de dar por sentado que Argentina ha logrado reconstruir su imagen externa, sería prudente que el gobierno de Milei pensara en construir una 'confianza genuina' basada en hechos y sostenible en el tiempo independientemente de la sintonía y afinidad ideológica con el líder de turno en la Casa Blanca. ❧

Referencias

Bandemer, S., Daßler, B., Rittberger, B., Weiss, M., & Will, K. (2025). Politics of de-risking: how the EU confronts vulnerabilities in critical digital infrastructures. *Journal of European Public Policy*, 33(Spec. Iss.), 1–29. https://doi.org/10.1080/13501763.2025.2545305

Busso, A. (26–28 de junio de 2024). *La política exterior de Milei y su huella sobre las políticas de defensa y seguridad* [Ponencia]. XII Jornadas de Sociología de la UNLP, Ensenada, Argentina. https://congresos.fahce.unlp.edu.ar/jornadassociologia/xii-jornadas/actas/ponencia-240624171817410772

Casa Rosada (10 de diciembre de 2023). *Palabras del presidente de la Nación, Javier Milei, luego del acto de jura y asunción presidencial, desde las escalinatas del Honorable Congreso de la Nación* [Discurso]. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/50258

Casa Rosada. (17 de enero 2024). *Palabras del Presidente de la Nación, Javier Milei, en la 54° Reunión Anual del Foro Económico Mundial, en Davos* [Discurso]. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/50299

Casa Rosada. (5 de abril de 2024). *Palabras del Presidente de la Nación, Javier Milei, junto a Laura Richardson en Ushuaia* [Discurso]. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/50426

Casa Rosada. (15 de junio de 2024). *Palabras del Presidente de la Nación, Javier Milei, en la Cumbre Global por la Paz de Ucrania* [Discurso]. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/50542

Casa Rosada. (23 de septiembre de 2024). *Palabras del Presidente de la Nación, Javier Milei, ante inversores, desde la Bolsa de Nueva York, EE.UU.* [Discurso]. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/50671

Casa Rosada. (24 de septiembre de 2024). *Palabras del Presidente de la Nación, Javier Milei, en el debate general del 79.° Período de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos* [Discurso]. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/50676

Casa Rosada. (15 de noviembre de 2024). *Palabras del Presidente de la Nación, Javier Milei, ante inversores de la CPAC, en Mar-a-Lago, Florida, Estados Unidos* [Discurso]. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/50777

Casa Rosada. (5 de diciembre de 2024). *Discurso del Presidente Javier Milei en la Conferencia Política de Acción Conservadora* [Discurso]. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/50806

Casa Rosada. (19 de enero de 2025). *Palabras del Presidente de la Nación, Javier Milei, en el Milken Center en Washington D.C.* [Discurso]. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/50844

Casa Rosada. (14 de abril de 2025). *Declaración conjunta del Presidente Javier Milei y el Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, Scott Bessent, en Casa Rosada* [Discurso]. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/50930

Casa Rosada. (12 de junio de 2025). *Palabras del Presidente de la Nación, Javier Milei, tras el intercambio de textos sobre el Memorando de la Democracia y la Libertad, junto al Primer Ministro Benjamín Netanyahu, en Jerusalén, Israel* [Discurso]. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/50995

Casa Rosada. (17 de junio de 2025). *Palabras del Presidente Javier Milei en la Conferencia Internacional sobre Seguridad y Antiterrorismo* [Discurso]. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/50580

Casa Rosada. (10 de marzo de 2026). *Palabras del Presidente Javier Milei en la Yeshiva University de Nueva York* [Discurso]. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/51188

Casa Rosada. (17 de enero de 2026). *Discurso del Presidente Javier Milei durante la Ceremonia de Firma del Acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea* [Discurso]. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/51152

Casa Rosada. (21 de enero de 2026). *Discurso del presidente Milei en el Foro Económico Mundial de Davos 2026* [Discurso]. https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-presidente-milei-en-davos-justicia-y-eficiencia-son-dos-caras-de-la-misma-moneda

Çevik, V. A. (2024). From decoupling to de-risking: A new era in trade between the

West and China. *Fiscaoeconomia*, 8(1), 277–303. https://doi.org/10.25295/fsecon.1381106

Cable News Network. (14 de octubre de 2025). *Javier Milei, President Trump and Argentina.* https://edition.cnn.com/2025/10/14/politics/javier-milei-president-trump-argentina

de Orellana, P. y Michelsen, N. (2019). Reactionary internationalism: The philosophy of the New Right. *Review of International Studies*, 45(5), 748–767.

Escudé, C. (1992). *Realismo periférico: fundamentos para la nueva política exterior argentina.* Grupo Editor Latinoamericano.

Escudé, C. (1995). *El realismo de los Estados débiles.* Grupo Editor Latinoamericano.

Escudé, C. (2012). *Principios de realismo periférico: Una teoría argentina y su vigencia ante el ascenso de China.* Lumiere.

Farrell, H. and Newman, A. (2025). The Weaponized World Economy Surviving the New Age of Economic Coercion. *Foreign Affairs*, 104(5), 1-20.

García Herrero, A. & Tan, J. (2021). La competencia estratégica entre EEUU y China no va a desaparecer con la administración Biden. En: Francesc, Fàbregues & Oriol Farrés (coords.). *Anuario Internacional CIDOB* (2022), 117-125.

Grynspan, R. (2023). Globalización dislocada: Prebisch, desbalances comerciales y el futuro de la economía global. *Revista CEPAL*. (141), 45-56.

Haass, R. (2019). How a world order ends: And what comes in its wake. *Foreign Affairs*, 98(1), 22–30.

He, K. & Feng, H. (2023). *After Hedging: Hard Choices for the Indo-Pacific States Between the US and China.* Cambridge University Press.

Huntington, S. P. (1999). The lonely superpower. *Foreign Affairs*, 78(2), 35–49.

Ikenberry, G. J. (Ed.). (2002). *America unrivaled: The future of the balance of power*. Cornell University Press.

Infobae. (17 de marzo de 2026). *Amenaza del régimen iraní: Afirmó que Javier Milei "cruzó una línea roja imperdonable"*. https://www.infobae.com/politica/2026/03/17/tension-diplomatica-el-regimen-irani-afirmo-que-javier-milei-cruzo-una-linea-roja-imperdonable/

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2025). *Intercambio comercial argentino*. (Informes Técnicos 9(312), 1-34). https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ica_12_25FDC51E164D.pdf

International Institute for Strategic Studies (2022). The 'friend-shoring' of supply chains. *Strategic Comments*, 28(9), vi–vii. https://doi.org/10.1080/13567888.2022.2159551

Jurisich, F. (2025, 13 de abril). *Milei y la Argentina peninsular: entre el realismo periférico*

y el "país-isla". Instituto IDEAS. https://institutoideas.ar/milei-y-la-argentina-peninsular-entre-el-realismo-periferico-y-el-pais-isla/

Keohane, R. O., y Nye, J. S., Jr. (2025). The end of the long American century: Trump and the sources of U.S. power. *Foreign Affairs*, 104(4), 69–79.

Krauthammer, C. (1990/1991). El momento unipolar. *Foreign Affairs*, 70(1), 23-33.

Krauthammer, C. (2002/2003). The Unipolar Moment Revisited. *The National Interest*, (70), 5-18. https://nationalinterest.org/legacy/the-unipolar-moment-revisited-391

Lloret, R. (1 de marzo de 2025). Relaciones carnales explícitas. Opinión. Perfil. https://www.perfil.com/noticias/columnistas/relaciones-carnales-explicitas.phtml

Lorenzini, M. E. (2019). Las relaciones argentino-chilenas 2015-2019: la ampliación del ACE 35 y el regreso de la energía a la agenda bilateral. En Lorenzini, M. E. & Ceppi, N. (Eds.). *Zooms sudamericanos: agendas, vínculos externos y desafíos en el Siglo XXI*. (pp. 11-28). UNR Editora.

Lorenzini, M. E. (2022). El Realismo Periférico como contribución teórica al campo de la Política Exterior Argentina. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 7(14), 283–302. https://perspectivasrcs.unr.edu.ar/index.php/PRCS/article/view/670

Lorenzini, M. E. (6 de noviembre de 2024). *La política exterior argentina en el gobierno de Javier Milei: Primeros indicios de su orientación* [Ponencia]. XVI Congreso Nacional y IX Internacional sobre Democracia, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina.

Lorenzini, M. E. y Pereyra Doval, G. (2026). Cosmovisiones y Estrategia de Política Exterior de la gestión Milei: un enfoque basado en variables domésticas y sistémicas. En Ceppi, N. y Pereyra Doval, G. (Eds.), *Luces y Sombras Sudamericanas: Política exterior, diplomacia y nuevas agendas en el siglo XXI*. UNR Editora.

Marina, R. (5 de agosto de 2026). ¿Qué significa China para Argentina? 5 datos sobre ambos países en el contexto del acuerdo comercial EE.UU. Chequeado. https://chequeado.com/el-explicador/que-significa-china-para-argentina-5-datos-sobre-ambos-paises-en-el-contexto-del-acuerdo-comercial-con-ee-uu/

Merke, F. (2025a). *América Latina, la ideología como brújula en una región fragmentada.* https://cenital.com/america-latina-la-ideologia-como-brujula-en-una-region-fragmentada/

Merke, F. (2025b). *Milei, ayer apuesta y hoy socio político de Estados Unidos.* https://cenital.com/milei-ayer-apuesta-y-hoy-socio-politico-de-estados-unidos/

Merke, F. (2025c). *El reino del medio: el acuerdo entre Milei y Trump, un registro moderno del tributo*. https://cenital.com/el-reino-del-medio-el-acuerdo-entre-milei-y-trump-un-registro-moderno-del-tributo/

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (2026). *Biblioteca Digital de Tratados*. https://tratados.cancilleria.gob.ar/

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (5 de febrero de 2026). *Argentina y Estados Unidos firmaron un acuerdo sobre comercio e inversiones recíprocos*. https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/argentina-y-estados-unidos-firmaron-un-acuerdo-sobre-comercio-e-inversiones

Morgenthau, H. J. (1948). *Politics among nations: The struggle for power and peace*. Alfred A. Knopf.

Oficina del Presidente (28 de febrero de 2026). Comunicado Oficial Número 139. https://www.argentina.gob.ar/noticias/comunicado-oficial-numero-139

Pereyra Doval, G. & Gastón Souroujon (Eds.). (2024). *Argentina's Right-Wing Universe During the Democratic Period (1983–2023). Processes, Actors and Issues*. Routledge.

Rapoport, M. (2020). *Política internacional argentina: de la formación nacional hasta nuestros días*. Capital Intelectual.

Rovira Kaltwasser, C. (2024). La ultraderecha en América Latina. Particularidades locales y conexiones globales. *Nueva Sociedad*, (312), 62-78. https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3.TC_Rovira_312.pdf

Ruiz, J. J. (2025). *Hegemonía quebrada: la rivalidad entre Estados Unidos y China en la nueva era de la política de fuerza*. Real Instituto Elcano. https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/hegemonia-quebrada-la-rivalidad-entre-estados-unidos-y-china-en-la-nueva-era-de-la-politica-de-fuerza/

Sartori, G. (1970). Concept misformation in comparative politics. *American Political Science Review*, 64(4), 1033-1053.

Schweller, R. L. (1994). Bandwagoning for profit: Bringing the revisionist state back in. *International Security*. 19. (1), 72-107. https://doi.org/10.2307/2539149

Simonoff, A. (2024). La forma y el fondo de la actual política exterior. *Opiniones IRI*, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata.

Spektor, M. & Fasolin, G. (2018). *Bandwagoning for Survival: Political Leaders and International Alignments*. Social Science Research Network. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3265876

Stefanoni, P. (2022). ¿Giro hacia dónde? Elecciones, protestas y reconfiguraciones políticas en América Latina. En Sanahuja, J. A. & Stefanoni, P. (Eds.). *América Latina: transiciones ¿hacia dónde? Informe Anual 2022-2023* (pp. 29–42). Fundación Carolina.

Stefanoni, P. (2022). ¿Giro hacia dónde? Elecciones, protestas y reconfiguraciones políticas en América Latina. En J. A. Sanahuja & P. Stefanoni (Eds.), *América Latina: transiciones ¿hacia dónde? Informe Anual 2022-2023* (pp. 29–42). Fundación Carolina.

Tokatlian, J. G. (17 de junio de 2024). *Hiperoccidentalismo, Milei y el interés nacional*. Cenital. https://cenital.com/hiperoccidentalismo-milei-y-el-interes-nacional/

Tokatlian, J. G. (25 de mayo de 2025). *Javier Milei y el revisionismo periférico*. Cenital. https://cenital.com/javier-milei-y-el-revisionismo-periferico/

U.S. State Department (2025). *Report to Congress on Voting Practices in the United Nations for 2024: Public Law 101-246 31*. https://www.state.gov/wp-content/uploads/2025/07/Voting-Practices-in-the-United-Nations-for-2024.pdf

V-Dem Institute (2026). *Democracy Report 2026: Unraveling the Democratic Era?* University of Gothenburg.

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENSAYOS

Diplomacia digital, ciberdiplomacia y el uso de la inteligencia artificial

Eduardo Roldán[1]

Fecha de recepción: lunes, 13 de abril de 2026
Fecha de aprobación: viernes, 4 de septiembre de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.137

Resumen

El objetivo de este ensayo es analizar y entender las decisiones tomadas por los actores internacionales involucrados en los procesos del mundo digital, el uso de la inteligencia artificial (IA), en la diplomacia digital y en la diplomacia cibernética o ciberdiplomacia en pleno siglo XXI. Esto en virtud del impacto que han tenido en la formulación de políticas públicas tanto nacionales como internacionales, en los sectores de la política, la economía, el comercio, la cultura, la mercadotecnia, la justicia, la comunicación, la educación y la salud, entre otros sectores clave, pues vivimos en un mundo global.

Palabras clave: Diplomacia digital, ciberdiplomacia, inteligencia artificial, ciberseguridad diplomática, diplomacia cibernética

Abstract

This essay analyzes the decisions made by international actors involved in digital processes; in the use of artificial intelligence (AI), digital diplomacy, and cyber diplomacy in the 21st century. This is due to the impact these decisions have had on the decision-making process of national and international public policies in the political, economic, trade, cultural, marketing, justice, communication, educational, and health sectors, among other key areas, as we live in a globalized world.

Keywords: Digital diplomacy, cyberdiplomacy, artificial intelligence, diplomatic cybersecurity, cyber diplomacy

1 El Emb. Eduardo Roldán fue presidente de la Asociación del Servicio Exterior Mexicano (ASEM), presidente de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI), miembro del Consejo de Honor de la AMEI, Embajador de México en Argelia, Libia, Mauritania y Túnez; Jefe de Cancillería en la Embajada de México en Corea del Sur y Cónsul General Alterno de México en Hong Kong. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Catedrático del posgrado en la Universidad Intercontinental. Autor de 10 libros. Correo electrónico: eroldana21@gmail.com

Introducción: la inteligencia artificial

Hoy en día es un imperativo estratégico entender la relevancia de la Inteligencia Artificial (IA). En simples términos, la IA es la capacidad de una máquina para imitar el comportamiento humano. La IA se basa en algoritmos. Un algoritmo es un conjunto ordenado y finito de operaciones que permiten encontrar la solución de un problema por medio de una secuencia de pasos que arrojan un resultado de acuerdo con ciertas condiciones variables. La IA aprende todo tipo de información, la sistematiza, identifica patrones y así toma decisiones autónomas.

La Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI) la define como "el conjunto de sistemas automatizados diseñados para realizar tareas típicamente asociadas con la inteligencia humana o funciones cognitivas" (Roldán, 2025, p. 266). La IA hace juicios probabilísticos basados en patrones y tendencias. Los sistemas de IA, a través de sus mismas operaciones, están en constante flujo e instantáneamente analizan nuevos datos y buscan mejorarse con base en sus análisis. Este proceso desarrollado por la IA genera una habilidad previamente reservada a los humanos. Hace juicios estratégicos sobre el futuro, algunos basados en información recibida y acumulada a través de códigos.

Lo anterior es un marco de referencia para entender que, hoy en día, vivimos en un dilema: existen desafíos, pugnas y disputas geopolíticas y geoeconómicas que se dan entre países y empresas en la fabricación de chips que son la base para la utilización en la IA. Sectores privados y públicos han utilizado la IA para informar o desinformar y divulgar mensajes verídicos o falsos. Otro dilema es que, mediante los algoritmos, la sociedad puede ser víctima de sesgos sociales, raciales y étnicos, cuyo resultado es el refuerzo de la discriminación institucional, pública, privada o policial hacia las minorías por el simple hecho de existir. En este entorno necesitamos entender que:

> Evolucionar y adaptarnos a los cambios han sido una de nuestras ventajas competitivas como especie. Hoy nos enfrentamos a un nuevo momento de adaptación. El mundo digital ha irrumpido en nuestra vida a mucha velocidad y se prevén cambios importantes en los próximos años, a los cuales debemos adaptarnos. Una vez más, necesitamos esa adaptación, como ya hemos hecho en innumerables ocasiones, a lo largo de la historia de la humanidad. Todos los días vemos en las noticias, en los medios de comunicación, informaciones a propósito de la transformación digital, de la robótica, de la inteligencia artificial y de los efectos -positivos y negativos- para la humanidad (Briones, 2020, p.60).

La inteligencia artificial no podría existir sin chips, sin semiconductores (Roldán, 2023, p. 68). Y por ello, estamos en medio de una lucha por la nueva hegemonía en este mundo global. De acuerdo con la información proporcionada por Statista, el valor de la IA, a precios del mercado, representa más de 300 mil millones de dólares. Lo antes analizado nos lleva a entender las consecuencias de las decisiones tomadas por los actores

internacionales involucrados en estos procesos.

Los actores nacionales e internacionales emplean *chatbots* impulsados por IA para difundir sus acciones o manipular la opinión pública a su favor y desarrollan *deepfakes* para difundir información errónea e incluso utilizan el aprendizaje automático para optimizar sus resultados. "La IA puede ser una fuerza para el bien, pero también puede ser una herramienta para los malvados. Estas redes, además de desinformar, impulsadas por la IA pueden manipular los mercados" (Roldán, 2025, p. 268). Al respecto, Paolo Benanti (2024) analiza nítidamente la comunicación veraz y fiable y las *fake news* y su influencia en la sociedad contemporánea.

Ese es el desafío que tenemos frente a la IA. El objetivo esencial debiera ser siempre buscar el beneficio de la humanidad para combatir la desinformación. Esta última es uno de los cinco mayores riesgos globales que enfrenta el mundo contemporáneo (World Economic Forum, 2025). Al respecto, concuerdo con el siguiente planteamiento:

> La IA generativa, particularmente los grandes modelos de lenguaje (LLM) y los sistemas de generación de imágenes y vídeos, constituyen probablemente la tecnología con mayor potencial disruptivo más inmediato... La IA generativa ofrece capacidades de producción de contenido que habrían parecido imposibles hace una década (Lakomy, 2023).

Esto es, la IA generativa puede alterar la diplomacia utilizando *chatbots* multilingües con adaptación cultural, realizando análisis predictivo de opinión pública en tiempo real, o simulando escenarios de posibles negociaciones. Lo anterior se visualiza en la siguiente gráfica que muestra diferentes acciones como investigación, transmisión de lenguajes, identificación de identidades, promoción de ideas, de imágenes, ataque de *phishing, vishing, smishing, pharming, spoofing, watering* automatizados, traducción de idiomas, *deepfakes*, traducción de identidad sintética, escaneo de código abierto, reconocimiento, investigación, automatización de *bots*, suplantación de dominio, generación y depuración de código, desarrollo de herramientas, generación de *malware*, ofuscación o mutación de cargas útiles de malware, inyección de mensajes integrados, servicios de encubrimiento, negociaciones de *ransomware*, identificación de credenciales sensibles y movimiento lateral, etc., que pueden ser utilizadas mediante el uso de la IA en el mundo de hoy.

Neologismos: definición de conceptos

El *phishing* es el uso de métodos de engaño a través de los correos electrónicos para conseguir información personal o financiera del usuario. El término *vishing* es una combinación de las palabras voice (voz) y phishing, por lo que también se denomina en ocasiones *voice phishing*. El *vishing* usa la tecnología VoIP (voz sobre IP). El *smishing* es el uso de métodos de engaño a través de los SMS o mensajes de texto del celular para conseguir información personal o financiera del usuario. El *pharming* envía al usuario a un sitio web falso para

robarle información personal o financiera. El *spoofing* consiste en usurpar una identidad electrónica para ocultar la propia identidad. En el *watering hole* (abrevadero digital) los *hackers* esperan a que sus víctimas visiten un sitio web bancario e instalan el software malicioso en las computadoras del usuario. Los *deepfakes* son vídeos, imágenes o audios generados o manipulados mediante IA que imitan la apariencia y la voz de una persona real de manera hiperrealista. Los *bots* son programas informáticos automatizados que operan en internet para realizar tareas repetitivas a alta velocidad.

Todo ello se da en virtud de que:

> La IA facilita la traducción automática y la adaptación cultural: un mensaje puede publicarse simultáneamente en todos los idiomas posibles, cada uno ajustado a los modismos locales para mejorar su eficacia. O en el caso de las informaciones falsas o *deepfakes* éstas pueden añadir una dimensión particularmente perversa pues pueden fabricar evidencia visual de eventos que nunca ocurrieron (Torres, 2026, p.6).

Asimismo, los *chatbots* conversacionales desempeñan un papel relevante pues pueden validar o invalidar posiciones políticas o ideologías diplomáticas. En suma, la IA no es una panacea. Es una herramienta, y como toda tecnología, su impacto depende de cómo se use, quién la use y en qué contexto (Torres, 2026, p. 18). Sin embargo, estas son decisiones que definen el tipo de sociedad que queremos ser. El horizonte 2035 no está tan lejos. Las tecnologías que definirán ese futuro ya existen y se están desarrollando frenéticamente (Torres, 2026, p. 19). Es evidente que el futuro nos alcanzó.

Es en ese contexto donde el uso de la IA ha modificado de una manera sustancial y profunda la diplomacia tradicional, pues las nuevas tecnologías de comunicación abrieron el abanico de acciones y posibilidades, mismas que se han incrementado exponencialmente. El Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe lo resume de la siguiente manera:

> En el actual mundo de la era digital, el ciberespacio se ha convertido en uno de los principales campos de acción para los gobiernos, instituciones públicas, empresas, sociedad civil y ciudadanos. Las grandes compañías tecnológicas, fundamentalmente norteamericanas y chinas, han liderado y gobiernan la era digital. El poderío económico derivado del uso de la inteligencia artificial para producir bienes y servicios conlleva implicaciones geopolíticas, siendo la principal, transformar a estas grandes compañías en los actores globales en el sistema internacional. La Inteligencia Artificial está generando un impacto en sectores como el transporte, banca y finanzas, educación y salud por mencionar algunos. Por tanto, modifica los sistemas económicos, financieros y comerciales tradicionales, pero no solo. También influye y afecta los sistemas políticos de los países. Las campañas de información y desinformación, la alteración de los procesos electorales, las acciones que llevan al cambio o derrocamiento de gobiernos, todo ello gestionado con la Inteligencia Artificial lo grafica. (SELA, 2024, p. 10)

Consecuentemente, esta realidad nos permite analizar y entender las nuevas acciones

digitales en el ámbito político y económico que se están instrumentando en el mundo diplomático del siglo XXI.

Las nuevas categorías analíticas: la diplomacia digital y la ciberdiplomacia

La diplomacia clásica se puede definir como el arte de conducir los asuntos entre naciones, basado en la buena fe, la prudencia y la búsqueda de acuerdos, alejándose de la improvisación. En síntesis, la diplomacia se sustenta en cuatro principios fundamentales: la negociación, la comunicación, la construcción de relaciones y la promoción de intereses (Nicolson, 1994). Es decir, ella enfatiza el uso de medios pacíficos, la representación y el diálogo. El diálogo, la paciencia y la precisión han sido su esencia. La diplomacia es una actividad pacífica, pero puede involucrarse en guerras o en actos de violencia particulares.

A la diplomacia no se le debe juzgar tanto por lo que obtiene, sino por lo que previene. En múltiples ocasiones se hacen y se dicen las cosas más desagradables en la forma más agradable.

Tenemos ante nosotros diferentes trayectorias tecnológicas, decisiones político-económicas estatales y dinámicas sociales y empresariales que nos conducen a realidades radicalmente distintas. "Explorar esos escenarios nos permite anticipar no solo las oportunidades, sino también las amenazas, y, sobre todo, prepararnos para una serie de futuros inciertos" (Torres, 2026, p. 3).

Adolfo Gracia (2022) destaca el papel de la comunicación en diversos ámbitos de la vida cotidiana, su relación con las herramientas sociotécnicas, así como los cambios que estas últimas han traído consigo en las maneras en las que nos comunicamos y, por lo tanto, en la forma en la que abordamos la vida cotidiana. En pocas palabras:

> En el panorama de las relaciones internacionales, en constante evolución, la diplomacia digital se ha consolidado como una de las fuerzas más transformadoras de la gobernanza global. Al combinar las prácticas diplomáticas tradicionales con tecnologías de vanguardia, la diplomacia digital está redefiniendo la manera en que las naciones se comunican, colaboran y negocian en el siglo XXI. A medida que avanzamos, las herramientas digitales —desde las plataformas de redes sociales hasta la inteligencia artificial (IA)— se vuelven cada vez más esenciales para que los países proyecten su poder, promuevan sus intereses nacionales e interactúen entre sí en el escenario mundial. (Diplomat Today, 2025).

Los Estados, los organismos internacionales o las ONG están utilizando la IA predictiva tomando en cuenta la información de los macrodatos a los que tienen acceso. Con base en dicha información, los actores la procesan mediante algoritmos para modificar la imagen de la sociedad nacional o internacional en la que operan. En este sentido, las tecnologías de reconocimiento facial o de reconocimiento biométrico, voz, análisis del movimiento,

identificación vocal y otros marcadores biométricos han alcanzado niveles de precisión. La propaganda diplomática o también denominada diplomacia pública, y dentro de ella la diplomacia cultural, es el ejemplo paradigmático (Torres, 2026, pp. 9, 11, 16).

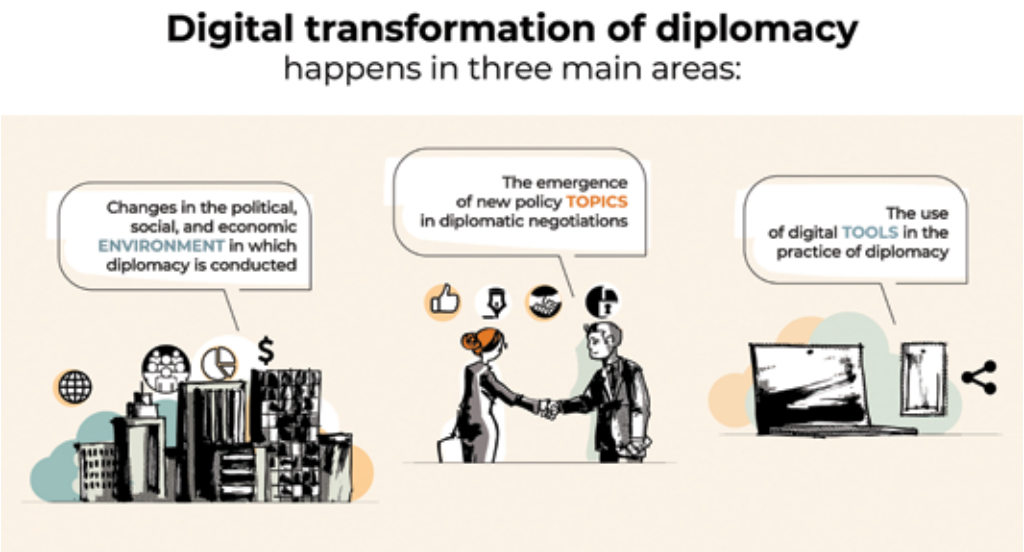
En pocas palabras, las nuevas tecnologías han revolucionado al mundo y la diplomacia clásica se ha tenido que adecuar a esas nuevas realidades. En este entorno analítico, la Diplo Foundation (2026) enmarca en tres grandes bloques el análisis de la diplomacia:

> La diplomacia y la geopolítica. En este marco analítico se ve el impacto de la tecnología en las cadenas de suministro, la economía global y la distribución del poder que conforma el entorno en el que opera la diplomacia. Por tanto, aquí se ubica la diplomacia basada en la Inteligencia Artificial, la diplomacia por cable, la diplomacia de los chips, la diplomacia de datos, la diplomacia satelital, la diplomacia científica, la diplomacia de los semiconductores, la diplomacia espacial, la diplomacia tecnológica, la diplomacia telegráfica y la diplomacia telefónica. En la diplomacia temática los diplomáticos debaten en foros internacionales, bilaterales y regionales sobre asuntos que incluyen la ciberseguridad, la seguridad de los datos, la IA y el comercio electrónico. Por ello, en este rango se ubican la diplomacia basada en la Inteligencia Artificial, la diplomacia por cable, la diplomacia de los chips, la diplomacia de datos, la diplomacia criptográfica, la diplomacia cibernética, la diplomacia de las TIC, la diplomacia en línea, la diplomacia cuántica, la diplomacia satelital, la diplomacia científica, la diplomacia de los semiconductores, la diplomacia espacial, la diplomacia tecnológica, la diplomacia telegráfica y la diplomacia telefónica. En otro marco analítico, se toman en cuenta los métodos y herramientas diplomáticas, donde los diplomáticos utilizan herramientas digitales como las redes sociales, la inteligencia artificial, el análisis de datos y las videoconferencias. Aquí se ubica a la diplomacia basada en la Inteligencia Artificial, la diplomacia del blockchain (basada en el uso de la tecnología de registro distribuido descentralizado para mejorar la confianza, transparencia y seguridad en las relaciones internacionales y acuerdos diplomáticos, la seguridad, autenticidad y transparencia), la diplomacia por cable, la diplomacia criptográfica, la diplomacia basada en el Facebook, la diplomacia basada en Instagram, la diplomacia basada en Internet, la diplomacia del metaverso, la diplomacia en línea, la diplomacia cuántica, la diplomacia en tiempo real, la diplomacia científica, la diplomacia tecnológica, la diplomacia telegráfica, la diplomacia telefónica, la diplomacia basada en el Twitter (X), la diplomacia virtual, la diplomacia del blog (utiliza internet y redes sociales para que gobiernos e instituciones ejerzan la política exterior, promuevan intereses y gestionen relaciones internacionales de manera directa con audiencias globales) (Diplo Foundation, 2026).

Todo lo descrito anteriormente sobre la transformación digital de la diplomacia se visualiza en el siguiente esquema publicado por la Fundación Diplo.

Figura 1.

Transformación digital de la diplomacia

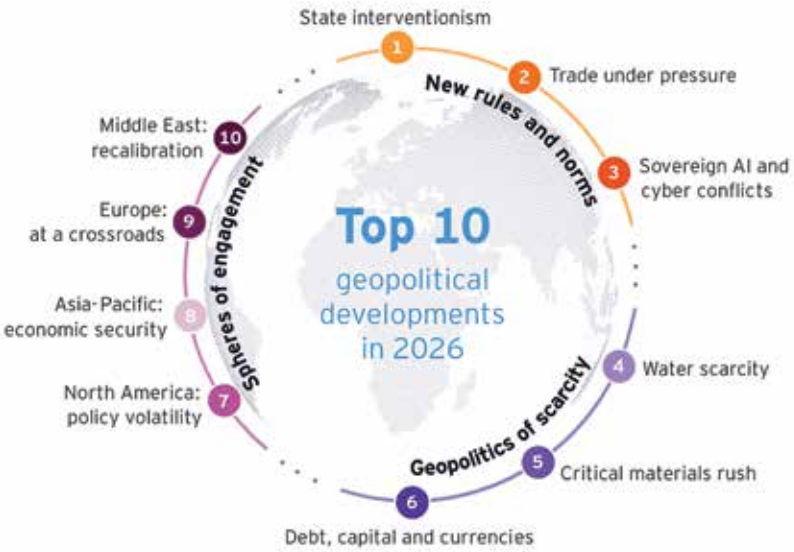


Fuente: Diplo Foundation, 2026.

La diplomacia en la era digital es la transformación de las acciones diplomáticas surgidas a raíz de los avances tecnológicos. Dichas acciones toman en cuenta la información disponible y se instrumentan por medio de la comunicación. El sistema internacional prevaleciente después del año 2000 se caracteriza por la impugnación de las normas internacionales, el regionalismo, el debilitamiento del multilateralismo y por la lucha por una nueva hegemonía mundial. El entorno geopolítico y geoeconómico se visualiza en la siguiente gráfica donde entre los principales acontecimientos geopolíticos en 2026 sobresalen la intervención estatal, la presión sobre el comercio, la IA soberana y los conflictos cibernéticos, la escasez de agua, la escasez de materiales críticos, la deuda, el capital y las divisas, la volatilidad de las políticas en Norteamérica, la seguridad económica en Asia-Pacífico, Europa en su encrucijada, el reajuste en Oriente Medio. Lo anterior se aprecia en la siguiente gráfica:

Figura 2.

Top 10 geopolitical developments in 2026



Fuente: World Economic Forum, 2025.

Es claro que la diplomacia juega un papel fundamental en la difusión, prevención, concientización y en el trabajo activo para ejecutar acciones de manera dinámica y proactiva. Por ello, considero que los tres bloques analíticos que la Diplo Foundation propone, yo los integro en dos categorías analíticas: la diplomacia digital y la ciberdiplomacia.

El objetivo de la diplomacia digital es influir en la opinión pública y en los actores internacionales. Las ideas se difunden a través de declaraciones políticas, iniciativas, negociación, instrucciones, intercambios bilaterales o multilaterales, reuniones presenciales o virtuales y enlaces con ONG.

En este contexto me sirvo de estas dos categorías analíticas para analizar las acciones diplomáticas que se emprenden cuando se utilizan las herramientas digitales en el campo digital y cibernético del mundo contemporáneo. Así pues, la diplomacia digital es "el uso de herramientas digitales para conseguir fines diplomáticos". La ciberdiplomacia es "el uso de herramientas diplomáticas para resolver asuntos relativos al ciberespacio". Es decir:

> La diplomacia digital se refiere al uso de plataformas digitales, redes sociales y tecnología para llevar a cabo actividades diplomáticas, promover los objetivos de la política exterior de una nación e interactuar con audiencias globales. Durante la última década, el auge de plataformas como Twitter(X), Facebook, Instagram, TikTok, LinkedIn, etc. ha cambiado la forma tradicional en que los gobiernos se comunican. En lugar de depender únicamente de discursos oficiales, comunicados de prensa y reuniones presenciales,

> las naciones ahora aprovechan el poder de las herramientas digitales para interactuar directamente con el público extranjero, los responsables políticos y los actores globales. (Diplomat Today, 2025).

Y es así que, por medio de estas herramientas tecnológicas, se realiza la diplomacia pública, la diplomacia cultural, la paradiplomacia, etc. Una de las acciones de difusión económica, política o de difusión de la cultura se genera a través de la diplomacia digital, utilizando Facebook, X, otrora Twitter, TikTok, WhatsApp, etc.

A manera de ejemplo, resalto en las siguientes cuatro fotografías, las acciones artístico-culturales de la diplomacia digital realizadas por México, a nivel mundial, con motivo de la celebración del centenario de la Revolución Mexicana y del bicentenario de la Independencia de México, como se aprecia en el libro publicado por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Figura 3.

Portada de la obra 2010. Celebraciones de México en el Mundo



Fuente: SRE, 2011.

Figura 4.

Mosaico fotográfico de celebraciones mexicanas alrededor del mundo



Fuente: SRE, 2011.

Figura 5.

Cartel de una exposición de gráfica mexicana contemporánea celebrada en Abu Dabi, Emiratos Árabes Unidos



Fuente: SRE, 2009.

Figura 6.

Cartel de una actividad de diplomacia cultural mexicana celebrada en 2010



Fuente: SRE, 2011.

En relación con el uso de la diplomacia digital en el ámbito político, Juan Clark (2021), Rodrigo Perera y Gerardo Dorantes (2023) abundan sobre el uso de los medios de transmisión o el exceso de la utilización del Twitter (X) desde el poder, como se visualiza en el texto y los dos gráficos siguientes.

A través de su red social favorita, Truth Social, Donald Trump mostró mensajes de texto que recibió del presidente de Francia, Emmanuel Macron, y del secretario general de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, Mark Rutte, sobre la cuestión de Groenlandia.

EMMANUEL MACRON:

Mi amigo,

Estamos totalmente de acuerdo con lo de Siria, Podemos hacer grandes cosas en Irán. No entiendo qué estás haciendo en Groenlandia. Intentemos construir grandes cosas:

1) Puedo organizar una reunión del G7 después de Davos en París el jueves por la tarde. Puedo invitar a los ucranianos, daneses, sirios y rusos en los márgenes. 2) Cenemos juntos en París el jueves antes de que regreses a Estados Unidos.

MARK RUTTE:

Señor presidente, querido Donald, lo que ha logrado hoy en Siria es increíble. Aprovecharé

mis intervenciones en los medios de comunicación en Davos para destacar su labor allí, en Gaza y en Ucrania.

Me comprometo a encontrar una solución para Groenlandia. ¡Qué ganas de verte!"

Esto es, Twitter(X) e Instagram se han convertido en la cara visible de muchas iniciativas diplomáticas, donde jefes de Estado, ministros de Asuntos Exteriores y embajadores comparten actualizaciones, declaraciones oficiales y participan en debates en tiempo real con el público. Las redes sociales han democratizado la diplomacia, permitiendo a los gobiernos comunicarse directamente con sus ciudadanos y la comunidad internacional, sin necesidad de intermediarios mediáticos tradicionales. Líderes como el presidente de Estados Unidos, el presidente de Francia, E. Macron, el primer ministro de la India, Narendra Modi, y el presidente de los Emiratos Árabes Unidos, el jeque Mohamed bin Zayed Al Nahyan, utilizan plataformas como Twitter(X) no solo para asuntos internos, sino también para expresar sus posturas sobre temas globales como el cambio climático, el comercio internacional y las tensiones geopolíticas. Las redes sociales también facilitan la gestión de crisis en tiempo real, permitiendo a los funcionarios ofrecer actualizaciones y responder a los acontecimientos a medida que se desarrollan, como se ha visto durante emergencias sanitarias mundiales y desastres naturales. Si bien las redes sociales dominan los aspectos públicos de la diplomacia digital, innovaciones más internas están transformando la forma en que los gobiernos llevan a cabo la diplomacia. La inteligencia artificial (IA) y el análisis de datos se han convertido en herramientas poderosas para analizar tendencias globales, la opinión pública y las interacciones diplomáticas.

(Diplomat Today, 2025).

David Cuenca *et al.* (2023) analizan *in extenso* las estrategias de comunicación digital en las redes sociales. Para tal efecto, las funciones del personal diplomático y los sistemas de comunicaciones se han ampliado. Con ello se busca maximizar logros o minimizar daños colaterales. Mercedes Medina (2016) plantea las acciones técnicas digitales utilizadas para ejercer el poder político sobre un mundo cada vez más globalizado.

Otro ejemplo de la diplomacia digital es el uso del denominado pasaporte biométrico, electrónico o digitalizado. Es un instrumento con 45 medidas de seguridad. México está entre las 15 de naciones que emiten un pasaporte de alta seguridad. Fue uno de los primeros cinco en emitirlo a nivel mundial a partir del año 2000, cuando yo era el director general de Delegaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y responsable de dichas tareas.

El documento de identidad permite mostrar al mundo un país que protege la identidad de sus ciudadanos ante el crecimiento de actividades de falsificación de documentos de identidad y viaje. De esta forma se evitan posibilidades de fraude y de falta de seguridad y se da una adaptación a las medidas emitidas por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

Con dichas acciones se obtuvo el Premio Nacional Innova 2002 y a nivel mundial

la imagen de México mejoró de manera extraordinaria. El pasaporte mexicano permite viajar a 156 países y territorios sin necesidad de una visa convencional. En 2026, se estima el acceso libre o mediante autorizaciones electrónicas/visa incluyendo la zona Schengen en Europa, a gran parte de América y varios países de Asia. El Índice de Pasaportes Henley es la clasificación original y autorizada de todos los pasaportes del mundo según el número de destinos a los que sus titulares pueden acceder sin necesidad de un visado previo. Según el Henley Passport Index 2026, México ocupa el lugar 20 de 199 países de destino sin necesidad de visa. De ellos, solo 193 son miembros de la ONU. Esto es, el pasaporte mexicano se ubica entre los 20 más poderosos, lo que facilita la movilidad en 156 países y fortalece la imagen de México como socio confiable. El pasaporte mexicano es considerado entre los más fuertes del mundo, lo que facilita el turismo y los negocios sin complicaciones burocráticas previas.

Por todas esas razones, como se muestra en la siguiente gráfica, el pasaporte mexicano de un total de 193 países miembros de la ONU es considerado altamente seguro y se le vincula con la confiabilidad en cuanto a que el portador tiene alto poder adquisitivo en particular relacionado con el turismo internacional.

Ranking global de cada uno de los siguientes pasaportes

1. Singapur – Acceso sin visa a 192 países.
2. Japón, Corea del Sur y EAU. – 187
3. Suecia – 186
4. Dinamarca, Luxemburgo, España, Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Italia, Países Bajos, Noruega, Suiza – 185
5. Austria, Grecia, Malta, Portugal – 184
6. Hungría, Malasia, Polonia, Reino Unido – 183
7. Australia, Canadá, República Checa, Letonia, Nueva Zelanda, Eslovaquia, Eslovenia –182
8. Croacia, Estonia – 181
9. Liechtenstein, Lituania – 180
10. Islandia, Estados Unidos – 179
11. Bulgaria, Rumanía – 177
12. Mónaco – 176
13. Chile, Chipre, Hong Kong – 174

14. Andorra – 169
15. Argentina, Brasil – 168
16. Israel, San Marino – 166
17. Barbados, Brunéi – 163
18. Bahamas – 158
19. San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas – 157
20. México – 156

Fuente: Henley & Partners, 2026.

Además de que México ocupe un lugar privilegiado en cuanto a su poder de no necesitar visas en 156 países existe una relación directa con el poder adquisitivo de su portador, como se aprecia en la siguiente gráfica. A esto se le denomina riqueza y poder del pasaporte.

Figura 7.

Relación entre riqueza y poder del pasaporte



Fuente: NMás, 2025.

Considerando todo el entorno descrito anteriormente se debe tener en mente que:

> Las plataformas con IA pueden analizar millones de tuits, artículos de noticias y publicaciones en línea para brindar a los diplomáticos información crucial sobre el estado de la opinión pública, las tendencias de la política exterior y los indicadores económicos. Los gobiernos utilizan cada vez más el análisis predictivo y el aprendizaje automático para anticipar cambios geopolíticos, monitorear conflictos regionales y medir la efectividad de sus estrategias diplomáticas. Por ejemplo, las embajadas utilizan chatbots con IA para brindar información y asistencia a ciudadanos extranjeros en tiempo real, al tiempo que recopilan datos para mejorar los servicios consulares. (Diplomat Today, 2025).

Concuerdo completamente con la apreciación de la publicación Diplomat Today (2025), según la cual "de cara al futuro, es probable que la diplomacia digital integre aún más las tecnologías virtuales y la inteligencia artificial en los procesos diplomáticos".

> Con el auge de las tecnologías del metaverso, los diplomáticos pronto podrían asistir con mayor frecuencia a cumbres virtuales, participar en intercambios culturales inmersivos o negociar acuerdos en entornos virtuales. El concepto de "embajada digital" podría evolucionar, permitiendo a los diplomáticos operar plenamente en espacios virtuales o aumentados. (Diplomat Today, 2025).

Por otro lado, está la ciberdiplomacia, la ciberseguridad diplomática o diplomacia cibernética. Esta es la cooperación internacional en el ámbito de los asuntos cibernéticos. Comprende el análisis de la problemática en el ámbito del ciberespacio (Serrano, 2025). La categoría analítica de ciberseguridad diplomática engloba la cooperación internacional para la prevención, detección y respuesta frente a amenazas, riesgos y ataques generados en el ciberespacio.

> Con el auge de la diplomacia digital surge un tema crucial: la ciberseguridad. A medida que las comunicaciones diplomáticas se trasladan al entorno digital, los gobiernos deben ser más vigilantes que nunca para proteger la información sensible de los ciberataques. El pirateo de servidores de correo electrónico, la filtración de cables diplomáticos y el ciber espionaje se han convertido en riesgos frecuentes para las embajadas y las organizaciones internacionales. (Diplomat Today, 2025).

Lo anterior implica que la interacción multidimensional entre la diplomacia, la ciberseguridad y los actores se da en diferentes niveles: en el centro está la intersección de la ciberseguridad y la ciberdiplomacia, la diplomacia pública, la diplomacia corporativa, rodeadas de los ciudadanos, los gobiernos y sus administraciones, las instituciones de defensa, el mundo académico y los centros de pensamiento, las industrias de las TIC, la seguridad privada, las empresas privadas, los medios de comunicación y las organizaciones internacionales.

Las cancillerías han ampliado las secciones de información y encriptación existentes para fortalecer la cooperación ciber diplomática internacional. El objetivo es contrarrestar

el crimen transnacional y así defender y fortalecer la economía, la política, el comercio y la defensa de los Estados ante hechos tales como el robo de identidad, fraudes cibernéticos, tensiones geopolíticas y geoeconómicas, la carrera armamentística cibernética, uso de tecnologías supersónicas, etc. Sin duda, "la tecnología ha amplificado el lado obscuro del ser humano y ha visibilizado de una manera mucho más universal su ambición de poder" (Franco y Ramírez, 2022). Esto es, "la cooperación entre naciones en materia de ciberseguridad, ciberdiplomacia para combatir a la ciberdelincuencia" y "la prevención de pirateo informático y la guerra de la información se ha convertido en una prioridad en los esfuerzos de la diplomacia digital, con acuerdos que se negocian a través de organizaciones multilaterales como las Naciones Unidas y el G20" (Diplomat Today, 2025).

Por ello se requiere la cooperación internacional en este campo para enfrentar los desafíos, como se ilustra en los tres siguientes diagramas: La cooperación internacional es fundamental, por ello, se encuentra en la intersección de la ciberseguridad para la diplomacia, la ciberseguridad en la diplomacia, y la diplomacia para la ciberseguridad.

Estos países sufrieron más ciber amenazas entre enero y junio de 2025: EE. UU. 24.8%, Reino Unido 5.6%, Israel 3.5%, Alemania 3.3%, Ucrania 2.8%, Canadá 2.6%, Japón 2.6%, India 2.3%, Emiratos Árabes Unidos 2.0%, Australia 1.8%.

Los sectores más afectados en cuanto a ciberataques realizados por la ciberdelincuencia son: los de tecnología de la información TI 25%, la investigación y la academia 14%, gubernamental 12%, centros de pensamiento y organismos no gubernamentales 7%, sector del consumo 7%, sector manufacturero 6%, etc.; de transporte, de comunicaciones, financiero, salud, defensa y energético.

A lo anterior habría que agregar que existen Estados disfrazados. El Estado disfrazado se distancia de un evento, asunto, conflicto o individuo mediante el uso de terceras entidades como ONG, portavoces u otros actores para efectuar acciones cibernéticas. En esta línea de pensamiento, Danna Álvarez (2022, p. 291) resalta que los avances tecnológicos sobre la actividad diplomática pueden traer efectos contrarios en el uso de los canales digitales "por parte de los representantes de los Estados para esparcir información y propaganda de beneficio particular, la cual no en todos los casos es producida a nombre propio". El propósito es el de influir financiera o ideológicamente en eventos, así pues, crean rumores, mismos que a base de repetirlos se convierten en verdades. Ya que,

> A medida que las naciones dependen cada vez más de las plataformas digitales, existe el riesgo de desinformación, información errónea e injerencia cibernética en los esfuerzos diplomáticos. Los *deepfakes*, la desinformación generada por *bots* y las campañas cibernéticas patrocinadas por Estados son nuevas amenazas que requerirán cooperación global y soluciones innovadoras. (Diplomat Today, 2025).

Aquí señalo algunos actos ilegales cibernéticos donde los delincuentes roban

información, hostigan y chantajean política y financieramente en todo el mundo.

Algunos casos clásicos de la delincuencia cibernética realizados

- Banco de Bangladesh (2016 y 2018) 81 millones de dólares.
- Banco Cosmos de India (ago.-oct. 2018) 13 millones de dólares.
- Banco de la Reserva Federal de EE. UU. (2020) mil millones de dólares.
- Bancos en Brasil, Turquía, Malasia, Vietnam, Filipinas, Polonia, Rusia, República Checa, Venezuela, Uruguay, Banco del Austro en Ecuador, la Rizal Commercial Banking Corp, con sede en Manila Filipinas, bancos en Hong Kong, Bank of China, etc.
- BancoEstado de Argentina (2020).
- Departamento de Estado (2020).
- Departamento de Defensa (2020).
- Departamento del Tesoro (2020).
- Autoridad Regulatoria Financiera de Polonia (2020).
- Ciberataque al oleoducto "Colonial pipeline", el 9 de mayo de 2021.
- Sistema de salud de Irlanda fue hackeado el 14 de mayo de 2021.
- Lotería Nacional de México fue hackeada el 16 de junio de 2021. 800 archivos robados.
- Empresa noruega de comestibles COOP fue hackeada el 3 y 4 de julio de 2021.

Cabe destacar que en el caso de México, prevalecen riesgos graves en el sector de la ciberseguridad como se aprecia en la siguiente tabla.

Fragilidad del sistema en México

Un informe de la OEA reveló que el 43% de las 240 grandes entidades financieras de México han sufrido ataques cibernéticos por hackers nacionales e internacionales.

El costo total de respuesta y recuperación ante incidentes de seguridad digital oscila entre los 2.3 millones de dólares al año para las entidades grandes y los 317 mil dólares para las pequeñas.

El 56% de las entidades financieras no reportan los ataques sufridos ante una autoridad de procuración de justicia en México. México no es un entorno seguro en términos de ciberseguridad.

Falta cultura de la prevención. 9 de cada 10 delitos se cometen a través de tecnologías de la información (OEA, 2020; SSPC, 2020; Banxico, 2021).

En efecto, en el mundo de hoy, nadie se escapa a dichas acciones. Las mismas naciones, agencias de la ONU y ONG han sido objeto de fraudes internacionales y de ciberataques utilizando logotipos y formatos en intentos para vincular el sitio web de la ONU o de sus organismos con fines políticos. En relación con la IA, Henry Kissinger (2018) resalta que "la tecnología está avanzando más rápido que la capacidad humana para formular los principios que la gobiernen".

Como consecuencia del análisis anterior se podrían diseñar tres escenarios plausibles: Estos nos permiten orientar las decisiones estratégicas. Nos ayudan a elegir la estrategia más idónea para acometer el proyecto o la acción deseada. De esta forma, ante la problemática presentada en cada uno de ellos, ponemos énfasis en reforzar los entornos de seguridad e implementar bases sólidas para hacer frente a las amenazas y riesgos que se puedan presentar en el futuro cercano y distante con una arquitectura de entornos tecnológicos seguros. Para tal propósito –como afirma Baena (2015)— se identifican los riesgos, las amenazas y oportunidades que afectan la probabilidad de ocurrencia y los retos y objetivos estratégicos y la elaboración de las recomendaciones. Los escenarios propuestos son lo más cercano a lo deseable y superior a lo posible, pero aún factibles. Estos futuribles son el futuro deseable y posible aprovechando un pasado y un presente conocidos con relativa suficiencia. (Miklos y Arroyo, 2008, p. 22). En pocas palabras se toman en cuenta futuros posibles (futuribles) y deseables (futurables) y se anteponen acciones frente a la incertidumbre y el azar con el propósito de prever obstáculos y reducir el riesgo. Es decir, se visualiza la prospectiva de los cambios posibles y deseables.

Veamos qué implicaría cada uno de los siguientes tres escenarios:

a. Riesgo sistémico al adoptarse un enfoque *laissez-faire* (dejar pasar) para gestionar el mundo digital. Este podríamos llamarlo tendencial pues es la extrapolación basada en las estructuras del presente.

b. Carencia de una normatividad nacional en materia de ciberseguridad integral y la imperiosa necesidad de establecerla. Este escenario podríamos denominarlo deseable con estructuras potencialmente diferentes a las actuales.

c. No existencia de una cibergobernanza global y el plausible caos en el espacio cibernético. A este escenario podríamos señalarlo como catastrófico pues sería lo indeseable; se ubicaría en el extremo de lo temible. (Roldán, 2023, pp. 212-214)

Figura 8.

Escenarios de la ciberseguridad



Fuente: Elaboración propia del autor.

El escenario A engendraría un riesgo sistémico al adoptarse un enfoque *laissez-faire* (dejar pasar) para gestionar el mundo digital. De ahí la necesidad de tomar acciones drásticas para evitar el riesgo sistémico prevaleciente. Las instituciones que continúen con una visibilidad completa de todos los puntos de entrada y salida de su red estarían poniendo toda su infraestructura en riesgo. Por tanto, se generaría y profundizaría un desorden o anarquía global.

El escenario B contempla la carencia de una normatividad en materia de ciberseguridad holística nacional integral y la imperiosa necesidad de establecerla. Dicha carencia ha permitido a la ciberdelincuencia seguir horadando la confianza y las finanzas de las instituciones bancarias, gubernamentales y privadas. Hoy en día, cada institución hace lo que puede y como puede. Falta coordinación vertical y transversal entre instituciones públicas y privadas. De seguir así se llegaría a un descontrol absoluto en la materia. La ciberdelincuencia lo sabe y se ha aprovechado de esos vacíos legales inexistentes.

El escenario C es la no existencia de una cibergobernanza global, misma que nos podría llevar a un plausible caos en el espacio cibernético a nivel mundial. A este escenario podríamos señalarlo como catastrófico pues sería lo indeseable. Actualmente en la era de la hiperconectividad se vive la globalización del desorden del espacio cibernético. Cada quien hace lo que quiere como puede y cuando quiere. Vivimos en la globalización del desorden. No hay una normatividad global. El mundo caería en el caos cibernético. Se agudizaría el caos en el ciberespacio donde todos seríamos perdedores. De seguirse socavando la confianza en las cadenas de suministro mundiales de ciberseguridad se profundizaría la guerra cibernética o guerra en la red, como la denominan Richard Clarke y Robert Knake (2011), con consecuencias catastróficas a nivel mundial.

Se requieren normas claras en torno al uso del ciberespacio y una importante actualización de la gobernanza de Internet con protocolos de seguridad a nivel mundial. Godet y Durance (2010) destacan que —entre otras acciones— se debe formar una coalición de todos los países, industrias y grupos de la sociedad civil con mentalidad afín para impulsar un modelo que garantice, como mínimo, protecciones para las infraestructuras

críticas y la implementación de una cibergobernanza global.

Los esfuerzos actuales claramente han sido insuficientes en una era digital. Países como Estados Unidos, China y Rusia han estado estableciendo doctrinas para el uso del ciberespacio y la ciberdefensa, lo que conduce al posible surgimiento de reglas de participación de facto. Sin embargo, los riesgos de un error de cálculo catastrófico también están creciendo.

Considerando los tres escenarios planteados en este ensayo se deben establecer políticas públicas nacionales e internacionales para afrontar el problema, y así mantener la ciberseguridad de la conectividad que se tiene actualmente. La historia mundial está plagada de conflictos. El mundo de hoy es muy frágil; en él, los ciberdelincuentes persiguen la información y el dinero y, cada vez más, buscan socavar la integridad de las naciones y de sus instituciones que, en el corto y mediano plazo, pueden producir ciberguerras y generar mayor inestabilidad en el mundo contemporáneo. Si no se instrumentan esas acciones el mundo pasará a ser el mundo de las cuatro i (íes): irrelevante, inconsistente, incompetente e ineficiente. En pocas palabras, negligente. Es una tarea a la que estamos convocados todos: los proveedores de servicios, los consumidores y todos los que proveen algún tipo de bien a través del ciberespacio. Tomando en cuenta los tres escenarios planteados en este ensayo se deben orientar las estrategias hacia el establecimiento de instrumentos a nivel normativo, estratégico y operativo para afrontar el problema, y así preservar la condición de ciberseguridad.

Tenemos que pensar y actuar global y localmente. No es una cuestión de carácter local sino un reto que estamos enfrentando todos los países, todas las instituciones públicas o privadas y todos los seres humanos en su conjunto.

Por ello, para evitar esos riesgos debe establecerse una cibergobernanza global: La ciberseguridad diplomática es un problema de orden transversal y de seguridad multidimensional pública nacional e internacional. La Cámara de diputados y de senadores de México, en 2021, propuso la suscripción de un convenio latinoamericano de ciberseguridad y la adhesión de México al *Convenio sobre la ciberdelincuencia* o *Convenio de Budapest* respectivamente.

Las Naciones Unidas han estado facilitando discusiones sobre ciber normas desde 2004. En esa tesitura, el CyberPeace Institute presentó una iniciativa para mejorar la estabilidad del ciberespacio con el respaldo de Microsoft, Mastercard, la Fundación Hewlett y otros patrocinadores corporativos. Tenemos que adaptarnos a la nueva realidad internacional en un entorno de ciberseguridad internacional ante la problemática que se da en el ciberespacio, como se muestra en las siguientes tres fotografías. En ellas destacan los 4.4 millones de dólares como costo promedio mundial por la filtración de datos y que

el 69% de las organizaciones que pagaron un rescate fueron atacadas más de una vez.

No hay un tratado global sobre la IA, aunque sí cooperación técnica en foros multilaterales para intercambiar mejores prácticas. El informe de la ONU 2023 *Algorithms and Terrorism* destaca el escenario de enjambres de micro drones autónomos con reconocimiento facial, que seleccionan a las víctimas con el uso de la IA. Y en tal sentido se busca la cooperación internacional para combatir el crimen organizado.

Asimismo, en el tercer informe del GEG de la ONU, por primera vez, los 20 países que lo integran entre ellos, EE. UU., China y Rusia, acordaron la creación de un código de conducta responsable en el ámbito de ciberseguridad, pero de una manera sistémica y libre de confrontación. En dicho informe se indica que las recomendaciones son de carácter voluntario y no obligatorio.

Cuando la comunidad internacional haya madurado y se dé cuenta de la gran importancia que representa la ciberseguridad para todos, esas normas podrían adquirir un carácter jurídicamente vinculante. Estos son los barruntos en búsqueda de una gobernanza internacional en la materia.

La Declaración Bletchley busca cumplir los objetivos clave de la cumbre europea al establecer un acuerdo y una responsabilidad compartidos sobre los riesgos, las oportunidades y un proceso de avance para la colaboración internacional en la investigación y la seguridad de la IA. Todo lo anterior, y a pesar de la Declaración Bletchley generada en el marco de la Cumbre de Seguridad de la Inteligencia Artificial, ha generado una serie de acciones en las empresas digitales.

En 2025, Europol puso en marcha el Grupo Operativo Grimm. Reunió a agencias de ocho Estados europeos para combatir las plataformas delictivas. Es evidente que:

> Existen desafíos importantes, especialmente en lo que respecta a la ciberseguridad y los riesgos de la desinformación, las oportunidades para una diplomacia más directa, eficiente y transparente son inmensas. A medida que las naciones continúan adaptándose a este nuevo mundo digital, serán aquellas que adopten la tecnología e innoven en sus esfuerzos diplomáticos las que prosperarán y moldearán el futuro de las relaciones globales. (Diplomat Today, 2025).

Cada país lidia con el problema según sus capacidades: las naciones avanzadas tecnológicamente mantienen a raya la mayoría de las amenazas, mientras que las regiones más inestables sufren en mayor medida la brecha tecnológica (Torres, 2026, p. 17). Esto en virtud de que "hoy vivimos luchas geopolíticas y geoeconómicas, pero sobre todo estas son las luchas por las conquistas de nichos de mercados" (Roldán, 2023, p. 63). Uno de los ejemplos es la Agencia de Seguridad Cibernética y de Infraestructura (Cybersecurity and Infrastructure Security Agency) de EE. UU. o CISA encargada de la ciberseguridad

nacional y protección de infraestructuras (CISA, 2023-2024). Es el mismo caso de la Agencia de Ciberseguridad de la Unión Europea que, entre otras cuestiones, ha propuesto la Ley sobre IA (ENISA, 2023). Asimismo, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (2024), en una reunión sostenida en julio de 2024, adoptó medidas para adaptarse a los desafíos cibernéticos, amenazas híbridas, la IA y la cooperación en la ciberdefensa, entre otras cuestiones.

No obstante, en los países de América Latina y el Caribe, el debate sobre la cooperación ciberdiplomática entre los proveedores de inteligencia artificial y las autoridades de justicia penal en la identificación de actividades delictivas está ganando relevancia. Tanto la Ley Modelo Regional sobre Inteligencia Artificial y Delincuencia de EL PACCTO 2.0 como la Ley Marco Regional sobre Inteligencia Artificial y Delincuencia ofrecen marcos alternativos para que los países puedan regular las áreas identificadas.

En síntesis, hay avances al respecto por parte de instituciones internacionales y nacionales de prestigio que han estado haciendo análisis rigurosos sobre la temática central de este ensayo, tales como el SELA sobre *Inteligencia Artificial y Diplomacia: Las relaciones internacionales en la era de las tecnologías disruptivas* (2024), la Diplo Foundation sobre *Digital diplomacy in 2026: Geopolitics, new topics & tools*, EE.UU. con su *United States International Cyberspace & Digital Policy Strategy* (2021-2026). Además, se han estado desarrollando operaciones exitosas de ciberatribución por parte del Grupo Operativo Grimm de Europol (2025), la Open-Ended Working Group (OEWG) de la ONU en ciberseguridad (2025), la International Counter Ransomware Initiative (CRI) de EE.UU. y la cooperación UE-LAC. No obstante, se requiere agilizar y profundizar la cooperación internacional aún más en estos temas en los que el mundo convulso de hoy está inmerso.

Conclusiones

Las nuevas tecnologías, y la IA dentro de ellas, están desempeñando un papel crucial en el desarrollo de las naciones. La IA debe centrarse en mejorar las capacidades humanas, en la empatía, en la ética, en la seguridad y en la confianza. La IA debe utilizarse para el beneficio de la supervivencia y la prosperidad de la humanidad. No para su destrucción. Algunos sectores privados y públicos han utilizado la IA, ya sea para informar o desinformar y divulgar mensajes verdaderos o falsos.

Ese es el desafío que tenemos frente a ella. El objetivo esencial debiera ser siempre buscar el beneficio de la humanidad para su bienestar. Es indispensable avanzar en la regulación y en el comportamiento responsable de los Estados en el ciberespacio, pues sólo si la comunidad internacional entiende la relación entre la IA y los conflictos en el ciberespacio, como un

fenómeno global, se podrá avanzar realmente hacia una regulación significativa. El objetivo es lograr estabilidad, certidumbre y gobernabilidad internacional duradera.

Para lograr estabilidad, certidumbre y gobernabilidad duradera en el ciberespacio, los gobiernos deben decidir si les conviene aceptar límites a la forma en que despliegan capacidades cibernéticas ofensivas en pos de objetivos políticos y estratégicos.

Insisto: para lograr esto, los gobiernos, las organizaciones internacionales, las empresas, las ONG y los ciudadanos comunes deberían trabajar juntos para crear conciencia sobre los riesgos que la explotación maliciosa de Internet representa para la vida y los medios de vida de las personas.

Todo lo antes escrito nos obliga a reflexionar sobre la importancia de la IA, la diplomacia digital y la ciberdiplomacia, sus beneficios, su uso múltiple en el mundo global de hoy, y los desafíos a los que nos enfrentamos.

En estos tiempos de retos geopolíticos y geoeconómicos, el rápido desarrollo de tecnologías disruptivas tiene un efecto transformador en la política y en las economías de las sociedades. La ciberdiplomacia de los Estados es un elemento vital para garantizar la buena gobernanza global del ciberespacio.

Hemos explicado la intersección entre inteligencia artificial (IA), diplomacia digital y ciberdiplomacia en el contexto geopolítico y geoeconómico del siglo XXI. Asimismo, hemos planteado la distinción analítica entre diplomacia digital (uso de herramientas digitales para fines diplomáticos) y ciberdiplomacia (uso de herramientas diplomáticas para resolver asuntos del ciberespacio internacional), hemos expuesto el énfasis en sus riesgos éticos y la llamada a una gobernanza global responsable con elementos sólidos y coherentes.

Es evidente que sobre la temática analizada resulta imposible predecir el futuro. Pero es posible identificar lo que es probable y descartar lo que es altamente improbable. Lo cierto es que los escenarios representativos se han basado en un análisis detallado de megatendencias.

Consecuentemente, las prioridades deben ser: En primer lugar, participar estratégicamente en todos los foros multilaterales pertinentes y salvaguardar el modelo multilateral de gobernanza del internet. En segundo lugar, robustecer la diplomacia digital para configurar una conectividad internacional segura y fiable.

Pero para que la diplomacia digital, de cualquier país, sea realmente efectiva debe haber una correspondencia entre lo que se difunde y el quehacer doméstico. El país debe fortalecer su Estado de derecho, su transparencia y su sistema de justicia, de rendición de cuentas y de seguridad pública e interna; combatir la corrupción, la impunidad y la

delincuencia; promover la democracia y los derechos humanos; fortalecer la sociedad civil y las libertades de prensa y de expresión; robustecer su economía, las oportunidades económicas y su sector productivo; profundizar la equidad y su sustentabilidad; reducir sus vulnerabilidades frente al exterior; desempeñar un papel activo y responsable en el mundo y diversificar sus nexos diplomáticos y su comercio internacional.

Por todo lo anterior, propongo la adhesión plena de México al *Convenio de Budapest*, la creación de una Unidad de Ciberdiplomacia en la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y su participación en el IGF 2026.

Referencias

Álvarez, D. (2022). La diplomacia en la era digital: Un diálogo sobre los procesos de transformación diplomática surgidos a raíz de los avances tecnológicos. *Relaciones Internacionales*, (48), 173–193.

Baena, G. (Coord.). (2015). *Planeación prospectiva estratégica: Teorías, metodologías y buenas prácticas en América Latina*. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Benanti, P. (2024). *La era digital: Teoría del cambio de época*. Ediciones Encuentro.

Briones, J. (2020). *La humanización de la era digital*. Catarata.

Cybersecurity and Infrastructure Security Agency. (2023). *Roadmap for artificial intelligence*. U.S. Department of Homeland Security. https://www.cisa.gov/ai

Clark, J., *et al.* (2021). *Comunicaciones digitales*. Ariel.

Clarke, R. A., & Knake, R. K. (2011). *Guerra en la red: Los nuevos campos de batalla*. Ariel.

Cuenca Orozco, D., *et al.* (2023). *Tecnologías digitales en la comunicación política del gobierno de la 4T: Internet, redes sociodigitales, streaming y videojuegos*. Universidad Nacional Autónoma de México.

DiploFoundation. (2026). *Digital diplomacy in 2026: Geopolitics, new topics & tools*. https://www.diplomacy.edu/topics/digital-diplomacy/

Diplomat Today. (23 de diciembre de 2025). The new age of digital diplomacy: Transforming global relations in 2025. https://diplomattoday.com/the-new-age-of-digital-diplomacy-transforming-global-relations-in-2025/

Agencia de la Unión Europea para la Ciberseguridad. (2023). *Informe sobre ciberseguridad de la IA*.

Franco, P., & Ramírez, A. (2022). *Era digital: Enemiga o aliada*. SER Editorial.

Gracia, A., *et al.* (2022). *Comunicación y vida cotidiana en la era digital*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Henley & Partners. (2026). *Global passport ranking*. Henley Passport Index. https://www.

henleyglobal.com/passport-index

Kissinger, H. (Junio de 2018). *How the Enlightenment ends*. The Atlantic. https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2018/06/henry-kissinger-ai-could-mean-the-end-of-human-history/559124/

Lakomy, M. (2023). Artificial intelligence as a terrorism enabler? Understanding the potential impact of chatbots and image generators on online terrorist activities. *Studies in Conflict & Terrorism*. https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1057610X.2023.2259195

Medina, M. (2016). *La comunicación y su estructura en la era digital*. Centro de Estudios Financieros.

Miklos, T., & Arroyo, M. (2008). *Prospectiva y escenarios para el cambio social*. Universidad Nacional Autónoma de México.

NMás. [@n.mas]. (13 de noviembre de 2025). ¿Existe una relación entre la riqueza y el poder del pasaporte? [Publicación de Instagram]. Instagram. https://www.instagram.com/p/DRBIcrAk21R/

Nicolson, H. (1994). *La diplomacia* (3.ª ed.). Fondo de Cultura Económica.

Organización del Tratado del Atlántico Norte. (9–11 de julio de 2024). Cumbre de la OTAN en Washington, D. C., 9-11 de julio de 2024. https://es.washington.org/meeting/nato-summit-2024

Perera, R., & Dorantes, G. (2023). *Tuiteando desde el poder: Nuevas tecnologías, viejas estrategias*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Roldán, E. (2023). Prospectiva de la seguridad financiera hacia el 2030. En J. Ávalos (Coord.), *Brújula Hemisférica: Desarrollo de capacidades prospectivas y estudios de futuros para las decisiones en seguridad de América Latina*. Centro de Estudios Superiores Navales; Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México.

Roldán, E. (2024). La lucha por la nueva hegemonía mundial, los semiconductores y la relocalización. *Anuario Mexicano de Asuntos Globales*, 2(2), 61–84. https://doi.org/10.59673/amag.v2i2.67

Roldán, E. (2025). La inteligencia artificial y el mundo global. *Anuario Mexicano de Asuntos Globales*, 3(3), 15–38. https://doi.org/10.59673/amag.v3i3.82

Secretaría de Relaciones Exteriores. (2011). 2010. *Celebraciones de México en el mundo*. Acervo Histórico Diplomático.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. (2024). *Inteligencia artificial y diplomacia: Las relaciones internacionales en la era de las tecnologías disruptivas*. https://www.sela.org/publicaciones/inteligencia-artificial-y-diplomacia-las-relaciones-internacionales-en-la-era-de-las-tecnologias-disruptivas/

Serrano, B. (2025). *Ciberdiplomacia y diplomacia corporativa: Claves para la ciberseguridad*. Barcelona Supercomputing Center. https://www.bsc.es/

Torres, M. (2026). *El impacto transformador de la inteligencia artificial en el terrorismo: Horizonte 2035* (Documento Marco IEEE N.º 01/2026). Instituto Español de Estudios Estratégicos. https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/ia-terrorismo-horizonte-2035

World Economic Forum. (2025). *The global risks report 2025*. https://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2025/

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENSAYOS

La producción científica en América Latina: análisis de la participación de investigadoras en las áreas STEM en la última década

Silvia Patricia Paredes Hernández[1]
Rosalía Guerrero Arenas[2]

Fecha de recepción: miércoles, 15 de abril de 2026
Fecha de aprobación: viernes, 4 de septiembre de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.138

Resumen

En los últimos años, la producción científica en algunos países de América Latina ha experimentado un crecimiento importante y sostenido en la proyección internacional. Sin embargo, aún existen brechas en la participación de las mujeres en áreas específicas, como la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas (STEM). Este trabajo de investigación tuvo como objetivo analizar la producción científica de investigadoras en Latinoamérica en estos ámbitos, específicamente durante los últimos diez años, identificando tendencias, avances y desafíos que inciden directamente en la presencia de las mujeres en la actividad científica regional. A partir de una revisión bibliográfica, se realizó un análisis de países de América Latina que cuentan con información necesaria para identificar patrones y disparidades comunes. Ello demostró que aún existen disparidades debido a factores institucionales, sociales, culturales y/o personales que impactan en la producción académica generada o liderada por mujeres. También se identificaron diversos fenómenos que limitan la consolidación de carreras científicas femeninas, la cual es indispensable para impulsar las transformaciones en los sistemas nacionales de ciencia y tecnología. De igual manera, se discutió si existen estrategias para reducir la brecha de género en la producción científica en áreas STEM en América Latina y comprender las dinámicas que promueven una participación más igualitaria en la generación de conocimientos. Este análisis, además de contribuir a visibilizar los desafíos a los que se enfrentan las mujeres en la producción científica, ofrece elementos de reflexión sobre las oportunidades para avanzar hacia una ciencia más equitativa, diversa y orientada al desarrollo sostenible.

1 Profesora-Investigadora en la Universidad del Mar, campus Huatulco, Oaxaca, México. Adscrita al Instituto de la Comunicación. Doctora en Ciencias en Desarrollo Regional y Tecnológico. Correo electrónico: patricia@aulavirtual.umar.mx

2 Profesora-Investigadora en la Universidad del Mar, campus Puerto Escondido, Oaxaca, México. Adscrita al Laboratorio de Paleobiología del Instituto de Recursos. Doctora en Ciencias en Biodiversidad y Conservación. Correo electrónico: rosaliaga@aulavirtual.umar.mx

Palabras clave: Científicas, Latinoamérica, desigualdad en ciencia, género

Abstract

In recent years, scientific production output in some Latin America countries has experienced significant and sustained growth in international projection. However, gaps remain in women's participation in specific areas, such as science, technology, engineering, and mathematics (STEM). This research analyzed the scientific output of women STEM researchers in Latin America over the last 10 years to identify trends, advances, and challenges affecting women's presence in regional scientific activity. Based on a literature review, an analysis was conducted of Latin American countries for which the necessary information was available to identify common patterns and disparities. This analysis demonstrated that inequity persists due to institutional, social, cultural, and personal factors that shape academic production by women. Several phenomena were also identified that limit the consolidation of women's scientific careers, which is essential to promote changes in national science and technology systems. Similarly, discussions were held on whether strategies exist to reduce the gender gap in scientific production within STEM fields in Latin America, and to understand the dynamics that promote equitable participation in knowledge generation. This analysis, in addition to highlighting the challenges that women face in scientific production, offers insights into opportunities to advance toward an equitable and diverse science oriented to sustainable development.

Keywords: Women scientists, Latin American, science inequity, gender

Introducción

En los últimos años, la producción científica a nivel global, especialmente en América Latina, ha experimentado un crecimiento significativo debido al impulso de la educación superior, el fortalecimiento de los sistemas de investigación y la creciente demanda de conocimiento para atender problemáticas sociales, económicas y tecnológicas. Sin embargo, el avance no se da en condiciones de igualdad cuando se aborda desde la perspectiva de género, particularmente en aquellas áreas como la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas (STEM, acrónimo de *Science, Technology, Engineering & Mathematics*), en las que existen brechas estructurales que limitan la integración, la permanencia y el crecimiento de las mujeres (Arredondo Trapero et al., 2019).

A nivel mundial, las mujeres representan aproximadamente un tercio de las personas que se dedican a la investigación, lo cual genera una subrepresentación persistente en la comunidad científica (UNESCO, 2021). En América Latina, este porcentaje se incrementa aproximadamente al 45%, aunque siguen existiendo desigualdades importantes en áreas específicas, como ingeniería y tecnología, así como obstáculos en el acceso a posiciones de liderazgo y en la toma de decisiones (Beigel *et al.*, 2023; UNESCO, 2021). Estas brechas que se presentan en los accesos, también son representativas en la productividad científica, la visibilidad académica y el impacto de las publicaciones.

La desigualdad[3] en la ciencia es una constante que no se ha podido resolver, aún con los avances de los últimos años. Existen diversas obras que analizan históricamente esta desigualdad, como la de Londa Schiebinger (2004) quien investigó sobre las diferencias de género y cómo actúan en el mundo de la ciencia. Esta desigualdad se advierte desde el inicio del desarrollo escolar de las niñas y las jóvenes, ya que se ha determinado que, a nivel mundial, solo el 35% son mujeres (UNICEF, 2023). Las que logran ingresar a la educación tampoco tienen una victoria asegurada: por ejemplo, se estima que tienen cuatro veces menos probabilidades que los hombres de adquirir competencias digitales, las cuales son esenciales para su futuro y fomentar el quehacer científico (Naciones Unidas, 2020). Así mismo, la menor participación de las mujeres en áreas de STEM no puede explicarse únicamente mediante diferencias individuales o decisiones vocacionales.

Diversos estudios señalan que estas desigualdades responden a factores estructurales y socioculturales, entre los que destacan los estereotipos de género, la división sexual del trabajo, la sobrecarga de responsabilidades domésticas y las limitaciones en la conciliación entre la vida laboral y personal (*vgr.* Huang *et al.*, 2020); otros factores importantes son la socialización de género que comienza desde la infancia y continúa a lo largo de las trayectorias educativas, donde niños y niñas reciben expectativas diferenciadas respecto a sus habilidades cognitivas, intereses o proyectos de vida, reproduciendo la idea que las áreas de ingeniería, física o matemáticas, constituyen espacios que han sido conservados tradicionalmente para el género masculino, mientras que otras profesiones que están relacionadas con el cuidado y las ciencias sociales son consideradas más adecuadas para las mujeres (Cheryan, Ziegler, Montoya y Jiang, 2017; UNESCO, 2020). Asimismo, situaciones como la segregación horizontal que limita la participación de mujeres en ciertas disciplinas y la segregación vertical que restringe su acceso a niveles jerárquicos continúan reproduciendo desigualdades dentro de la ciencia (Medina *et al.*, 2023). Aún más, la interseccionalidad,[4] concepto acuñado por Crenshaw (1989), también afecta a las mujeres y las minorías en el quehacer científico (*vgr.* Kozlowski *et al.*, 2022).

En este sentido, el análisis de la producción científica que realizan las mujeres resulta fundamental para comprender las dinámicas de inclusión o exclusión que puedan darse en contextos donde se genera conocimiento. Además, permite identificar aquellas condiciones estructurales que limitan la consolidación de carreras científicas femeninas y reconocer las estrategias orientadas a promover una ciencia más equitativa. Los enfoques de género que son aplicados a la ciencia, sostienen que las desigualdades observadas específicamente

3 La desigualdad genera que las personas no tengan el mismo acceso a los recursos. En cambio, la inequidad refiere a la falta de equidad, es decir, de situaciones justas. La equidad no significa que todos sean tratados de igual manera, sino que se trate selectivamente, de manera tal que se garantice a quienes menos tienen los recursos para que todos puedan gozar de igual forma de un derecho (Pogliaghi, 2018).

4 La interseccionalidad refiere a la interacción y efectos acumulativos de diversas formas de discriminación. Refiere a los diversos aspectos de la identidad que pueden interactuar y generar experiencias de opresión o privilegio.

en las áreas de STEM no solo es una representación numérica, también pueden verse en la organización institucional, distribución del poder y legitimación del conocimiento científico.

La importancia de este estudio radica en entender que la equidad de género en la ciencia, además de constituir un acto de justicia social, también fortalece la calidad, la diversidad e innovación del conocimiento científico, puesto que una ciencia que excluye o limita la participación de ciertos individuos, es una ciencia incompleta. En la producción científica analizada, los resultados se enfocan en científicas trabajando en áreas de STEM; sin embargo, en los últimos años se han propuesto variaciones del término STEM, como la STEAM (*Science, Technology, Engineering, Arts, and Mathematics*) (Wanjgurt y Sloan, 2019) y la STEMM (*Science, Technology, Engineering, Mathematics and Medicine*) (Borger, 2025). Ello nos permite ampliar el conocimiento y la comprensión en diversos campos de estudio y reconocer la diversidad de enfoques en la investigación. En este trabajo, la mayor parte de la bibliografía consultada usa el término STEM, pero vale la pena mencionar que los términos alternativos son cada vez más comunes en la literatura, buscando una mayor inclusión e integración en la ciencia.

En este texto se busca también visibilizar las desigualdades que existen en la producción científica, aportando elementos analíticos que contribuyan al diseño de estrategias orientadas a fortalecer la equidad de género en la ciencia, promoviendo mecanismos inclusivos de actividades científicas socialmente pertinentes en América Latina. Con base en nuestra experiencia como investigadoras mexicanas que residen en una zona alejada de las urbes, señalamos cuáles son los factores que hemos detectado que obstaculizan el avance de la ciencia, desde nuestros espacios de investigación.

En este sentido, el presente trabajo de investigación, se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se presenta un panorama general de la producción académica en México y en otros países de América Latina, esto con el propósito de poner en contexto al desarrollo científico regional. Posteriormente, se analizan las desigualdades de género en las áreas de STEM, tomando en consideración la producción académica y las trayectorias laborales de las investigadoras. Enseguida, también se analizan los efectos de la innovación, el financiamiento y los estragos por la pandemia de COVID-19 sobre la participación femenina en la ciencia, así como las principales políticas e iniciativas que se han orientado para reducir las brechas de género en la región. De igual manera, se abordan aquellos desafíos emergentes que se encuentran relacionados con la ciencia abierta, las brechas digitales y la visibilidad académica, para finalmente presentar una reflexión sobre los retos que enfrenta México en la construcción de una ciencia mucho más equitativa e igualitaria.

En este contexto, el objetivo de este trabajo es analizar la producción científica de investigadoras en Latinoamérica en estos ámbitos, específicamente durante los últimos

diez años, con el fin de identificar tendencias, avances y desafíos que inciden directamente en la presencia de las mujeres en la actividad científica regional.

Producción académica: panorama general de México y otros países

La producción académica se evalúa con base en la cantidad y calidad de publicaciones indizadas o arbitradas que se publican. Asimismo, otro criterio importante es el lugar en la autoría de dichos trabajos. Como veremos a continuación, el panorama es desigual si atendemos a las diferencias entre hombres y mujeres.

Con base en un análisis de la información de SCOPUS publicada desde 2007 hasta 2016, Lancho-Barrantes y Cantú-Ortiz (2019) analizaron la producción generada en México a través de los artículos de esta base de datos. En esta base se emplean 27 áreas de estudio. De acuerdo con los resultados, la mayor producción científica generada en México es en el área de Medicina, seguida por las áreas de Agricultura y Ciencias Biológicas, Física y Astronomía e Ingeniería. Las áreas en las que hay más citas por documento son Inmunología y Microbiología, Bioquímica, Genética, Biología Molecular y Neurociencias. Los países con los que se establecen mayores coautorías son Estados Unidos, España, Francia, Reino Unido y Alemania. Aunque en el artículo no se desglosan los resultados entre investigadoras e investigadores, si ofrecen información que nos permite resaltar que las áreas de STEM son punteras en la producción científica nacional.

Por otro lado, Herrera-Franco *et al.* (2021) reportaron que en Ecuador se ha experimentado un incremento en la producción científica, ya que analizaron los artículos publicados en el periodo de 1920 a 2020, albergados en Scopus. Específicamente, desde 2011 se ha generado el 85% de la producción histórica. Las cinco principales áreas temáticas de los artículos son Agricultura y Ciencias Biológicas, Ciencias Ambientales, Matemáticas, y Ciencias de la Tierra y Planetarias. En comparación con México, no es de extrañar que destaque en primer lugar como área temática, la Agricultura y Ciencias Biológicas, ya que ambos países son considerados megadiversos y cuentan con abundantes recursos bióticos. Los países con los que se realizan más colaboraciones son España, Estados Unidos, Brasil, Colombia y Reino Unido (Herrera-Franco *et al.*, 2021). Aunque esta investigación tampoco desglosa las publicaciones entre investigadoras e investigadores, nos permite afirmar que las ciencias como parte de la STEM siguen destacando entre las áreas con mayor producción científica.

De acuerdo con Fontans-Álvarez *et al.* (2023), en un análisis de la producción científica de Uruguay en el periodo 1980-2019, identificaron una mayor generación en los últimos 40 años. Este país colabora intensamente con Estados Unidos, Brasil, Argentina, España y Chile. De manera similar a México y Ecuador, el área con mayor número de artículos científicos son las Ciencias Médicas y las Ciencias Biológicas, seguidas de

Química, Ingeniería y Humanidades. Este estudio no distingue entre investigadoras e investigadores. Sin embargo, continúa la tendencia en comparación con los países descritos anteriormente.

Con respecto a otras naciones, en algunos casos no hay análisis sobre la producción académica que reflejan las tendencias actuales. Por ejemplo, en comparación con otros países, en Guatemala no existe un apoyo a la ciencia. Esto se refleja en el bajo número de investigadores contabilizados en 2012 (411 personas), cifra que ha disminuido desde la década de 1970 (Lemarchand, 2017). En Jamaica, en comparación con otros países, no hay apoyo para la ciencia, ya que la inversión es, en promedio, nueve veces menor que el promedio invertido en América Latina. A nivel mundial, Jamaica ocupa el lugar 140 en producción científica en SCOPUS (Lemarchand, 2024).

Cabe señalar que también existen datos por área que nos permiten comparar la producción entre países por áreas de conocimiento. Por ejemplo, Pedraja-Rajas *et al.* (2024) señalan, en un estudio realizado con artículos publicados de 2013 a 2022 en el área de Física, a nivel regional, los países más productivos fueron Brasil, México, Argentina, Chile y Colombia. El periodo analizado fue 2013 a 2022. Las áreas de mayor interés fueron Óptica, Ciencia de los Materiales, Física Aplicada, Nanotecnología y Física Química. Aunque tampoco distingue entre autores y autoras, permite ubicar, a nivel regional, cuáles son los países más productivos.

Inequidades en las áreas de STEM: producción académica y trayectorias laborales

La desigualdad de género en las áreas de STEM constituye un fenómeno estructural que trasciende el ámbito científico y se refleja en dinámicas sociales, culturales e institucionales más amplias. A nivel global, y particularmente en América Latina, esta problemática refleja la persistencia de sistemas de conocimiento que históricamente se construyeron desde lógicas excluyentes, en los que la participación de las mujeres ha sido limitada o en muchos casos invisibilizada (*vgr.* Arredondo Trapero *et al.*, 2019; Osorio *et al.*, 2020).

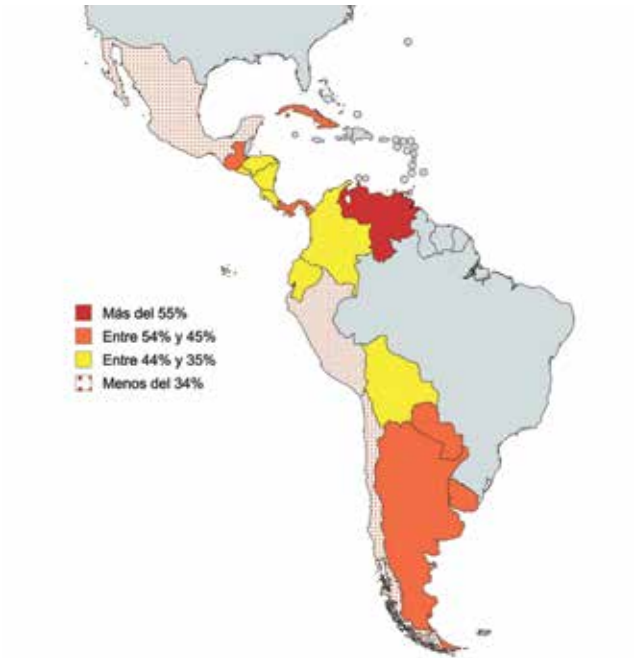
Desde los estudios feministas de la ciencia, autoras como Sandra Harding (1996) y Donna Haraway (2013) han señalado que el conocimiento científico se produce sólo desde ciertos contextos sociales, donde las desigualdades de género afectan las oportunidades de participación, los criterios de evaluación y el reconocimiento académico.

En este contexto, la relación entre mujeres y hombres que laboran en carreras de STEM es desigual debido a múltiples factores, entre ellos la ausencia de políticas gubernamentales y de programas de apoyo sesgados. Del total de investigadores que trabajan en carreras de STEM, la proporción de mujeres es mínima (segregación horizontal) y su importancia se reduce conforme avanza en la carrera de investigación (segregación vertical) (Bello, 2020).

De acuerdo con este mismo autor, en gran parte de América Latina, la proporción de investigadoras/investigadores en STEM, es del 54% o menos (Figura 1). No hay una única razón para explicar esta desigualdad: en varias culturas, la mujer está obligada, además de su desempeño profesional, a hacerse cargo de la familia y del trabajo doméstico, lo que implica una doble carga laboral. Esto, además de diversos factores limitantes sociales y culturales (como estatus socioeconómico, edad, maternidad, raza, etnicidad y discapacidad), limita su producción científica en comparación con los hombres (Miranda-Martínez *et al.*, 2026). Además, existen problemáticas graves que limitan a las mujeres en la ciencia, como el acoso sexual y la discriminación (Miranda-Martínez *et al.*, 2026), las cuales se han "normalizado" dentro de ciertos círculos. Sumado a estas dinámicas, existen fenómenos ampliamente documentados como el "*pipeline* con fugas" que explica la pérdida progresiva de mujeres a lo largo de su trayectoria en STEM. Esto responde a múltiples factores estructurales y culturales, puesto que las expectativas de género, la falta de mentorías, la discriminación laboral y la dificultad para conciliar su vida personal y su carrera científica, contribuye al abandono progresivo de las mujeres en los sistemas científicos. Otro fenómeno importante es el techo de cristal, que son estas barreras invisibles que limitan a las mujeres al acceso a posiciones de liderazgo (Huang *et al.*, 2020).

Figura 1.

Proporción de investigadoras de STEM en diversos países de Latinoamérica. Aquellos en color gris carecen de datos para poder sacar dicha proporción



Fuente: Modificado de Bello, 2020.

Las desigualdades de género en la ciencia están modeladas por el contexto social en el que se produce el conocimiento científico (Pradier *et al.*, 2024). Entre los indicadores que se usan para evaluar la productividad científica, se encuentran los artículos, capítulos y libros arbitrados y/o indexados. En lo que respecta a la producción científica, algunos estudios bibliométricos muestran las brechas que se presentan en este contexto (la bibliometría es una herramienta que nos permite identificar patrones de publicación, visibilidad e impacto de los productos científicos (Figueroa Molina *et al.*, 2021). En este sentido, se ha demostrado que, aunque la producción científica en áreas de STEM que realizan las mujeres ha incrementado en los últimos años, aún se ve limitada en comparación con otras regiones del mundo presentando inequidades en cuestiones de género por la autoría o en el liderazgo de investigaciones. De acuerdo con Pradier *et al.* (2024), aunque la producción de artículos por científicas latinoamericanas se ha incrementado en los últimos 30 años, las mujeres tienden a publicar en el circuito regional (refiriéndose al medio académico en el que se prefieren revistas o medios de países latinoamericanos), mientras que los hombres publican en el circuito global (refiriéndose a revistas de mayor alcance). Como consecuencia, aunque el trabajo de las científicas sea igualmente reconocido que el de los hombres en el circuito regional, sus artículos son menos citados.

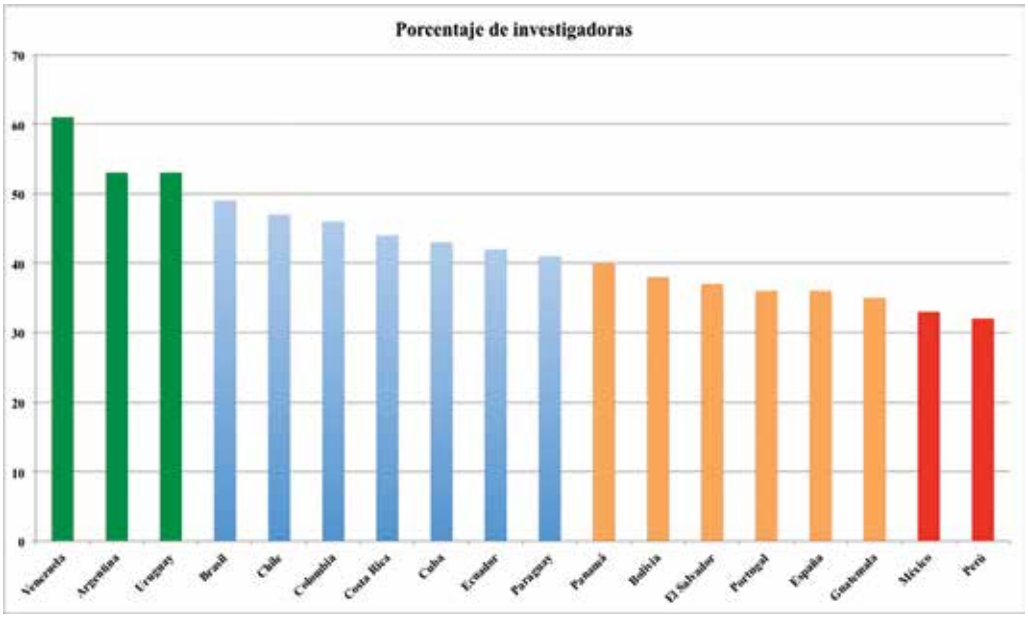
En varias disciplinas de STEM se advierte la inequidad de producción científica. En estudios específicos en disciplinas científicas se ve la disparidad de autoras/autores. Por ejemplo, Valenzuela-Toro *et al.* (2025) analizaron la producción académica de científicas mastozoólogas paleontólogas. Entre sus resultados, destaca la presencia de sesgos culturales e históricos que generan la baja representación de científicas en este campo; en comparación con investigaciones similares realizadas en Estados Unidos, el panorama de las mujeres científicas en este país no difiere mucho, ya que siguen siendo subrepresentadas y pocas son autoras de correspondencia y líderes de proyecto. De manera similar, Blackburn y Heppler (2020) determinaron que en un análisis entre 2007 y 2018, las mujeres constituyen el 60% de los primeros autores en bibliografía de STEM y el 38% de los autores sénior (quienes son las guías intelectuales, responsabilizándose de los aspectos conceptuales y estratégicos). Patiño-Cuervo *et al.* (2022), en un estudio bibliométrico sobre textos relacionados con educación STEM en Latinoamérica entre 2009 y 2020, advierten de la brecha de género en relación con la autoría de dichos documentos, en los que los autores duplican el número de autoras.

En relación con el impacto científico, las desigualdades también se ven reflejadas en los números de citación y reconocimiento académico, puesto que regularmente las mujeres tienen menor intervención en redes de colaboración y reducida participación en revistas que son consideradas de alto impacto, lo que influye directamente en la visibilidad de su trabajo como investigadoras (Patiño *et al.*, 2022).

La desigualdad en áreas de STEM también se construye a lo largo de las trayectorias educativas. Diversos autores han analizado las diferencias en las carreras académicas de mujeres en STEM en relación con las de los hombres en América Latina, como en Colombia (López-Aguirre, 2019; López-Aguirre y Farías, 2022), Brasil y Argentina (Beigel *et al.*, 2023), Perú (Salinas Cruz *et al.*, 2025) y Bolivia (Roa González, 2025). En todas se advierte una inequidad que prevalece entre los hombres y las mujeres dedicados a la ciencia, lo que representa una paridad considerada como alta, media o baja (Figura 2), es decir, la proporción entre hombres/mujeres.

Figura 2.

Porcentaje de investigadoras en diversos países de América Latina



Fuente: La gráfica se generó a partir de los datos reportados por Roa González (2025). Considerando que la paridad refiere a la igualdad entre el número de investigadoras/investigadores, los países con columnas verdes tienen una paridad alta; las columnas azules representan una paridad media; las naranjas, una paridad baja; las rojas, una brecha significativa.

La desigualdad de mujeres científicas se debe en gran parte a obstáculos y barreras a lo largo de las trayectorias académicas. Osorio *et al.* (2020) analizaron la participación de las mujeres en diversos programas educativos de distintos países de Latinoamérica. Siguiendo la metodología recomendada en la iniciativa SAGA, encontraron una brecha de género a lo largo de las carreras en STEM, que afecta las tasas de inscripción y retención. A lo largo de los semestres, una fracción de las estudiantes que ingresan se gradúa. Aunque esta tendencia es la misma en hombres y mujeres, ellas tienden a desertar y, por ello, a que sus carreras profesionales queden inconclusas en una mayor proporción.

Las preferencias de las niñas por seguir estudios también interfieren en la baja proporción de investigadoras futuras. Por ejemplo, en México, de acuerdo con el Instituto Mexicano para la Competitividad (2022), hay siete carreras universitarias preferidas por las y los mexicanos: administración de empresas, derecho, contabilidad, formación docente para educación básica, enfermería, psicología e ingeniería industrial. En cambio, las carreras de las áreas de ingeniería, manufactura y construcción fueron elegidas por solo el 4% de las profesionistas mexicanas (Instituto Mexicano para la Competitividad, 2022). De acuerdo con esta misma fuente, de 9, 039,000 mujeres profesionistas en 2021, solo 13.5% de ellas estudiaron una carrera relacionada con STEM, es decir, solo una de cada siete egresadas de la universidad. Para entender esta situación, se han realizado algunos estudios en los que se analiza esta preferencia, donde se ha descubierto que está influenciada por el ambiente familiar, los antecedentes económicos de la familia, así como la visión de un futuro estable en el campo laboral (Hernández Herrera, 2022).

Innovación, financiamiento y desigualdad

Las desigualdades de género también se pronuncian en el ámbito de la innovación y la propiedad intelectual, evidenciando que la brecha no solo afecta la producción científica, también a su aplicación. En este sentido, en relación con el registro de propiedad industrial, se observa la misma tendencia de desigualdad entre hombres y mujeres que en la producción científica (y por ende, en la propiedad autoral). Por ejemplo, en 2018 se registró que, del total de patentes a nivel mundial, el 17% correspondía a mujeres (OMPI, 2019). En México, de las solicitudes de patentes registradas desde 2024 hasta 2026, apenas 16.6% fueron presentadas por inventoras o grupos de inventoras, frente a 67.6% de hombres, de acuerdo con Santiago Nieto Castillo, director del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) (Diario Rotativo, 2026). Muy similar al caso de Chile, donde en el año 2019 del total de patentes solicitadas, 19% fueron realizadas por mujeres (González, 2024). En México, entre las razones que pueden explicar esta baja representatividad es que no hay mujeres involucradas en equipos de investigación como inventoras, por lo que se sugiere integrarlas, disminuir las desigualdades de género y permitirles usar sus habilidades creadoras. Si bien es cierto que hay mujeres en proyectos relacionados con salud, debe fomentarse la participación en otros campos como medicamentos y sus productos, tecnologías de información y comunicación, así como eléctrico y electrónico (Guzmán y Brown, 2022).

Un elemento a considerar en la baja representatividad de las mujeres es la relación de la producción científica y el contexto institucional. Autores como Hernández y Graca (2025) afirman que la inversión en investigación y desarrollo (I+D) está relacionada de manera directa con la producción científica, lo que implica desigualdades estructurales en cuanto a financiamiento, afectando la participación de las mujeres en la ciencia. De

acuerdo con estos autores, en América Latina, la inversión en I+D es relativamente baja, por lo que estas limitaciones impactan de manera desproporcionada a las investigadoras, quienes enfrentan un sinfín de obstáculos para acceder a este tipo de recursos.

La inequidad de género en las áreas de STEM en América Latina es una situación persistente, compleja y multifactorial y aunque se han logrado avances de la participación femenina, las brechas productivas, de liderazgo e impacto científico continúan siendo persistentes. El planteamiento de esta problemática requiere ampliar el acceso a las mujeres a la producción científica y transformar las condiciones estructurales que limitan su desarrollo profesional con el fin de construir sistemas de producción científica más equitativos, inclusivos y sostenibles.

Impacto de la pandemia por COVID-19 en la producción científica femenina

La llegada de la pandemia por COVID-19 representó un punto de quiebre para el desarrollo científico mundial, además de evidenciar las desigualdades de género que existen dentro de la academia (Ramírez Lozano, 2022). Diversas investigaciones publicadas entre 2020 y 2025, expusieron la disminución significativa de la participación por parte de las mujeres científicas en la producción científica durante el período de encierro, particularmente aquellas que tenían responsabilidades como el cuidado de los hijos o doméstico (Gabster *et al.*, 2020).

De acuerdo con Myers *et al.* (2020), durante los primeros meses de la pandemia, las investigadoras redujeron significativamente las horas dedicadas a la investigación en comparación con los hombres, debido a la sobrecarga de tareas del cuidado y el trabajo doméstico. Este fenómeno tuvo un impacto considerable en el envío de artículos científicos, la participación de proyectos y la productividad académica en general. En América Latina, estas desigualdades se intensificaron aún más debido a las condiciones de precariedad laboral, la infraestructura digital limitada y la distribución desigual en las responsabilidades del hogar (Benza y Kessler, 2022). Un gran porcentaje de investigadoras tuvieron que equilibrar de manera simultánea actividades docentes virtuales, de investigación, el cuidado de los hijos y el trabajo doméstico, y todo esto dentro de un mismo espacio.

La evidencia científica después de la pandemia, se vio disminuida en la participación femenina como primeras autoras y autoras de correspondencia en publicaciones relacionadas con COVID-19. Squazzoni, Bravo, Grimaldo y García (2021) señalan que la crisis sanitaria incrementó la brecha de las desigualdades ya de por sí existentes en los sistemas científicos internacionales, afectando de manera desproporcionada a mujeres investigadoras jóvenes y en etapas tempranas de su carrera científica.

Otro aspecto importante fue el impacto emocional y psicológico que experimentaron muchas académicas durante este período, pues vivían con la incertidumbre laboral, el

incremento de cargas administrativas y la pérdida de límites entre la vida personal y el trabajo, generando condiciones de agotamiento que afectaron el bienestar y la continuidad de las trayectorias científicas femeninas (Gabster *et al.*, 2020).

No obstante, la pandemia también impulsó nuevas formas de colaboración científica virtual abriendo el diálogo en diversas instituciones sobre la necesidad de construir modelos académicos más flexibles e inclusivos, donde se replantearon criterios de evaluación científica considerando afectaciones diferenciadas derivadas del contexto que se vivía en ese momento (González *et al.*, 2023).

Es así como el análisis de los efectos de la pandemia sobre la producción científica femenina, resulta fundamental para comprender cómo la crisis social y económica tienden a profundizar desigualdades estructurales ya existentes dentro de los sistemas científicos (Myers *et al.*, 2020; Inguaggiato *et al.*, 2024).

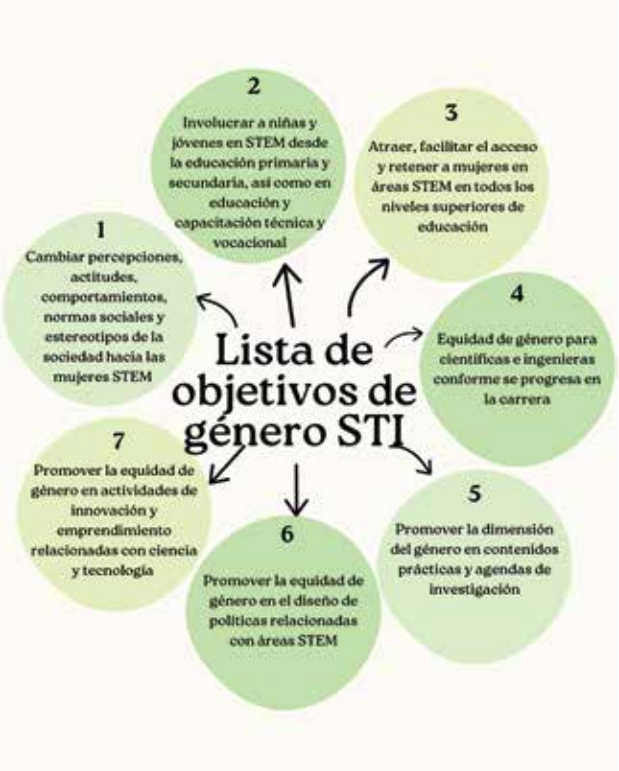
Políticas e iniciativas para reducir la desigualdad de género en la ciencia

El tema de desigualdades de género en las áreas de STEM en América Latina implica reconocerlo como una problemática que trata de abordarse con un número creciente de políticas, programas e iniciativas que buscan reducir la brecha de género en la ciencia. Sin embargo, la persistencia de estas desigualdades nos obliga a cuestionar la existencia de estas acciones, su alcance y profundidad para alcanzar una transformación real.

A nivel internacional, existen diversos esfuerzos cuyos objetivos son garantizar la equidad de mujeres en las carreras en STEM. En la propuesta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, el objetivo 5 se relaciona con la equidad de género. Otra iniciativa es el proyecto global SAGA (por sus siglas en inglés, STEM and Gender Advancement), apoyado por la UNESCO y el gobierno de Suiza (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2016). Su objetivo general es reducir la brecha de género en los campos de STEM en todos los países y en todos los niveles de la educación y la investigación. Esta iniciativa también analiza cómo las políticas afectan el balance de género en STEM, el desarrollo de nuevos y mejores indicadores para generar políticas basadas en evidencia, así como el desarrollo de documentos con metodologías para recopilar datos estadísticos (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2016). Los objetivos de esta iniciativa se sintetizan en la figura 3. Entre las críticas a esta propuesta sobresale la de Bello y Estébanez (2020), quienes señalan que uno de los hallazgos más notables de esta iniciativa es que, aun en contextos donde existen políticas orientadas a la igualdad y equidad, persiste la existencia de bases de datos desagregadas por género, lo que limita la capacidad de evaluar el impacto real que tienen estas políticas.

Figura 3.

Los siete objetivos de género Saga STI (Science, Technology and Innovation)



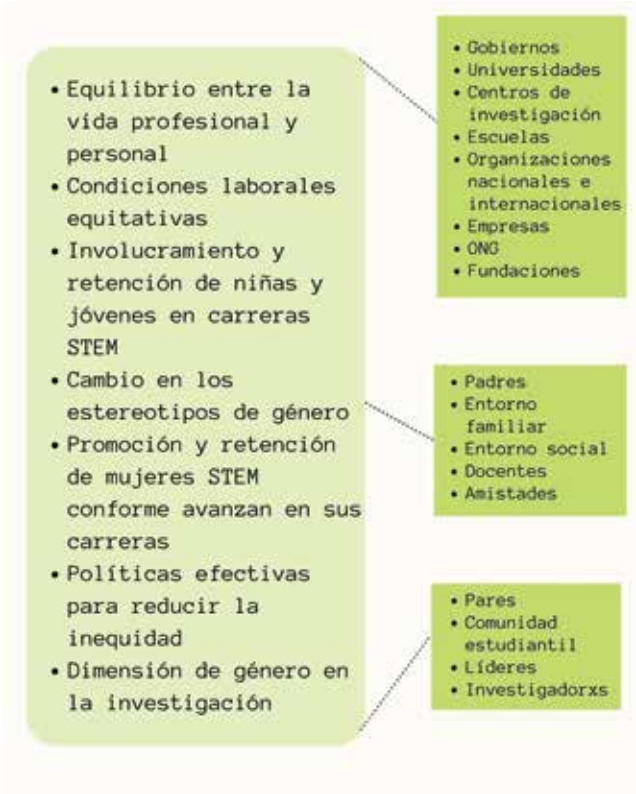
Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2016.

Otras iniciativas se centran en estimular la participación de las mujeres en campos de STEM; algunas más, en evitar que abandonen sus carreras profesionales, y otras fomentan el reconocimiento de las mujeres (Bello, 2020). Entre las acciones que se llevan a cabo en América Latina, destaca el compendio realizado por Bello (2020), en el que se mencionan diferentes programas, políticas y becas para reducir la brecha de género en STEM.

Desafortunadamente, estas iniciativas no han logrado reducir la inequidad que enfrentan las mujeres. Aunque algunas medidas (como programas de becas, mentorías o incentivos institucionales) han contribuido a mejorar ciertos indicadores, no han logrado modificar las condiciones estructurales que reproducen la desigualdad. Se debe actuar paralelamente en varios niveles, de modo que se aborde la complejidad de la situación. La propuesta de Bello (2020) propone actuar desde los niveles de gobierno e institucionales hasta abarcar el entorno inmediato de las investigadoras, con el fin de conciliar diversas soluciones y áreas de oportunidad (Figura 4).

Figura 4.

Enfoque sistémico para lograr cambios estructurales y promover equidad de género en STEM



Fuente: Modificado de Bello, 2020.

Desde la academia, diversas propuestas han surgido para reducir la inequidad en todas las disciplinas. Un ejemplo particular es el estudio de Fladd *et al.* (2026), quienes proponen una serie de recomendaciones para una arqueología más inclusiva. Dichas recomendaciones pueden aplicarse en cualquier campo de conocimiento: financiamiento para grupos sin recursos económicos y sin representación en encuentros académicos, lineamientos efectivos en contratación, retención y promoción de científicas, mentoría y prácticas de acompañamiento para estudiantes y jóvenes investigadoras, así como la redefinición de valorización y éxito.

Entre las iniciativas mexicanas, se han realizado diversos foros de discusión en el que la participación de investigadoras y autoridades busca soluciones adaptadas a la cultura mexicana. Entre éstos, destaca el encuentro nacional "El papel de la mujer en la ciencia y la tecnología en México: en busca de la igualdad de género", realizado el 13 de agosto de 2025 en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), en la que se propusieron

tres líneas de acción estratégicas a seguir: 1) Perspectiva de género en las instituciones de educación superior, 2) Perspectiva de género en la investigación, incluyendo convocatorias, financiamientos y evaluaciones, y 3) Dimensión de género en la docencia y comunicación, con capacitación docente, incorporación curricular y programas de mentoría (Konigsberg Fainstein, 2025). Durante las mesas de discusión de este encuentro, los indicadores y compromisos establecidos presentaron diferentes grados de alineación con los objetivos SAGA, como la igualdad en la progresión de carrera científica, el cambio de percepciones y el acceso y retención en educación superior en STEM (Konigsberg Fainstein, 2025).

De acuerdo con Arredondo Trapero *et al.* (2019), la reducción de la brecha de género en las ciencias STEM debe prever todos los elementos sociales y culturales que rodean a las mujeres en Latinoamérica, ya que solo de esta manera se cambiará la visión hacia un futuro en el que se les considere como parte del desarrollo científico y tecnológico de la región. El objetivo más importante de la aplicación de estas estrategias es asegurar la igualdad de género, la cual debe considerarse como un medio fundamental para promover la excelencia científica y tecnológica en la región. Por tal motivo, diversos estudios coinciden en que la solución requiere un enfoque sistémico que implique intervenir simultáneamente en distintos niveles como el educativo, institucional, cultural y político (UNESCO, 2020).

En última instancia, la pregunta no es si existen políticas para reducir la desigualdad de género en STEM (porque sí existen), sino plantearse si las políticas están logrando transformar las estructuras que históricamente han excluido a las mujeres de la ciencia. Es precisamente en este reconocimiento donde se abre la posibilidad de avanzar hacia la construcción de cambios profundos, los cuales permitan repensar la ciencia como un espacio verdaderamente inclusivo.

La ciencia abierta, las brechas digitales y la visibilidad académica como desafíos

En años recientes, los debates acerca de la equidad de género han puesto sobre la mesa nuevas problemáticas vinculadas a la ciencia abierta, la transformación digital y las dinámicas actuales de circulación del conocimiento. Aunque tradicionalmente los estudios sobre desigualdades en STEM se han enfocado a otros aspectos como la participación, la permanencia o el liderazgo de las mujeres, existe un vacío importante en el corpus de estas investigaciones donde las nuevas formas de producción y difusión científica reproducen e incrementan las desigualdades estructurales que ya existen en América Latina.

La ciencia abierta ha sido promovida de manera intencional como un modelo democratizador del acceso al conocimiento científico mediante principios de transparencia, colaboración y acceso libre a publicaciones, datos y procesos de investigación (UNESCO, 2017); algunos autores advierten que, la implementación de este paradigma, no garantiza condiciones equitativas para todas las personas investigadoras.

Otro desafío importante se ve relacionado con las brechas digitales y tecnológicas, aunque el acceso a herramientas digitales se ha incrementado considerablemente, persisten desigualdades asociadas con el género, el territorio y el nivel socioeconómico. Algunas mujeres científicas que laboran en universidades regionales o en contextos periféricos se ven enfrentadas a la carencia de infraestructura tecnológica, acceso de bases de datos especializadas, software científico y buena conectividad, elementos que son indispensables para poder participar de manera constante y plena en redes internacionales de investigación y publicación científica (Herrera, Huepe y Trucco, 2025).

De igual manera, el constante cambio de la digitalización en los procesos académicos ha transformado los mecanismos de evaluación y visibilidad científica; algunas plataformas como Scopus, Web of Science, Google Scholar y ORCID se han convertido en herramientas imprescindibles para medir el impacto académico y la productividad científica; sin embargo, diversos estudios señalan que las mujeres tienen menor visibilidad en redes académicas digitales, menor presencia en espacios de divulgación científica y muy poca participación en comunidades científicas internacionales en línea y a distancia (Peng, Teplitskiy, Romero y Horvát, 2025).

La participación en actividades asociadas a la revisión por pares, la gestión de datos abiertos, la divulgación científica digital y la construcción de redes colaborativas implican una carga adicional de trabajo académico que muchas veces no es reconocida dentro de los sistemas de evaluación tradicionales, esto a pesar de que las mujeres suelen involucrarse en mayor medida con tareas colaborativas y de gestión académica, incrementando su sobrecarga laboral y limitando su tiempo para actividades directamente reconocidas por los sistemas de productividad científica (Afonso, 2022; Lariviére, Ni, Gingras y Cronin, 2013).

Así mismo, Pradier *et al.*, (2024) mencionan que la citación académica muestra que los trabajos que son liderados por mujeres reciben menos referencias y menor reconocimiento en comparación con las publicaciones lideradas por hombres, incluso si se presentan niveles de calidad e impacto científico similar.

Esta problemática se vuelve aún más compleja cuando se realiza el análisis desde una perspectiva interseccional, pues las mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales, enfrentan barreras adicionales a las ya relacionadas con el acceso a tecnologías, el dominio del idioma inglés académico o la representación dentro de plataformas internacionales de circulación científica, teniendo como consecuencia la imposibilidad de participar activamente en la construcción global del conocimiento científico. En este contexto, es importante repensar en políticas científicas desde una perspectiva que considere de manera simultánea el género, la inclusión digital y la justicia académica. Algunos organismos internacionales han señalado la necesidad de desarrollar estrategias orientadas a fortalecer las capacidades digitales en mujeres investigadoras, ampliar el acceso abierto al conocimiento y promover sistemas de

evaluación científica que sean más inclusivos (UNESCO, 2017; Herrera *et al.*, 2025).

La incorporación de la ciencia abierta dentro de las discusiones sobre género en STEM resulta una oportunidad importante para democratizar la producción científica, aunque a su vez, evidencia nuevos desafíos estructurales que deben ser atendidos, pues existe el riesgo de que las desigualdades históricas de la ciencia se reproduzcan dentro de los nuevos entornos digitales y colaborativos que caracterizan a la investigación actual.

Hacia una ciencia más equitativa en México: el largo camino que falta por recorrer

Hoy en día, México cuenta a lo largo de su territorio con diversos centros de investigación y universidades, en los que laboran científicas en múltiples disciplinas. Las autoras de este ensayo radican lejos de una urbe metropolitana, en un estado multicultural (Oaxaca), en una sociedad en la que históricamente se ha privilegiado más a los hombres. La visión que hemos desarrollado como científicas ejerciendo en la provincia mexicana nos ha permitido proponer los siguientes puntos en favor del desarrollo de mujeres científicas:

1. Servicios de apoyo y cuidado efectivos. Las mujeres han sido percibidas como cuidadoras, ya sea de sus hijos, su pareja o en edad más avanzada, de sus padres y/o hermanos. Desafortunadamente, esta visión sigue prevaleciendo en la sociedad, a pesar del involucramiento de la familia y/o la pareja. Los cuidados primarios recaen directamente en las mujeres debido a la falta de instancias o de personal calificado que puedan suplirlas. Algunas universidades y centros de investigación en México, como la Universidad Nacional Autónoma de México o la Universidad Autónoma de Chiapas ofrecen servicios de guardería y estancias infantiles para el cuidado y apoyo de quienes tienen hijos. Desafortunadamente, en varios estados del país no existen estos servicios, por lo que las opciones se reducen y, por ende, la carga de cuidados recae más en las mujeres. En casos de instancias que apoyen a personas de edad avanzada, el panorama es todavía menos alentador: no hay suficientes instalaciones ni servicios para el cuidado de personas de la tercera edad, o en varios lugares, están completamente ausentes. Este panorama se repite en varios países de América Latina, lo que impacta en la producción académica de aquellas investigadoras e investigadores que también fungen como cuidadoras y cuidadores.
2. Prácticas efectivas de contratación, retención y promoción para investigadoras. Aunque las leyes mexicanas contemplan las prácticas de igualdad laboral y no discriminación, como la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, no son suficientes para garantizar una participación equitativa entre hombres y mujeres. La segregación horizontal y la segregación vertical siguen presentes en varias instancias con investigadoras en América Latina, lo cual evidencia la falta de marcos estructurales que eviten este patrón. Otro aspecto importante es identificar si en las

instituciones existen los fenómenos del "*pipeline* con fugas" y "techo de cristal". Si se llegan a identificar, existen diversas propuestas que han nacido desde la academia y que permiten solucionarlas de manera efectiva, sin detrimento de la comunidad científica de las instituciones (vgr. Jackson, 2023).

3. Prácticas efectivas contra el edadismo y prejuicios sociales en investigadoras activas. En México, varias convocatorias para plazas de investigación establecen una edad límite de menos de 40 años (Astillero, 2026). De acuerdo con Aquino Zúñiga y Álvarez Rodríguez (2025), en 2023, la edad promedio para ingresar al SNII fue de 36 años. Este periodo coincide con la etapa en la que varias mujeres también deciden formar una familia y/o tener hijos. Para varios, la solución más sencilla es escoger entre el desarrollo de la vida académica o la personal, sin opción a desarrollarse en ambos sentidos. A la fecha, en varios países de América Latina, no existen políticas claras ni apoyos que faciliten a las mujeres cumplir con los estándares de producción científica requeridos para el acceso a estímulos económicos ni la continuación de su carrera científica en conjunto de criar y mantener una familia.

4. Falta de representación de las minorías étnicas. A pesar de que Latinoamérica cuenta con una sociedad integrada por diversos grupos étnicos, en la ciencia todavía es noticia que alguna mujer de pueblos originarios pueda ingresar a la academia. Aunque en México existen grupos organizados cuyo objetivo es visibilizar a las científicas indígenas y sus aportes (como la Red Indígena de Mujeres Científicas, colectivo de mujeres de origen náhuatl, tének y xi'iui) no hay representatividad de ellas en las disciplinas científicas. Algunos programas que tuvieron apoyo en años pasados, como el Programa de Apoyo a Mujeres Indígenas en Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas (PEPMI) actualmente se encuentran detenidos o sin información pública en el internet. Es importante que estos esfuerzos continúen y garanticen el apoyo a mujeres para ascender en sus carreras académicas.

5. Educación en valores y ética para el gremio científico y la sociedad. Aunque parezca irrisorio, en el gremio científico todavía hay personas que replican conductas que favorecen más a los hombres que a las mujeres, principalmente por estereotipos y prejuicios que han sido perpetuados. La falta de capacitación y educación continua para sensibilizar sobre la inequidad en ciencia dificulta una discusión fructífera y apegada a la realidad. De igual forma, es necesario que estos temas trasciendan a todos los niveles de la sociedad, con el fin de evidenciarlos y lograr que la ciencia producida por mujeres sea reconocida y valorada.

Discusión

En los últimos diez años, la producción científica en América Latina ha mostrado un

crecimiento sostenido, acompañado de una mayor visibilidad internacional. Sin embargo, estos avances no han sido analizados desde una perspectiva de género. Los resultados analizados nos permiten identificar una tensión central debido a que, mientras aumenta la participación femenina en la ciencia, persisten las desigualdades estructurales que limitan su consolidación, reconocimiento y acceso a espacios de poder dentro de la ciencia.

Como se discutió anteriormente, se observa un incremento en la presencia de mujeres tanto en la investigación como en la producción científica en áreas de STEM, particularmente a partir del año 2016, lo cual se evidencia en diversos estudios bibliométricos (Patiño *et al.*, 2022). De acuerdo con la UNESCO (2021), en América Latina se registran tasas más altas de participación femenina en la investigación de manera general. Desafortunadamente, siguen existiendo limitaciones persistentes que evidencian que las mujeres enfrentan barreras estructurales en el acceso a redes de colaboración, financiamiento y publicaciones de alto impacto, lo que se traduce en menor visibilidad y citación (Pradier *et al.*, 2024). Asimismo, la baja representación en posiciones de liderazgo científico evidencia que la equidad no se ha alcanzado en términos de poder y toma de decisiones (Beigel *et al.*, 2023).

Estos hallazgos permiten afirmar que las diferencias observadas entre investigadoras e investigadores en las áreas de STEM además de ser una desigualdad cuantitativa, involucra procesos estructurales que operan a lo largo de la trayectoria científica, desde la elección de la carrera hasta el acceso a puestos de liderazgo, pues las mujeres se ven enfrentadas a mecanismos acumulativos de exclusión que limitan su permanencia y progresión profesional. En este sentido, la menor productividad científica documentada en diversos estudios debe considerarse como el resultado de condiciones institucionales, culturales y organizacionales que distribuyen de manera desigual las oportunidades para investigar, publicar y dirigir proyectos científicos (Cheryan, *et al.,* 2017; UNESCO, 2021). Estos procesos suelen comenzar con la socialización de género, donde las niñas y adolescentes reciben mensajes de manera explícita e implícita que asocian ciertas disciplinas científicas con características consideradas puramente masculinas. Esto tiene como consecuencia, que un gran número de mujeres opten por carreras distintas de las ingenierías, matemáticas o física (segregación horizontal). De aquellas que logran ingresar en áreas de STEM, una gran parte enfrenta barreras para acceder a posiciones de jerarquía, financiamiento competitivo y redes internacionales de colaboración (segregación vertical).

Simultáneo a esto, persiste la división sexual del trabajo donde se le asigna a la mujer mayor responsabilidad en actividades de cuidado, reduciendo el tiempo disponible para desarrollar investigación, publicar o participar en actividades que las catapulte a nivel internacional, factores que demeritan y repercuten directamente en su productividad científica (Bello, 2020; UNESCO, 2021). En varias ocasiones, estas desigualdades generan

discriminaciones en el ámbito laboral, otra dimensión más que se suma a la problemática de la inequidad en la ciencia.

Otro factor importante es que las desigualdades no se distribuyen de manera uniforme en América Latina: países con mayor inversión en investigación y desarrollo presentan mejores indicadores de producción científica, lo que confirma la relación entre financiamiento y desarrollo científico (Hernández y Graca, 2025). Las brechas persisten aún en este tipo de contextos, lo que evidencia que el problema no se limita a ser económico solamente, pues se visualiza como estructural. La perspectiva interseccional, nos permite comprender que la desigualdad de género no afecta de la misma manera a todas las mujeres, distintos factores como la clase social, la etnicidad, la edad, la discapacidad, el territorio o la orientación sexual, se conjugan generando diferentes formas de exclusión.

Así mismo, la contingencia por la pandemia (COVID-19) evidenció y además profundizó en las múltiples desigualdades estructurales que ya existían dentro de los sistemas científicos latinoamericanos; las investigadoras, particularmente aquellas con responsabilidades de cuidado y trabajo doméstico, experimentaron una disminución en la productividad académica, aumento en las cargas emocionales y una marcada limitación para mantener la continuidad de sus trayectorias científicas. Este suceso permitió reconocer que las crisis de salud, sociales o económicas, impactan directamente y de manera diferenciadas a las mujeres en la ciencia, lo que hace indispensable incorporar políticas institucionales más flexibles, incluyentes y sensibles a las desigualdades de género dentro de los modelos de evaluación y organización académica.

En este sentido, la última década nos lleva a reflexionar que el crecimiento científico no garantiza la equidad de género, por el contrario, pone en evidencia la necesidad de replantear los sistemas científicos desde una perspectiva crítica que incorpore la dimensión de "género" como un factor central de desarrollo.

Conclusiones

El análisis de la producción científica y de las condiciones en que se desarrollan las investigadoras en América Latina, basado en la literatura publicada durante los últimos diez años, nos permite concluir que, aunque se han logrado avances significativos en la participación femenina en áreas de STEM, las desigualdades de género continúan siendo un fenómeno persistente, estructural y además, multifactorial. Así mismo, reconocemos que los sistemas de evaluación científica deben incorporar criterios más inclusivos y sensibles a desigualdades de género, reconociendo periodos de maternidad y cuidados, incorporando criterios cualitativos, evaluando trayectorias contextuales o promoviendo la igualdad en comités evaluadores.

Aunque las políticas e iniciativas implementadas en la última década han sido

necesarias para visibilizar el problema, son insuficientes para transformar las estructuras que reproducen estas desigualdades, lo que evidencia la necesidad de avanzar hacia enfoques más integrales y sistémicos. El transformar las desigualdades en áreas de STEM requiere intervenir desde etapas educativas tempranas eliminando estereotipos de género, promoviendo referentes femeninos en la ciencia, fortaleciendo la educación científica para niñas o capacitando docentes en igualdad de género. En este contexto, fortalecer los programas de mentoría representa una estrategia fundamental para fortalecer las trayectorias científicas femeninas, interviniendo desde etapas educativas tempranas mediante la eliminación de estereotipos de género.

Finalmente, este trabajo muestra la necesidad que se tiene de comprender la producción científica desde una perspectiva de género, tomando en cuenta que las desigualdades responden a procesos que históricos, sociales e institucionales que van más allá de solo las diferencias individuales.

Implicaciones y líneas futuras de investigación

A partir de los hallazgos presentados, se identifican diversas implicaciones para la investigación y la política científica en la región. En primera instancia, es necesario fortalecer los estudios bibliométricos con enfoque de género incorporando análisis detallados sobre autoría, redes de colaboración, impacto científico y liderazgo en la investigación, con la finalidad de generar evidencias más precisas para la toma de decisiones.

Posteriormente, se requiere profundizar en el análisis interseccional de la desigualdad de género en áreas de STEM, considerando diversas variables como la etnicidad, clase social, territorio y las condiciones laborales; esto debido a que en América Latina las desigualdades sociales son particularmente perceptibles; debido a esto, realizar este tipo de análisis resulta indispensable (Medina *et al.*, 2021). De igual forma, es necesario reconocer que la interseccionalidad no solamente afecta a las investigadoras en activo, sino a las estudiantes y potenciales científicas, lo cual frena su desarrollo y por consiguiente, se pierde dicho talento.

Para abordar el impacto real de las políticas públicas implementadas en la última década, resulta imprescindible realizar evaluaciones periódicas, debido a que las bases de datos desagregadas por género son limitadas, situación que impide medir los avances y el diseño de estrategias efectivas (Bello y Estébanez, 2022). Es necesario llevar a cabo análisis que permitan desglosar y evaluar la producción y el impacto generado por las mujeres en las diversas áreas del conocimiento, de manera que puedan proponerse políticas que tengan un impacto real y que permitan incrementar la labor de las mujeres en la ciencia.

De igual manera, se propone ampliar las investigaciones hacia estudios cualitativos que permitan comprender las experiencias de las mujeres en la ciencia, particularmente

en contextos periféricos, rurales o multiculturales, como los que caracterizan a diversas regiones de México y de varios países de América Latina. La riqueza cultural que caracteriza a la región puede estar ligada a la diversidad de potenciales proyectos de investigación, tanto en STEM como en otras áreas. Estas diversas ópticas permiten enriquecer la construcción de la ciencia e incorpora escenarios reales y complejos.

Finalmente, se propone para futuras investigaciones, explorar el papel de las universidades regionales, como en el caso de la Universidad del Mar en el sur de México, en la promoción de la equidad de género en la ciencia, considerando su potencial para generar cambios desde contextos locales.

Agradecimientos

Las autoras reconocemos las observaciones y sugerencias de dos revisores anónimos, gracias a los cuales este texto se enriqueció. Asimismo, agradecemos a los editores por las facilidades y el apoyo a este capítulo.

Referencias

Afonso, J. (2022). Mujeres de la Ciencia. Instituto de Estudios Hispánicos de Canarias. https://www.researchgate.net/profile/Julio-Afonso-Carrillo/publication/367341002_Mujeres_de_la_Ciencia/links/63ce6fc1d9fb5967c2fd3c00/Mujeres-de-la-Ciencia.pdf

Aquino Zúñiga, S. P., & Álvarez Rodríguez, J. (2025). Condiciones laborales de académicas del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores en una universidad pública del sureste mexicano. *Revista Andina de Educación*, 8(1),1–10.

Arredondo Trapero, F. G., Vázquez Parra, J. C., & Velázquez Sánchez, L. M. (2019). STEM y brecha de género en Latinoamérica. *Revista de El Colegio de San Luis*, 9(18), 137–158.

Astillero, J. (11 de marzo de 2026). *Edadismo y discriminación en la academia mexicana: cuando la carrera científica se vuelve contrarreloj (por CIJAL)*. https://julioastillero.com/edadismo-y-discriminacion-en-la-academia-mexicana-cuando-la-carrera-cientifica-se-vuelve-contrarreloj/

Beigel, F., Almeida, A. M., Gallardo, O., Digiampietri, L., Gomez, S., Rangel Candido, M., Ciriza, A., Rossomando, P., Moschkovich, M., & Pecheny, M. (2023). Scientific Production and Gender Inequalities in Two Academic Elites: Brazil and Argentina. *Revue D'Histoire Des Sciences Humaines*, 42, 255–280.

Bello, A. (2020). *Las mujeres en ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas en América Latina y el Caribe. ONU Mujeres*. https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2020/09/Mujeres%20en%20STEM%20ONU%20Mujeres%20Unesco%20SP32922.pdf

Bello, A. & Estébanez, M. (2022). *An unbalanced equation: increasing participation of women in STEM in LAC*. ONU Mujeres. https://forocilac.org/wp-content/uploads/2022/02/PolicyPapers-CILAC-Gender-ENG-VFEB22.pdf

Benza, G., Kessler, G. (21 de febrero de 2022). The Impact of the Pandemic on Latin America: Social Setbacks and Rising Inequalities. In Vommaro, P., Baisotti, P. (eds). *Persistence and Emergencies of Inequalities in Latin America. Latin American Societies*. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-90495-1_3

Blackburn, H., & Heppler, J. (2020). Who Is Writing About Women in STEM in Higher Education in the United States? A Citation Analysis of Gendered Authorship. *Frontiers in Psychology*, 10, 2979

Borger, J.B. (2025). Advancing equity and inclusion in healthcare and STEMM: an immunological call to action. *Immunology & Cell Biology*, 103, 228–233.

Cheryan, S., Ziegler, S. A., Montoya, A.K., y Jiang, L. (2017). Why are some STEM fields more gender balanced than others? *Psychological Bulletin*, 143(1), 1-35. https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/27732018/

Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the intersection of race and sex: A black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory, and antiracist politics. In K. T. Bartlett, R. Kennedy (eds). *Feminist Legal Theory*. Routledge. pp. 57–80.

Diario Rotativo. (12 de marzo de 2026). Mujeres registran solo 16.6% de patentes en México: IMPI. *Rotativo de Querétaro*. https://rotativo.com.mx/brecha-genero-patentes-mujeres-mexico-impi

Figueroa Molina, R. E., Bernal Martínez, M. P., & Bustamante De la Hoz, C. S. (2021). Análisis bibliométrico de la producción científica del programa biología y química - Universidad del Atlántico (2016-2019). *Revista Boletín Redipe*, 10(10), 22–32.

Fladd, S., Kurnick, S., Heath-Stout, L.E., Williams, N.K., Simeonoff, S., Buckser, S., Bishop, K.J., Hutson, S.R., MacLellan, J., Matsuda, M., Oas, S.E., Ponce, J.M., Athie Teruel, B., Castro, J., Charola, B., De León, A.M., Escobar Galo, L., Evans, L.D., García, I.N., Hoppes, K. & Lompe, E. (2026). From Leaky Pipelines to Watering Cans: Feminist Recommendations for Change. *Advances in Archaeological Practice*, 14(1), 133–151.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (07 de marzo de 2023). *Inclusión de mujeres, niñas y adolescentes en el ámbito de la ciencia y la tecnología "central para el desarrollo sostenible de México"*. UNICEF. https://www.unicef.org/mexico/comunicados-prensa/inclusi%C3%B3n-de-mujeres-ni%C3%B1as-y-adolescentes-en-el-%C3%A1mbito-de-la-ciencia-y-la

Fontans-Álvarez, E., Aguirre-Ligüera, N. & Feo Cediel, Y. (2023). La producción científica de Uruguay a partir de la Web of Science (WOS). 40 años de ciencia con visibilidad internacional. *Información, cultura y Sociedad*, 48, 179–203.

Gabster, B., Daalen, K., Dhatt, R. y Barry, M. (junio-julio 2020). Challengers for the female academic during the COVID-19 pandemic. *The Lancet*, 395(10242), 1968–1970. http://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)31412-4

González, C. (2024). Inequidad de Género en STEM: El caso de académicas universitarias en Chile. *Cadernos de Pesquisa*, 54. https://doi.org/10.1590/1980531410649

González, R., Carlín, E., Moreira, E., Álvarez, R., Rubira, K. y Borja, G. (2023). Los espacios colaborativos de investigación durante la pandemia por covid-19. *Revista Ibérica de Sistemas y Tecnologías de la Información*. (E58), 223-249. https://www.uteg.edu.ec/wp-content/uploads/2023/09/16_art.2023.pdf

Guzmán, A., & Brown, F. (2022). Las mujeres en las actividades inventivas en México, 1980-2015: Un estudio de sus desafíos. Problemas del Desarrollo. *Revista Latinoamericana de Economía*, 53(210): 3–38.

Haraway, D. (2013). Situated Knowledges: The Science Question in Feminism and the Privilege of Partial Perspective. En Wyer, M., Barbercheck, M., Cookmeyer, D., Ozturk, H. & Wayne, M (eds). *Women, Science, and Technology. A reader in feminist science studies. Routledge*. https://doi.org/10.4324/9780203427415

Harding, S. (1996). *Ciencia y feminismo*. Ediciones Morata.

Hernández Herrera, C.A. (2022). La opinión de mujeres en STEM sobre lo que impulsa su inclusión. *Innovación educativa*, 22(88), 33–55.

Hernández J., & Graca, M. (2025). Género y producción científica en América Latina: Un análisis cuantitativo de las disparidades de participación en la investigación. *Pedagogía Paraguay*, 2(5), 26–37.

Herrera-Franco, G., Montalván-Burbano, N., Mora-Frank, C., & Bravo-Montero, L. (2021). Scientific Research in Ecuador: A Bibliometric Analysis. *Publications*, 9(4), 55.

Herrera, P., Huepe, M. y Trucco, D. (2025). *Educación y desarrollo de competencias digitales en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica por América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1bcc9786-a37c-4325-ba30-efe8b5f26022/content

Huang, J., Gates, A., Sinatra, R., & Barabási, A. (2020). Historical comparison of gender inequality in scientific careers across countries and disciplines. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 117(9).

Inguaggiato, G., Pallise Perello, C., Verdonk, P., Schoonmade, L., Andanda, P., van den Hoven, M., & Evans, N. (2024). The experience of women researchers during the Covid-19 pandemic: a scoping review. *Research Ethics*, 20(4), 780-811.

Instituto Mexicano para la Competitividad. (2022). *¿Dónde están las científicas? Brechas de género en carreras de STEM*. IMCO. https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2022/02/%C2%BFDo%CC%81nde-esta%CC%81n-las-cienti%CC%81ficas__Documento_20220201.pdf

Jackson, M.A. (2023) The Leaky Pipeline in Academia. *Missouri Medicine*, 120(3), 185-187.

Konigsberg Fainstein, M. (coord). (30 de enero de 2025). *El papel de las mujeres en la ciencia y la tecnología en México 2025: en busca de la igualdad de género*. Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación; Universidad Autónoma Metropolitana. https://secihti.mx/el-papel-de-las-mujeres-en-la-ciencia-y-la-tecnologia-en-mexico-2025/

Kozlowski, D., Larivière, V., Sugimoto, C.R. & Monroe-White, T. (2022). Intersectional inequalities in science. *Proceedings of National Academy of Science*, U.S.A. 119 (2) e2113067119. https://doi.org/10.1073/pnas.2113067119

Lancho-Barrantes, B.S., Cantú-Ortiz, F.J. (2019). Science in Mexico: a bibliometric analysis. *Scientometrics* 118, 499–517. https://doi.org/10.1007/s11192-018-2985-2

Lariviére, V. Ni, C, Gingras, Y. & Cronin, B. (2013). Bibliometrics: Global Gender Disparities in Science. *Nature*, 504 (7479). https://doi.org/10.1038/504211a

Lemarchand, G. A. (Ed.). (2017). *Relevamiento de la investigación y la innovación en la República de Guatemala*. Colección GO-SPIN de perfiles nacionales de políticas en ciencia, tecnología e innovación, (6). UNESCO.

Lemarchand, G.A. (ed). (2024). *Mapping research and innovation in Jamaica*. GO-SPIN country profiles in science, technology and innovation policy (13), pp. 298. UNESCO.

López-Aguirre, C. (2019). Women in Latin American science: gender parity in the twenty-first century and prospects for a post-war Colombia. Tapuya: Latin American Science, Technology and Society, 2(1), 356–377.

López-Aguirre, C., & Farías, D. (2022). The mirage of scientific productivity and how women are left behind: The Colombian case. *Tapuya: Latin American Science, Technology and Society*, 5(1), 2037819.

Medina, E., Fernández, M. & Barrera, I. (2021). Gender Inequality in Latin America: A Multidimensional Analysis Based on ECLAC Indicators. *Sustentability*, 13, 13140.

Miranda-Martínez, A. Y., Baños-Rodríguez, R. E., Centeno-González, N. K., Solís-Añorve, A., & Guerrero-Arenas, R. (2026). Barreras que afectan a las mujeres mexicanas en la paleontología: desafíos y propuestas para formar una red de apoyo femenina. *Paleontología Mexicana*, 15(1), 47–84.

Myers, K., Yang, W., Yin, Y., Cohodes, N. Thursby, J., Thursby, J. Schiffer, P., Walsh, J. Lakhani, K. y Wnag, D. (2020). Unequal effects of the COVID-19 pandemic scientists. *Nature Human Behaviour*, 4(9), 880–883. https://www.nature.com/articles/s41562-020-0921-y

Noticias ONU. (11 de febrero de 2020). *En América Latina hay más científicas, pero aún hay obstáculos*. Organización de las Naciones Unidas. https://news.un.org/es/story/2020/02/1469451

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2016). *Measuring gender equality in science and engineering: The SAGA science, technology and innovation gender objectives list (STI goal)*. Working Paper, Issue. UNESCO.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2021). *UNESCO science report: The race against time for smarter development. Executive summary*. UNESCO Publishing. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377250

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2017). *Sociedad digital: brechas y retos para la inclusión digital en América Latina y el Caribe*. UNESCO. https://blogs.ugto.mx/mdued/wp-content/uploads/sites/66/2022/12/Sociedad-digital-brechas-y-retos-para-la-inclusion-digital-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2021). *Science Report: The Race Against Time for Smarter Development*. UNESCO Publishing. https://digitallibrary.un.org/record/3945690?ln=es&v=pdf

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2024). *Global education monitoring report gender report 2024*. UNESCO Publishing.

Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. (2019). *PCT yearly review 2019: The international patent system*. OMPI

Osorio, C., Ojeda-Caicedo, V. V., Villa, J. L., & Contreras-Ortiz, S. H. (2020). Participation of women in STEM higher education programs in Latin America: The issue of inequality. En *Proceedings of the 18th LACCEI International Multi-Conference for Engineering, Education, and Technology: "Engineering, Integration, and Alliances for a Sustainable Development"*. Latin American and Caribbean Consortium of Engineering Institutions.

Patiño Cuervo, D., Pineda, D., Torres, A. T., & Cortés, O. P. (2022). Producción científica sobre educación STEM en Latinoamérica: un estudio bibliométrico. *Praxis*, 18(2), 1-27.

Pedraja-Rejas, L., Garrido-Tamayo, MA., Ortega-Piwonka, I. et al. (2024). Scientific production in Latin American physics: a bibliometric analysis. *Scientometrics* 129, 4189–4230. https://doi.org/10.1007/s11192-024-05035-x

Peng, H., Teplitskiy, M., Romero D. & Horvát, E. (2025). The gender gap in scholarly self-promotion on social media. *Nature Communications*, 16(1). https://doi.org/10.1038/s41467-025-60590-y

Pogliaghi, L. (2018). ¿Inequidad, exclusión o desigualdad? Un debate que no pierde vigencia. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Latinoamericanos*, 2(1), 11–20.

Pradier, C., Kozlowski, D., Shokida, N. S., & Larivière, V. (2024). Science for whom? The influence of the regional academic circuit on gender inequalities in Latin America. *Journal of the Association for Information Science and Technology*, 76, 790–802.

Ramírez Lozano, J. (2022). Effects of the Pandemic on Academic Women in Latin America. In Alem, H. (ed). *Resilience and Realities: Exploring pandemic effects, governance challenges, and economic insights*. Intechopen. https://doi.org/10.5772/intechopen.106815

Roa González, D.M. (2025). Perspectivas de género en la producción científica: Un análisis comparativo entre Bolivia y América Latina. *Revista Boliviana de Educación*, 7(12): 69–81.

Salinas Cruz, M. A., Chávez Somoza, A. R., Vilchez Salés, E. P., & Vega Saime, D. V. R. (2025). Access and opportunities for Peruvian women in STEM fields in the Latin American context: A systematic review. *Edelweiss Applied Science and Technology*, 9(2), 826–841.

Schiebinger, L. (2004). *¿Tiene sexo la mente? Las mujeres en los orígenes de la ciencia moderna*. Ediciones Cátedra.

Squazzoni, F., Bravo, G., Grimaldo, F. y García, D. (2021). No Tickets for Women in the COVID-19 Race? A Study on Manuscript Submissions and Reviews in 2347 Elsevier Journals during the Pandemic. *PLos ONE*, 16(10). https://doi.org/10.2139/ssrn.3712813

Valenzuela-Toro, A. M., Viglino, M., & Loch, C. (2025). Historical and ongoing inequities shape research visibility in Latin American aquatic mammal paleontology. *Communications Biology*, 8, 472.

Wanjurt, C. & Sloan, P.J. (2019). Overcoming gender bias in STEM: the effect of adding the Arts (STEAM). *Insight*, 14, 13–28.

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENSAYOS

Del aula al territorio: una experiencia de construcción de saberes compartidos para el estudio de la movilidad humana en la Huasteca Potosina

María Cecilia Costero Garbarino[1]
Adán Reyes Eguren[2]

Fecha de recepción: lunes, 23 de marzo de 2026
Fecha de aprobación: viernes, 14 de agosto de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.139

Resumen

Este trabajo parte del estudio de la complejidad de la movilidad humana en México y del reconocimiento de la insuficiente capacidad institucional para hacer frente a temas tan adversos como la masiva migración de tránsito, el creciente fenómeno del refugio,

1 Doctora en Ciencias Políticas y Sociales, orientación en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Maestría en Estudios de África Subsahariana, Centro de Estudios de Asia y África, (CEAA), El Colegio de México. Temáticas de estudio: Internacionalización económica y desarrollo local en México. Inversiones de los Estados Unidos y Canadá en la región centro norte de México. Procesos de integración e intereses de América del Norte hacia el África subsahariana. Publicaciones recientes (libros): *La Minería Mexicana en la Integración de América del Norte* (Costero-Correa-Gutiérrez-Haces, 2023), Colección Investigaciones, El Colegio de San Luis; *Minería y mujeres en resistencia: poder, movilizaciones sociales y alternativas de estudio* (Costero y Muñoz Martínez, 2022), El Colegio de San Luis; *Metalclad en Guadalcázar: de los tratados internacionales a la paradiplomacia* (Costero 2021, El Colegio de San Luis). Participa en el Comité Editorial de la Revista de Relaciones Internacionales de la FCPyS/UNAM y de la BECENE-San Luis Potosí. Invitada a realizar proyectos de investigación en los Estados Unidos, Canadá y Suecia. Email: cecilia.costero@colsan.edu.mx

2 Ingeniero Agrónomo Especialista en Sociología Rural por la Universidad Autónoma Chapingo. Maestro en Antropología Social por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS-CDMX). Doctor en Ciencias Sociales por el Colegio de San Luis (COLSAN). Es Candidato en el Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII) desde 2023, y miembro del Sistema Estatal de Investigadores (SEI) del Consejo Potosino de Ciencia y Tecnología desde 2024. Su interés por el fenómeno de la migración lo motivó a realizar estudios de posgrado y a vincularse activamente con organizaciones defensoras de los derechos de los migrantes. Fue fundador y presidente del Centro Potosino de Estudios Migratorios, A. C. (2016-2020), una asociación sin fines de lucro dedicada al acompañamiento legal de personas en contextos de migración. Ha impartido diversos cursos, talleres y capacitaciones sobre movilidad humana y ha colaborado con organismos nacionales e internacionales en proyectos específicos para la integración social de personas refugiadas en San Luis Potosí. Actualmente, está adscrito como Estancia posdoctoral por México al Programa de Estudios Políticos e Internacionales de El Colegio de San Luis. Sus líneas de investigación se centran en la movilidad humana, con un enfoque particular en los fenómenos locales de origen, tránsito y refugio en México. Actualmente desarrolla el proyecto "Paradiplomacia y protección internacional en el estado de San Luis Potosí, 2018-2024", el cual aborda los procesos de integración social y laboral de la población refugiada en el estado. Email: adan.reyes@colsan.edu.mx

el desplazamiento forzado interno y, en suma, las profundas deudas históricas con la migración de origen. Esto implica que fenómenos internacionales asociados a la movilidad humana deban ser atendidos actualmente desde las comunidades locales, pero con resultados bastante variables pues depende mucho de la configuración de las vinculaciones institucionales que se desarrollen en cada espacio.

En ese sentido, El Colegio de San Luis y la Universidad Intercultural de San Luis Potosí (UICSLP, campus Matlapa) provocaron un acercamiento mutuo para introducirse a la comprensión de los procesos de movilidad humana propios de la Zona Huasteca y, a través de ello, explorar vías para la intervención con un enfoque local y comunitario. Este artículo rescata algunos aprendizajes en torno al *Taller para jóvenes investigadores: estudio y análisis de la movilidad humana en la región huasteca de San Luis Potosí*, el cual fue un ejercicio realizado en colaboración con los alumnos de la carrera en Informática Administrativa (UICSLP-Matlapa), con el propósito de explorar desde el aula algunas dinámicas de movilidad humana presentes en el territorio de las comunidades locales.

Palabras clave: movilidad humana, huasteca potosina, migración, San Luis Potosí

Abstract

This work stems from the study of the complexity of human mobility in Mexico and the recognition of insufficient institutional capacity to address such adverse issues as massive transit migration, the growing phenomenon of refugees, internal displacement, and, in short, the profound historical debts owed to migrants of origin. This implies that international phenomena associated with human mobility must currently be addressed by local communities, but with highly variable results, as they depend heavily on the configuration of institutional relationships that develop in each area.

In this sense, El Colegio de San Luis and the Universidad Intercultural de San Luis Potosí (UICSLP, Matlapa campus) fostered a collaborative approach to understand the human mobility processes specific to the Huasteca region and, through this understanding, explore avenues for intervention with a local and community-based focus. This article highlights some lessons learned from the Workshop for Young Researchers: Study and Analysis of Human Mobility in the Huasteca Region of San Luis Potosí. This workshop was conducted in collaboration with students of the Administrative Informatics program (UICSLP-Matlapa) to explore, from a classroom perspective, some of the dynamics of human mobility present in the territory of local communities.

Keywords: human mobility, Huasteca Potosina, migration, San Luis Potosí

Introducción

La movilidad ha sido parte de la historia de la humanidad en todas las regiones del mundo y siempre está enmarcada por procesos de cambio profundo, como la reconfiguración de la geografía mundial, la evolución demográfica, el avance tecnológico, el ordenamiento de la política internacional y el cambio climático. En ese sentido, cada época ha generado sus propios tipos de movilidad y las migraciones contemporáneas comparten rasgos comunes luego del reordenamiento del mundo al final de la Segunda Guerra Mundial (Blanco, 2000). Con eso tenemos que las mayores causas de movilidad están asociadas

a conflictos internos que se regionalizan (fronterizos, poselectorales, ideológicos, acceso a recursos naturales, interétnicos, etc.); el impacto de desastres naturales sobre asentamientos poblacionales vulnerables; la escasez de recursos, desertificación y otros fenómenos asociados al cambio climático; los fenómenos de violencia interna (crimen organizado) y narcotráfico transnacional; el auge y declive de nuevos nichos laborales; la mayor movilidad por estudios y fuga de cerebros; y, como consecuencia de una vida con mayor acceso a la movilidad, la reunificación como fenómeno extendido.

Por su parte, la gobernanza sobre las movilidades internacionales se encuentra en un momento de desafíos particulares: 1. La mayoría de las personas refugiadas y migrantes en el mundo se encuentran en países de tránsito ubicados en el Sur Global, que son países tratando de gestionar crisis humanitarias en desventaja geopolítica y estructural; 2. Los grandes centros de atracción de migrantes realizan constantes presiones de externalización de sus políticas migratorias para influir en sus regiones; 3. Los organismos internacionales que tienen por mandato la protección de poblaciones en movilidad atraviesan una crisis presupuestaria que limita el alcance de sus misiones; y 4. Los Estados participan menos en la gestión de la migración para apoyarse más en la gestión local.

México es un país que se ajusta bien a la anterior descripción. Su evolución como importante país de tránsito para cientos de miles de migrantes y de destino para refugiados, lo posiciona ante la presión de cumplir con las convenciones internacionales y compromisos para atender a los apátridas, a los migrantes, a los refugiados, a los asilados y a personas que obtienen el estatus de protección complementaria. Como vecino de Estados Unidos, debe lidiar constantemente con la externalización de su agresiva política migratoria, a la vez que ACNUR, OIM y otras agencias que fomentan programas para la inclusión social, las infancias y el desarrollo entre la población migrante (Unicef, PNUD) se encuentran en una especie de ahorcamiento presupuestario que limita su campo de acción. Aún más, en medio de las tensiones internacionales actuales sobre la migración y el refugo, México debe atender una multiplicidad de asuntos relacionados a su propia migración interna, internacional y el desplazamiento forzado interno.

En ese sentido, la necesidad de promover esfuerzos de construcción de conocimiento para la toma de decisiones desde lo local resulta una tarea fundamental. En San Luis Potosí se han realizado algunos avances en materia de protección internacional y El Colegio de San Luis (El COLSAN), a través del Programa de Estudios Políticos e Internacionales (PEPI), ha participado con investigación, difusión y trabajo colaborativo, al lado de ACNUR y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Estado de San Luis Potosí, para el diseño de estrategias que faciliten la integración de personas refugiadas (Costero Garbarino, 2024; Costero Garbarino & Reyes Eguren, 2022a; Reyes Eguren, s. f., 2025). Sin embargo, y a pesar del gran trabajo realizado, el mayor o menor impacto de estas colaboraciones es más

visible en el contexto de la capital potosina, a donde llegan las personas refugiadas y se encuentran las instituciones vinculadas a la atención de la movilidad internacional.

Con la intención de incidir en la formulación de iniciativas para la gestión local de la movilidad humana en la Zona Huasteca de San Luis Potosí, algunos investigadores del PEPI, con financiamiento del Consejo Potosino de Ciencia y Tecnología (COPOCyT), implementaron un ejercicio piloto que permitiera el acercamiento inicial para caracterizar dinámicas de migración en los municipios de Xilitla y Matlapa.[3] Para este propósito se acordó con la Universidad Intercultural de San Luis Potosí (UICSLP) llevar a cabo el *Taller para jóvenes investigadores: estudio y análisis de la movilidad humana en la zona huasteca de San Luis Potosí* (Taller, en adelante) con estudiantes de la Licenciatura en Informática Administrativa en el Campus Matlapa. El diseño del Taller tuvo el propósito, por una parte, de aportar a los jóvenes estudiantes algunas técnicas de la investigación social y, por otra, abrir un espacio para que ellos aportaran su propia visión de la migración, el refugio y el desplazamiento forzado en sus comunidades. Como resultado se obtuvo un intercambio de visiones sobre la movilidad humana a partir de las experiencias locales.

Este trabajo tiene por objetivo socializar una metodología de trabajo que han implementado investigadores del Programa de Estudios Políticos e Internacionales de El COLSAN junto con profesores y estudiantes de la Universidad Intercultural de San Luis Potosí, específicamente de su sede académica en el municipio de Matlapa.

Este ejercicio es un ejemplo que podemos reconocer dentro del proceso por el cual se vinculan y fortalecen las instituciones locales para atender los mandatos de la *Nueva política migratoria* e igualmente permitirá sintetizar las experiencias locales para elaborar recomendaciones de política pública útiles para responder a los compromisos nacionales e internacionales adquiridos por México. Desde una visión de la teoría neo-institucional (Hodgson, 2001), se plantea la necesidad de hablar sobre las capacidades que tienen las instituciones para ir integrando, dentro de este proceso migratorio en constante transformación, la misión y el compromiso de atender a estos sectores de la población, migrantes y refugiados, pero desde las localidades mexicanas frente a la falta de datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) a nivel de las comunidades y con el interés de poder hacer recomendaciones a los ejecutivos municipales.

Nuestra exposición consiste en cuatro apartados. Primero, queremos establecer algunos antecedentes de la migración de tránsito y del refugio en México para comprender mejor esta necesidad de gestionar la migración internacional desde una perspectiva local.

3 San Luis Potosí aplica una diferenciación en su territorio en cuatro Zonas: Altiplano, Centro, Media y Huasteca. Optamos en este trabajo por hablar de la "Zona Huasteca" porque la actividad aquí descrita se limita a la demarcación política de los municipios potosinos; esta postura no desconoce que "la Huasteca es solo una", como fue declarado en la primera reunión de la Red de Estudios de la Huasteca, en la ciudad de Tampico, Tamaulipas, 2025.

En un segundo apartado, nos enfocaremos en el caso de San Luis Potosí y la manera en que ha participado en la atención de la movilidad humana. En el tercer apartado nos enfocamos en la descripción de la metodología de trabajo con los jóvenes de la UICSLP-Matlapa, para hablar sobre algunos aprendizajes, en el apartado cuatro. Finalmente, cerramos con una serie de conclusiones a raíz de los resultados más importantes de cada uno de los subtemas desarrollados.

La política migratoria de México en tiempos de Donald Trump

La historia de la migración mexicana a Estados Unidos se remonta a más de un siglo y a la fecha el vecino del norte continúa como el principal destino para los mexicanos; aunque podemos subrayar que esta tendencia ha ido cambiando a la baja. Mientras que en el 2000 casi el 98% de los migrantes tenían como destino a Estados Unidos, el más reciente Censo de Población y Vivienda, 2020, mostró que este porcentaje ha bajado a 86.4% (López Vega et al., 2022: 37). No obstante, la migración a Estados Unidos es un proceso que involucra a prácticamente a todo el territorio mexicano. Según datos del Consejo Nacional de Población, en su informe sobre los índices de intensidad migratoria, sólo 12 municipios no reportan alguna actividad vinculada a la migración (López Vega et al., 2022: 47). Más de 11 millones de personas nacidas en México residen en Estados Unidos y los nacidos de origen mexicano son casi 40 millones de personas; es bien sabido que dentro de la comunidad hispana los de origen mexicano son el grupo mayoritario.

Una comunidad así de grande demanda del Estado mexicano un esfuerzo en procurar su bienestar, en parte porque la migración pone en entredicho la soberanía sobre su población y debe asumir la responsabilidad. Por otra parte, promover el vínculo de los mexicanos en el exterior con "el origen" significa sostener una dinámica de envío de remesas que ha sido de mucho interés para el estado mexicano desde la década de los 90 (FitzGerald, 2022; Lozano Ascencio, 2003). En opinión de David FitzGerald (2022), el Estado mexicano también tiene la expectativa de que la comunidad mexicana en Estados Unidos, que cada vez gana más espacios en la estructura económica y política de ese país, signifique una oportunidad de fortalecer la posición bilateral de México. Aunque hasta el momento las experiencias no han dado los mejores frutos: "Los esfuerzos por ceñir a los emigrantes que yacen fuera de la jaula mexicana chocan con las poderosas fuerzas de la asimilación en Estados Unidos" (2022: 246).

Con la amenaza de las políticas antiinmigrantes de Donald Trump en su segundo mandato, el Estado mexicano se vio en la necesidad de adoptar una postura de mayor protección a su población en riesgo de deportación y de demostrar, una vez más, acciones contundentes a la contención de la migración de tránsito. Para atender a los retornados, puso en marcha la estrategia "México te abraza" (Gobierno de México, 2025a) y que consistía en

tres ejes: 1. asistencia consular en Estados Unidos, para procurar sus derechos; 2. recepción en los estados fronterizos y apoyo para el retorno al lugar de origen; y 3. la reintegración, a través de un apoyo económico de 2 mil pesos, incorporación a los servicios de salud, documentos de identidad y acceso a los programas sociales del estado. Para el propósito que en este trabajo interesa, es importante anotar que la estrategia destacaba la "coordinación con los gobiernos estatales", que en la práctica significó delegar la responsabilidad de la implementación de dicha estrategia. En San Luis Potosí, por ejemplo, la responsabilidad de la estrategia recayó en el Instituto de Migración y Enlace Internacional, para desarrollar colaboración con instituciones locales en orden de gestionar y recuperar documentos oficiales, capacitar para el empleo y vincular laboralmente. Para mayo del presente año, 200 potosinos fueron atendidos a través de la estrategia México te abraza (Escalante, 2026).

La prioridad por los migrantes mexicanos en el exterior también se ve ahora reflejada en el Plan Nacional de Desarrollo (2025-2030), donde establecen cien compromisos para el segundo piso de la llamada Cuarta Transformación, el compromiso séptimo hace mención a la defensa de los migrantes mediante los consulados, pero omite cualquier compromiso con las comunidades extranjeras en nuestro territorio. Aunque sí hace mención al respeto de los derechos humanos de los migrantes y su incorporación a los sectores productivos en Estrategia 1.2.8 (Gobierno de México, 2025b: 96).

En cuanto al rol de México en la contención de la migración con destino a Estados Unidos, nuestro país interceptó un récord de más de 115 mil migrantes en promedio por mes durante el 2024. Para el 2025, mostró un significativo descenso con 155 730 eventos de presentación y canalización por parte del INM (Unidad de Política Migratoria, 2026). Esta tendencia, como se ha comentado en muchos espacios, puede estar asociada al estancamiento de migrantes en territorio mexicano ante el miedo de deportación en la frontera con Estados Unidos; las estimaciones de organismos internacionales como OIM y ACNUR consideran que hay alrededor de un millón de personas en situación irregular en México.

En México los eventos irregulares son mayoritariamente de personas provenientes venezolanos (29%), ecuatorianos (10%) y hondureños (8%) (OIM, Tendencias de Migración en las Américas: 19). Además, México ha recibido a casi 13,000 personas no mexicanas, como parte de un acuerdo que no se ha hecho público (Human Rights Watch, 2026). Sobre este cuestionamiento, la presidenta Claudia Sheinbaum se ha limitado a expresar que no existe un acuerdo y que la recepción de nacionalidades diferentes a la mexicana es por razones humanitarias (Gobierno de México, 2026).

México ha sido un país que históricamente ha dado acogida a solicitantes de refugio y asilo, pero el fenómeno actual ha roto cualquier parámetro de comparación con experiencias pasadas. Las solicitudes de refugio ante la COMAR han aumentado dramáticamente en

poco más de 10 años, de 1,296 en 2013 a más de 140 mil en el 2023 y casi 80 mil en el 2024, provenientes principalmente de Honduras, Cuba, Haití, El Salvador y Venezuela (COMAR, 2024). No hay que olvidar que en años recientes sobrevino un proceso acumulativo de varios eventos sucesivos y emergentes que provocaron la permanencia de personas en busca de refugio dentro del territorio mexicano, entre los que se pueden destacar: las Caravanas de Migrantes, (2018-2019) y puesta en marcha del *Migration Protection Protocols/Remain in Mexico* (conocido como MPP); el inicio de la pandemia por COVID-19 durante el 2020; la implementación del Título 42; y los acuerdos coyunturales para retornar a México a la masiva movilidad de venezolanos y cubanos, durante el 2022 y hasta la fecha.[4]

La OIM, organismo que forma parte del sistema de las Naciones Unidas, hizo un llamamiento mundial en 2025 (OIM, 2025) para cumplir con el Plan Estratégico para el periodo 2024 – 2028 y sus tres objetivos principales: 1) salvar vidas y proteger a las personas en movimiento, 2) impulsar soluciones a los desplazamientos y 3) facilitar vías de migración regular. Sólo para atender las crecientes dificultades migratorias en América Latina y El Caribe, estableció una necesidad de financiación regional de USD 1,2 mil millones (OIM, 2025).

Por su parte, México se ha sumado a dos marcos de cooperación internacional en cuanto a movilidad humana se refiere; estos son, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, también conocido como el Pacto de Marrakesh (73/195, 2019), y el Pacto Mundial sobre los Refugiados (2018). Entre otros objetivos, estos instrumentos señalan la necesidad de compartir responsabilidades para atender las condiciones que empujan a las personas a dejar su país de origen, bajo situación irregular y vulnerable, y aliviar las presiones sobre los países de acogida.

En coherencia con estas tendencias internacionales, México ya se encontraba redirigiendo su política migratoria hacia dos pilares fundamentales: la defensa de los derechos de los migrantes y la promoción del desarrollo económico desde una visión humanitaria, para atender las causas estructurales. El gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) publicó la *Nueva política migratoria del Estado Mexicano, 2018-2024*, donde se menciona, entre varias otras cosas, que los gobiernos locales tendrán la tarea de vincularse con instituciones de la sociedad civil y organismos internacionales para diseñar estrategias de integración y reintegración de poblaciones en contextos de movilidad (Unidad de Política Migratoria, 2019: 32).

Para la administración de Claudia Sheinbaum, la instrucción sobre los procesos de integración no es tan clara; si bien ha conservado el enfoque de su predecesor sobre el respeto a los derechos humanos no ha emitido una postura política que ayude a interpretar

4 El MPP fue una medida para retornar a México a personas mexicanas y de otras nacionalidades en espera del procedimiento administrativo de inmigración (Department of Homeland Security, 2019); sin embargo, fue duramente criticado porque fue utilizado para retornar a personas en búsqueda de asilo.

la integración de poblaciones extranjeras. En su caso, se ha publicado el Plan Estratégico del INM (Secretaría de Gobernación, 2025) el cual se enfoca al fortalecimiento de los mecanismos de contención migratoria, a la modernización de los servicios para la gestión de la movilidad y algunas acciones estratégicas dirigidas a connacionales repatriados. Dicho Plan, hace eco del Plan Nacional de Desarrollo, 2025-2030, cuando menciona que en su Estrategia 1.2.8 "Atender el fenómeno migratorio de manera integral, garantizando el respeto a los derechos humanos de las poblaciones migrantes y su incorporación a los sectores productivos" (Gobierno de México, 2025b: 96).

Dentro de todo este escenario México intenta clarificar las opciones que dará a las personas retornadas a su territorio y la política de integración para los reconocidos refugiados que se van acumulando año con año. Además, los recortes presupuestales de Estados Unidos a organismos clave en la asistencia y asesoría para la gestión de las migraciones, como ACNUR y OIM, comienzan a evidenciar efectos negativos. Durante el 2025, ACNUR redujo su plantilla laboral en poco más de un 50%; recortó el subsidio a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), que es una institución pilar para la protección complementaria; y ha ido desapareciendo oficinas de terreno encargadas de operar la integración local de personas refugiadas. Con los compromisos ineludibles de México ante la comunidad internacional y la retirada de la asistencia internacional, la atención de estos temas desde lo local es la mejor alternativa para evitar los impactos no deseados de la exclusión de grupos minoritarios.

Movilidad humana, gestión local y participación de la comunidad académica en San Luis Potosí

Como se estableció en la sección anterior, las políticas restrictivas del segundo período de gobierno del presidente Donald Trump, así como estos nuevos compromisos internacionales firmados por México, han acentuado la necesidad de atender desde las entidades subnacionales a la migración de origen, de tránsito, destino y de retorno. En respuesta, los contextos locales han desarrollado, en mayor o menor medida, mecanismos de oportunidad, pero también de constricción ante la presencia de flujos migratorios en sus territorios.

San Luis Potosí es uno de los estados con migración histórica hacia Estados Unidos. El estado ocupa el 5° lugar en intensidad migratoria a nivel nacional y el 92% de personas que emigraron lo hicieron hacia Estados Unidos. De estos, el 41.9 % lo hizo para reunirse con familiares, el 14.9 % por oferta laboral y 12.8 % para buscar un empleo (Unidad de Política Migratoria, 2022). Esto nos da una idea de la predominancia de la migración hacia Estados Unidos y el fuerte vínculo transnacional a través de las familias y los intercambios económico-laborales.

De acuerdo con el Diagnóstico de movilidad humana en San Luis Potosí (2022), la entidad fue destino para 17 807 personas extranjeras en el 2020, la gran mayoría de nacionalidad estadounidense, con el 71%, aunque destaca que la segunda nacionalidad sea la hondureña, con un 4%. En cuanto al tránsito migratorio, usualmente se toma como referencia el dato del INM para eventos de presentación y canalización, en el 2021 hubo 7977 eventos y apenas 791 para el 2026 (Unidad de Política Migratoria, 2026, p. 148); con ello, la entidad pasó del lugar número 9 al 16 en eventos de presentación y canalización en México. Aquí es necesario señalar que la capital del estado cuenta con la Casa del Migrante, una de las más grandes en el país y que en varias ocasiones se ha visto desbordada al recibir personas en tránsito; es decir, es difícil dar cuenta de las cifras reales de la movilidad de tránsito.

De manera más reciente, ha tomado mucha presencia la movilidad con motivos de refugio y protección complementaria, para el 2025, según lo comentado públicamente por la oficina de terreno de ACNUR en San Luis Potosí, a la entidad se han integrado cerca de 7000 personas refugiadas. En relación con otros espacios donde tiene presencia ACNUR, el contexto laboral y de cooperación interinstitucional para la integración de personas refugiadas ha sido particularmente favorable, y coloca a la entidad como un referente para toda la operación en México, según palabras del ahora ex representante de ACNUR en México, Giovanni Lepri.[5]

En consideración de lo anterior, San Luis Potosí es un estado con flujos migratorios que son de interés en el escenario internacional pero que deben ser atendidos desde lo local. Esto se ve reflejado en el Plan Estatal de Desarrollo de San Luis Potosí (2021-2027), que en lo general propone oportunidades para todos y alianzas para el desarrollo; en la vertiente 4.5, sobre Derechos Humanos, se anota la intención de "Disminuir o eliminar los principales problemas y obstáculos que dificultan el ejercicio o goce de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan el estado de San Luis Potosí..." (COPLADE, 2021: 292). En particular, a lo largo del Eje rector 1 hace referencia a la procuración de derechos para personas migrantes y refugiadas, así como la promoción de mecanismos de colaboración para el cumplimiento de la legislación en materia migratoria y de refugio, aunque con especial énfasis a las infancias (COPLADE, 2021, p. 89).

Estas disposiciones han sido fundamentales para acoger iniciativas como el Programa de Integración Local (PIL) de ACNUR, que en la práctica de colaboración con las instituciones locales es igualmente un esfuerzo que desarrolla mejores condiciones para personas en situación de vulnerabilidad y a sus núcleos familiares.

5 Estos comentarios fueron realizados en el evento de Informe de *Resultados a 4 años del Programa de Integración Local. Inserción e integración de refugiados en San Luis Potosí*, organizado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Estado de San Luis Potosí y ACNUR México, el 21 de octubre de 2025 (breve nota en https://stps.slp.gob.mx/noticias/2025/10/22/inclusi%C3%B3n-laboral-en-SLP/).

El PIL tiene como propósito trasladar a personas que han sido reconocidas como refugiadas en los estados del sur de México hacia ciudades del centro y norte del país para su integración social, pero con especial énfasis en la integración laboral. En otras ocasiones se ha caracterizado a este como un "caso de éxito" para la paradiplomacia local (Costero Garbarino, 2024; Costero Garbarino & Reyes Eguren, 2022a, 2022b) porque los convenios y entendimientos de la agencia internacional con instituciones de los gobiernos municipal y estatal han trascendido en el desarrollo de una red de colaboración para el acceso de derechos económicos, sociales y culturales de personas refugiadas.

No obstante, la inclusión de tales asuntos en la agenda pública no pone en marcha su atención de manera automática y lineal. Echando mano de los planteamientos de Norman Long y la perspectiva centrada en el actor, podemos interpretar al PIL como un proceso de intervención que en lo local es "socialmente construido, negociado, experiencial y creador de significados, no simplemente la ejecución de un plan de acción ya especificado con resultados de comportamiento esperado" (Long, 2007: 64). La participación de la comunidad académica en la divulgación, la promoción de los derechos humanos, la formación de servidores públicos y en el intercambio de conocimiento fue un detonante en torno al tema de la movilidad humana.

Es significativo que el primer convenio de colaboración de ACNUR firmado en la entidad haya sido con la Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP), para impulsar, por una parte, la participación de la Clínica de Litigio Estratégico en Derechos Humanos (CLE) en la orientación, asesoría y representación legal para personas en contexto de movilidad y, por otra, la puesta en marcha de actividades académicas de investigación, difusión y divulgación. Posteriormente se sumaría el Programa de Acompañamiento Psicosocial a la Movilidad Humana de la Coordinación de Extensión y Responsabilidad Social (UASLP), para atender el proceso de integración de personas migrantes y refugiadas desde un enfoque más comunitario.

Uno de los primeros retos del PIL, y de las instituciones locales interesadas en su implementación, fue superar el obstáculo de los imaginarios negativos sobre la migración internacional y el desconocimiento del marco legal entre actores clave, como el sector empresarial, los servidores públicos, empleadores y actores de sociedad civil (Reyes Eguren, 2025: 171). Como primera estrategia se creó un diplomado para capacitar en materia de protección internacional y, sobre todo, con mucho énfasis en la empleabilidad de personas refugiadas. El diplomado debía aportar conocimiento práctico para la inserción laboral y en su diseño teórico metodológico estuvo involucrado ACNUR, la STyPS, la UASLP (a través del departamento de Vinculación Universitaria) y El COLSAN. A partir del diplomado, surgió la propuesta de generar una "Guía de contratación", a manera de instrumento sencillo de comunicación, divulgación y consulta. En el proyecto se

involucraron El COLSAN, la STyPS y ACNUR, a través de una metodología de consulta y validación pública entre quienes serían los usuarios finales de la *Guía para la inserción e integración laboral de personas refugiadas en San Luis Potosí: empleadores, servidores públicos, personal de recursos humanos, sociedad civil y las mismas personas refugiadas* (la información completa en el micrositio https://refugiados.colsan.edu.mx).

Desde su vinculación con el PIL, en el 2022, El COLSAN ha colaborado con la STyPS y ACNUR en la realización de diversos eventos de divulgación, como la conmemoración del día del refugiado; la organización de 10 talleres de sensibilización y capacitación; y en múltiples jornadas para dar a conocer el PIL en distintos espacios y a través de programas de radio y televisión. Todas estas colaboraciones han aportado a la construcción de un conocimiento conjunto, más cotidiano y enfocado en la resolución de problemas comunes.

Los apuntes preliminares para el estudio de la migración en el municipio de Matlapa, San Luis Potosí

El estado de San Luis Potosí consta de 59 municipios, 20 de ellos conforman la llamada Zona Huasteca. El municipio de Matlapa se encuentra en el extremo sureste del estado de San Luis Potosí (ver Mapa 1), en la Zona Huasteca. Fue decretado como municipio libre en 1994 para separarse de Tamazunchale y antes de la creación del municipio de Villa de Pozos, era el municipio más joven de la entidad. Matlapa se encuentra muy cercano a los estados Veracruz, Querétaro e Hidalgo, y sus habitantes, según sus propios comentarios, se sienten integrados al corazón de aquella importante región cultural. La riqueza cultural de la Zona Huasteca contrasta con los altos índices de marginación y pobreza en relación con el resto del estado.

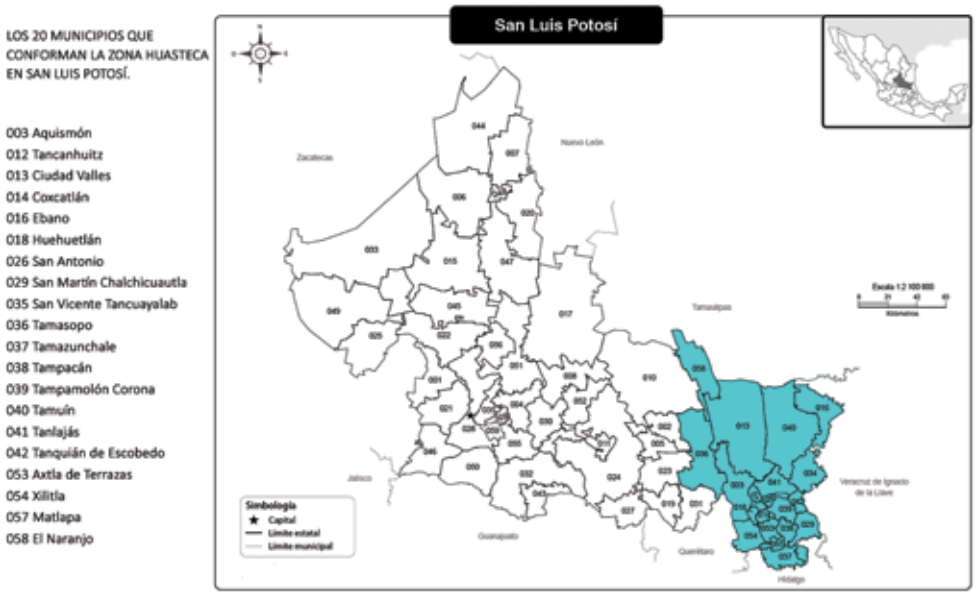
Tiene una población de 28 996, que en su mayoría está distribuida en 82 localidades; los asentamientos poblacionales más grandes son Matlapa (cabecera municipal), con 3 723 personas; Chalchocoyo, con 3 012, y Zacayo, con 972 (INEGI, 2021). El 54.1% de su población habla alguna lengua indígena, predominando el náhuatl, con 15 610 hablantes y seguido del huasteco, con 52 hablantes. En el Mapa 1, se destacan los municipios que conforman la zona huasteca en el Estado.

La huasteca se encuentra en la Sierra Madre Occidental y la movilidad entre comunidades es difícil. De las 7 223 viviendas, el 13.8% cuenta con automóvil; 6.58% con motocicleta; y 8.51% con bicicleta. Dicho sea de paso, el número de bicicletas es significativamente bajo, y corresponde a un relieve muy accidentado. El Plan Municipal de Desarrollo, 2024-2027, menciona, según su propia consulta, que las principales demandas de la población son la construcción de caminos con infraestructura accesible; construcción de pozos profundos y redes de agua; e instalación de tanques y cisternas de agua (H. Ayuntamiento de Matlapa, SLP, 2025: 9). En cuanto a la conectividad de tecnológica, sólo

el 9.83% de las viviendas tiene acceso a internet y 9.58% tiene acceso a una computadora, solo el 63 % de las viviendas tiene acceso a un celular.

Figura 1.

Mapa de los municipios de la Zona Huasteca de San Luis Potosí



Nota: El área coloreada corresponde a la llamada Zona Huasteca en San Luis Potosí.

Fuente: Modificado de INEGI (2026).

De las 4,919 hectáreas de uso agricultura, el 53% (2,650 ha) se dedican al cultivo de la naranja y le sigue en importancia el café cereza, con un 22% (1,106 ha); otros cultivos son maíz (9.6%), mandarina (7.4%), caña de azúcar (4.2%), litchi (1.2%) y nopalitos (1.2%). Otra actividad de importancia es la ganadería, existen alrededor de 20 carnicerías y un rastro municipal, pero no hay datos concretos en este rubro (H. Ayuntamiento de Matlapa, SLP, 2025: 33). Gran parte de su población se desempeña laboralmente en los servicios y el comercio.

La migración internacional de la Zona Huasteca es considerada como reciente y generalmente no ha sido considerada como una importante zona de expulsión de migrantes a Estados Unidos, a diferencia de las otras zonas (Centro, Altiplano y Media) de migración histórica en San Luis Potosí (Donato & Stainback, 2008: 77). Algunas referencias indican que la migración en la Zona Huasteca comenzó a ser una alternativa luego de la caída del mercado del café y la caña de azúcar a partir de los años 80 (Gómez Barrera, 2008).

Al integrarse como migrantes a Estados Unidos, concluyen Donato y Stainback (2008: 89), los "huastecos eran más jóvenes, menos capacitados, emigraron más recientemente y fueron más proclives a cruzar la frontera sin documentos".

No obstante, como podemos observar en la Tabla 1, sobre los ingresos por remesas familiares en los municipios de la huasteca potosina, el flujo de remesas ha tomado ido evolucionando en importancia para varios municipios, como Ciudad Valles, Tamazunchale, Xilitla, El Naranjo y Ébano, estos también son referidos como los principales municipios expulsores de migración a Estados Unidos. En el caso de Matlapa, las remesas de este tipo son menos significativas, pero se coloca en el lugar número 11 entre los 20 municipios huastecos.

Tabla 1.

Ingresos por remesas familiares en los municipios de la huasteca potosina, serie 2020-2025. Cifras en millones de dólares

	2020	2021	2022	2023	2024
Ingresos por remesas familiares en el estado de San Luis Potosí	1,470.9	**1,758.3**	**2,002.2**	**2,071.5**	**2,083.3**
Aquismón	3.9	5.6	6.1	5.1	5.4
Axtla de Terrazas	9.9	10.3	11.5	12.1	12.7
Ciudad Valles	67.0	74.8	83.2	79.4	72.3
Coxcatlán	0.2	0.4	0.4	0.2	0.2
Ebano	23.6	27.2	32.5	30.7	25.8
El Naranjo	33.1	36.5	40.1	40.6	35.4
Huehuetlán	0.1	0.1	0.2	0.2	0.1
Matlapa	3.0	4.1	5.1	4.2	3.6
San Antonio	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0
San Martín Chalchicuautla	0.6	0.8	0.9	0.5	0.3
San Vicente Tancuayalab	0.5	1.0	1.1	0.8	0.7
Tamasopo	14.9	18.4	17.6	18.0	16.3
Tamazunchale	63.2	63.3	68.9	70.1	71.4
Tampacán	0.3	0.4	0.5	0.4	0.4
Tampamolón Corona	0.6	1.0	0.9	0.6	0.5
Tamuín	18.6	21.3	21.5	20.7	19.6
Tancanhuitz	7.2	8.6	10.7	12.9	13.3
Tanlajás	0.4	0.4	0.5	0.3	0.4
Xilitla	35.8	41.4	42.7	48.3	49.3

Fuente: Elaboración propia con datos de Banxico, 2024. Balanza de pagos.

La migración en Matlapa, según las primeras indagaciones, tiene como principal destino la ciudad de Monterrey, Nuevo León; otros destinos se encuentran en Querétaro, Coahuila, Sinaloa y Ciudad de México. La movilidad a Monterrey es tan relevante que el Ayuntamiento Municipal (2024-2027), decidió mandar y sostener a un delegado especial para extender los servicios a los originarios residentes en esa ciudad (Comunicación personal, María de Jesús Rivera Rosales, presidenta Municipal de Matlapa, junio 2025). También se tiene el antecedente del reclutamiento de trabajadores bajo el programa de visas H2A, un fenómeno rodeado de desinformación, pobreza, desempleo, así como la falta de supervisión por parte de las autoridades. En ese sentido es común que se incurra en fraudes, abusos y violaciones a los derechos humanos de los solicitantes.

En este contexto, el Plan Municipal de Desarrollo de Matlapa 2024 – 2027 hizo hincapié en poder tener un gobierno municipal comprometido con el desarrollo social, económico y ambiental, mediante un equilibrio que cumpla con la Agenda 2030, y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para combatir toda forma de desigualdad, generar una sociedad pacífica, proteger la vida y los ecosistemas naturales, y combatir de manera urgente los efectos del cambio climático (Plan de San Luis, 2024:14). Este tipo de disposiciones han dado apertura para la colaboración con instituciones de educación superior nacionales e internacionales, como en el caso del Taller para jóvenes investigadores propuesto por investigadores de El COLSAN como un espacio para comenzar a generar encuentro y diálogo comunitario sobre el fenómeno migratorio. Es en ese mismo sentido que la alcaldesa de Matlapa impulsó el trabajo conjunto con El Colegio de San Luis sobre la migración en la huasteca (*El Mañana de Valles*, 2025).

El taller para jóvenes investigadores, la experiencia del intercambio de saberes

Con el título de *Taller para jóvenes investigadores: estudio y análisis de la movilidad humana en la región huasteca de San Luis Potosí*, el equipo de trabajo conformado por profesores – investigadores de El Colegio de San Luis y la UIC-S.L.P., Matlapa, diseñaron una propuesta que fue presentada y avalada en la Convocatoria 2025–01 del Consejo Potosino de Ciencia y Tecnología del Estado (COPOCyT).[6]

Este taller fue pensado para fortalecer las capacidades investigativas de jóvenes estudiantes de la Licenciatura en Informática Administrativa de la UIC-SLP, campus Matlapa, que a su vez se compone de estudiantes provenientes de distintas comunidades pertenecientes a Matlapa y de municipios vecinos, como San Antonio, Xilitla y Tamazunchale. Se trató de un proceso de formación en el análisis de la movilidad humana

6 El equipo de trabajo estuvo conformado por Dr. Tomás Javier Calvillo Unna, Dra. María Cecilia Costero Garbarino, Dra. Claudia Rocha Valverde, Dr. Adan Reyes Eguren y Dr. Ulises Pavel Martínez Romero, de El COLSAN, y el Dr. Adrián del Jobo Ponce, de la UIC-S.L.P., Matlapa.

desde un enfoque de las ciencias sociales y a partir de un diseño que trataba de articular tres pilares: teoría, metodología y práctica.

De tal suerte, el taller se propuso ofrecer herramientas conceptuales, técnicas e instrumentos de recolección de datos y acompañamiento para el análisis de la información generada en la indagación de campo. El propósito central fue que las y los participantes desarrollaran habilidades en la reflexión teórica, la formación metodológica y el trabajo empírico. Además, este taller sirvió para obtener un diagnóstico exploratorio (no representativo) sobre las dinámicas, problemáticas y contextos vinculados con la movilidad humana en esta Zona Huasteca. Este ejercicio permitió generar insumos para la reflexión académica, la divulgación del conocimiento y el planteamiento de proyectos con perspectiva de vinculación comunitaria, de acuerdo con el programa de estudios de la UIC.

Con esta metodología de aprendizaje basada en proyectos fue que los mismos estudiantes se dispusieron a investigar procesos de movilidad humana desde sus comunidades locales. Para conectar contextualizar a los estudiantes se les presentaron tres premisas que fácilmente fueron asimiladas por ellos:

- La agresiva política migratoria de Estados Unidos hacia México ha creado incertidumbre y presión sobre las diferentes dinámicas migratorias de nuestra región internacional. En particular, alarman las amenazas de "deportación masiva" de personas en situación migratoria irregular; redadas migratorias en centros de trabajo y espacios cotidianos públicos y privados; una gestión fronteriza más agresiva (militarizada y tecnificada); y la separación de familias mixtas (donde conviven personas en situación migratoria regular e irregular). Esto significó una discusión grupal de estas tendencias internacionales y sus posibles impactos a nivel local.
- Relacionado con lo anterior, los procesos migratorios están transformándose de manera acelerada y es importante que los gobiernos locales y actores clave de la sociedad civil reciban formación pertinente que les ayude a formular acciones y políticas públicas de acuerdo con su realidad.
- Existe poca información sobre las características de la movilidad humana en la Zona Huasteca. La indagación previa demostró que hay poca literatura especializada en materia de movilidad humana en la Huasteca Potosina. Este ejercicio teórico-práctico tuvo el objetivo paralelo de ayudar a las comunidades locales a que formen sus propios referentes empíricos para la toma de decisiones de política social.

Para lograr los objetivos planteados en este taller se propuso que la ruta de aprendizaje fuera inductiva, más que deductiva. Esto es, partimos de ideas generales sobre la migración e iniciamos una indagación a través de narrativas familiares sobre la movilidad, entrevistas a personas de la comunidad, observación participante y, posteriormente, a lo largo de las sesiones se fue dotando de significado teórico a la información que los estudiantes fueron conjuntando.

Con este plan, se realizaron 10 sesiones presenciales en las instalaciones de la UICSLP, Matlapa, para capacitar a los alumnos del 5º semestre de la Licenciatura en Informática Administrativa. Como insumos para el análisis, los alumnos conjuntaron un portafolio con historias de vida, entrevistas semiestructuradas y un diario de campo. Esto permitió dotar de sentido al andamiaje teórico conceptual propuesto y que los estudiantes entregarán un breve informe sobre la situación de la movilidad humana en relación con sus propios proyectos de vinculación comunitaria.

A diferencia de otros modelos universitarios, la vinculación comunitaria no es un servicio social o una práctica preprofesional, sino que es un eje transversal que se articula a la formación del estudiante. Con el enfoque comunitario, el proceso de enseñanza-aprendizaje abarca el aula y se extiende al territorio mediante un constante diálogo entre el alumno, el profesor y la comunidad. Esta vinculación está integrada curricularmente a los últimos cuatro semestres de su formación, tiempo en el que van trabajando un proyecto de intervención de manera secuencial hasta llegar a una propuesta de intervención comunitaria. De hecho, esta vinculación suele tomar como punto de partida el entorno personal de estudiante, de su familia y sus vecinos en la comunidad (Dietz & Mateos Cortés, 2019: 174).

En ese sentido, el Taller propuesto por los profesores del PEPI-COLSAN, se adaptaba a una forma de trabajo que los estudiantes conocen bien. Existe una discusión sobre el alcance real de este modelo de vinculación comunitaria que, en efecto, no parecen sobrepasar el vínculo individual del estudiante hacia otras estructuras organizativas e institucionales para encausar iniciativas comunitarias de mayor impacto (Dietz & Mateos Cortés, 2019: 174). No obstante, es constituye un pilar muy importante en la identidad del universitario y de su formación como profesionista y agente de cambio en sociedad.

En ese sentido, el análisis de la temática de la movilidad humana no se impuso sobre los proyectos de intervención comunitaria que los estudiantes desarrollan "en equipo", sino que en el transcurso del mismo taller se llegó al consenso de que la propuesta podía dialogar con esos proyectos. Así, por ejemplo, las y los jóvenes interesados en asuntos de desigualdad de género en la comunidad encontraban puntos de conexión con la selectividad de la migración, que a veces favorece la movilidad de varones jóvenes sobre los proyectos migratorios de las mujeres. También lograron conectar el fenómeno de la migración con el abandono de los hogares, la carga extra de cuidado que significa para las mujeres o los ancianos, y la creación de desigualdades económicas dentro de los núcleos familiares. En otro caso, un equipo que estaba desarrollando un proyecto para la conservación de los ríos en la localidad que, como fenómeno generalizado en la Huasteca, están un momento crítico de riesgo ante la contaminación y la sobreexplotación, descubrieron que la migración "deja huérfano al río" (Hernández, 2026), pues la gente,

al abandonar su lugar de origen, rompe el vínculo estrecho que comparte con los ríos, incluyendo la subsistencia y el cuidado.

La propuesta de Taller permitió a los estudiantes participantes desarrollar un informe final dentro de la materia de Diagnóstico Comunitario, la cual es una etapa antes de llevar a cabo el proyecto de intervención final en sus estudios. En la perspectiva del profesor a cargo de la materia, Adrián del Jobo, el Taller propició que se integrara una dimensión más de análisis en los proyectos de las y los estudiantes, con lo que se enriqueció la iniciativa de "trabajo comunitario, así como el análisis de la comunidad de manera holística" (Comunicación personal, Adrián del Jobo, noviembre de 2025).

De manera paralela, sucedieron acuerdos interinstitucionales para facilitar el intercambio de saberes y la colaboración para el estudio de los fenómenos sociales en la zona huasteca, como en el caso de la migración. Así se concretó la firma de los convenios de colaboración de El COLSAN con el H. Ayuntamiento de Xilitla (enero de 2025) y el H. Ayuntamiento de Matlapa (marzo 2026). Estas formalidades adquieren mucho sentido desde el enfoque comunitario y jugarán un papel destacado en los esfuerzos por mitigar los efectos negativos de los procesos migratorios en la región, pues disponen lo necesario para construir proyectos pertinentes al lado de las instituciones oficiales, la comunidad de conocimiento local y los habitantes de la huasteca. Consideramos, en ese sentido, que la experiencia es similar al trabajo colaborativo que se realiza en la capital potosina en la gestión de sus procesos migratorios.

Algunos aprendizajes que se desprenden del Taller

El Taller para jóvenes investigadores no se planteó como una cátedra tradicional, sino como un itinerario de exploración encaminado a producir conocimiento a través de la mirada de los participantes como miembros de su comunidad. El punto de partida fue la movilidad humana a la manera en que la entendían con ejemplos de su propia experiencia de vida, la de sus vecinos y de su conocimiento de la vida comunitaria. En las primeras sesiones el aula se convirtió en un espacio de construcción de experiencias colectivas, donde los participantes se preguntaban sobre lo que escuchaban y sabían de la movilidad de personas de su entorno o lo que se podía entender cómo migración. Aquí nacieron las primeras interrogantes para su propia investigación, realizando un movimiento desde la intuición hacia el diseño técnico de instrumentos de recolección de datos, como la entrevista y las guías de observación.

En la práctica, la actividad cobró vida en el momento en que los estudiantes regresaron a sus comunidades como miembros, pero también como observadores que tomaban distancia de su propio entorno para reinterpretarlo. Para ello fueron equipados con instrumentos de investigación que ellos mismos ayudaron a construir, recolectando

datos que luego trajeron consigo al aula para procesarlos con un enfoque reflexivo. No sólo analizaban el dato obtenido, sino toda la experiencia de investigación: ¿Qué sentimos? ¿Qué funcionó? ¿Cómo nos miraron los otros?, fueron algunas de las preguntas que detonaban el diálogo en clase. A través de este ejercicio los estudiantes fueron construyendo una bitácora que les permitió identificar patrones y categorías emergentes, dotando de orden al caos aparente de la realidad social.

Un aspecto interesante que se identificó a través de las sesiones es que los estudiantes fueron descubriendo su "imaginación sociológica", a la manera en que era entendida por C. Wright Mills (2003), o sea, el conectar sus experiencias locales comunitarias con la historia y la estructura social. Sus propios proyectos de investigación reflejaban una mirada demasiado focalizada en lo micro y una visión estática de los problemas que pretendían afrontar. En ese sentido, el aporte del Taller permitió indagar un problema, el de la migración, desde una perspectiva más amplia, desde la conformación del territorio, la historia y el contexto político internacional. Pero también en ese mismo tránsito descubrimos una metodología de formación que identifica al estudiante como un miembro importante de su comunidad y que fomenta la conservación de esa pertenencia para incidir en el análisis y formulación de soluciones a problemas locales. Esto es algo que reconocemos se desdibuja en otros modelos de educación superior.

En otras palabras, desde nuestra perspectiva, también aprendimos a desenvolvernos en un ejercicio de construcción de conocimiento desde una mirada intercultural, colaborativa y situada. Este aprendizaje será valioso en la formulación de nuevas colaboraciones en el marco de los convenios celebrados con las instituciones de la Zona Huasteca. En particular, existe una propuesta de crear una Maestría Interinstitucional (UICSLP-COLSAN) en Estudios Sociales y Culturales para formar investigadores vinculados a la realidad local con énfasis en la historia regional, la cultura comunitaria y los procesos de internacionalización.

Esta experiencia también evidenció la importancia de promover las vocaciones científicas entre las y los estudiantes de la Universidad Intercultural. El enfoque de vinculación comunitaria guarda un potencial enorme para visibilizar temas que atañen a la huasteca profunda y construir conocimiento de impacto local. En este esfuerzo es importante dirigir ese diálogo entre las teorías y las metodologías que se practican en instituciones como El COLSAN con los saberes locales. No creemos que sea una tarea sencilla, pero sí que es muy necesaria.

No se pierde de vista que los fenómenos globales no son abstracciones lejanas, sino que encarnan de manera tangible en la vida cotidiana local, así como la manera en que los eventos internacionales van moldeando las estructuras que en otro tiempo se pensaban más o menos duraderas. Desde nuestra mirada, fue bastante revelador dar cuenta de

que los jóvenes estudiantes de la UIC-S.L.P., Matlapa, por su formación en el modelo intercultural, fácilmente adoptan una visión crítica sobre los fenómenos relacionados a la globalización y asimilan con fluidez las herramientas conceptuales que se les ofrecen. Consideramos que este tipo de colaboraciones tienen el potencial de dotar de mayores herramientas a jóvenes interesados en el desarrollo de su territorio.

Finalmente, queremos destacar que dentro de este proceso de tener mayor presencia con investigación social en otras zonas de la entidad, El COLSAN ha impulsado la reactivación de la Red de Estudios de la Huasteca, que a la fecha ha celebrado dos reuniones bastante productivas para articular comunicación y actividades con instituciones como el Centro de Investigación en Ciencias de Información Geoespacial, El Colegio de Tamaulipas, el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social, la UASLP y la UICSLP. Esta también es una manera de promover el sentido de comunidad para asumir el esfuerzo de estudiar una región tan compleja como lo es la Huasteca.

Estos ejercicios comienzan a delinear una ruta para la construcción de saberes compartidos, echando mano del lente de las ciencias sociales y el conocimiento situado de las comunidades. Dicho sea de paso, esta orientación la demanda el actual contexto internacional, pero también la orientación de la política en ciencia a través de la Ley General en materia de Humanidades, Ciencias, Tecnología e Innovación (Ley General en Materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación, 2023).

Conclusiones

Este trabajo dejó al descubierto el sinnúmero de retos institucionales respecto a gestión de la movilidad humana en la entidad potosina, como puede ser el caso de la ausencia de una instancia para la recepción de solicitudes de refugio, como la COMAR, por lo que se tienen que canalizar estas solicitudes a través del Instituto Nacional de Migración, que además tiene su propia demanda de solicitudes de regularización migratoria. En suma, los movimientos migratorios han roto los patrones históricos de la movilidad humana, por lo que la entidad está recibiendo solicitudes de refugio de nacionales de diversas partes del mundo.

El actual fenómeno migratorio se ha unido al de los refugiados que prefieren quedarse en México, con números crecientes, y que ha puesto a prueba los diferentes contextos de llegada y el marco legal e institucional que está dispuesto para la recepción de estas personas, que no pueden volver a sus países de origen porque su vida corre peligro.

A diferencia de otras experiencias pasadas en la protección internacional, actualmente en México la política hacia los refugiados tiene base en la institucionalización formal de procedimientos legales y administrativos a la manera en que se utilizan en otros países. En ese sentido, existe una política hacia los refugiados en sintonía con el compromiso adquirido en la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967. Por tanto, existen a nivel nacional instituciones

y normativas que tienen a su cargo la atención específica de los refugiados y de las personas que requieren protecciones complementarias, principalmente la COMAR.

Además, desde lo local actúan con gran presencia organizaciones de la sociedad civil y otras instituciones que colaboran en la atención a población refugiada, como las comisiones de derechos humanos, los organismos de justicia, universidades y secretarías de educación, salud y trabajo, así como las organizaciones del sector público.

Existe una mayor sensibilización de secretarías de Estado como la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, respecto al tema de la inclusión de los migrantes en el ámbito laboral, así como apertura por parte del sector industrial y comercial de la entidad para la recepción laboral de refugiados, dando lugar a que el padrón de empresas crezca continuamente. Además, se ha desarrollado una *Guía para la inserción e integración laboral de personas refugiadas en San Luis Potosí*.

El ACNUR ha firmado con la Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP) un convenio para fortalecer la Clínica de Litigio Estratégico y desarrollar labores de orientación, asesoría y representación legal a personas solicitantes de asilo, refugiadas y apátridas en México (UASLP, 2020).

Si bien los marcos normativos vigentes en México han visibilizado a estos refugiados internacionales, no lo han hecho así con las entidades federativas que terminan respondiendo con los medios que tienen a su alcance en sus territorios. Además, aunque no se aplique una sanción por su ingreso irregular al país, esto no obvia el penoso viaje hasta México, lleno de extorsiones y riesgos. Es entonces cuando enfrentan una serie de procesos institucionales por parte de la Secretaría de Gobernación, superada en todas sus capacidades, para atender y dar protección a sus solicitudes, como señalan las convenciones y declaraciones internacionales.

No obstante, más que una política migratoria por parte del gobierno federal en México encontramos dos tipos de fenómenos o iniciativas; por una parte, el de las entidades federativas mexicanas que han optado por acoger a personas migrantes que ya tienen el estatus de refugio para poder insertarlas al ámbito de la economía formal. Una segunda acción, ha surgido de los organismos internacionales, que han instado a los gobiernos como el de México a implementar medidas urgentes de atención a migrantes y refugiados.

Ante este escenario, hallamos también que existen grandes temas sobre la movilidad humana desde el interior de nuestro estado que pese a su profundidad histórica aún no han sido del todo resueltos y que, a falta de la respuesta del Estado, requieren de mayor participación local. En el caso específico del municipio de Matlapa en la huasteca potosina se confirmó un flujo permanente de gentes de sus localidades con interés de migrar hacia los Estados Unidos a pesar de que el número de migrantes ha descendido a raíz de la

criminalización de la migración del actual gobierno estadounidense.

Otro fenómeno destacado y que se pudo constatar a través del Taller para jóvenes investigadores tiene que ver con la importante migración laboral de diferentes comunidades de la Huasteca Potosina hacia otros municipios del estado y a otras entidades vecinas en busca de mejores oportunidades de trabajo. Estas movilidades suceden principalmente hacia el municipio de Matehuala y la capital potosina, en San Luis Potosí, y a las ciudades de Monterrey, Nuevo León; Querétaro, Querétaro; y Ciudad de México.

Esta movilidad ha implicado que el Ayuntamiento municipal tenga que estar al pendiente de sus coterráneos en donde estos residen o que se encuentran en movilidad; así lo expresó la titular del ejecutivo en Matlapa comentando que generalmente se responsabilizan por traer "los cuerpos de regreso de los habitantes de Matlapa que intentaron infructuosamente pasar para el otro lado" (Comunicación personal, María de Jesús Rivera Rosales, junio 2025).

Una recomendación en materia de política pública tiene que ver con la necesidad de ubicar en cada uno de los municipios del Estado una oficina para la atención de temas internacionales y migratorios, con el fin de atender los crecientes fenómenos de movilidad humana de sus comunidades. Esto en el entendido de que el Estado – nación mexicana se debe articular desde sus municipios. Retos y oportunidades se vislumbran a partir de estos últimos años en México; sin embargo, el estudio de las comunidades locales y la manera en que se territorializan los fenómenos internacionales y nacionales de la movilidad humana serán cruciales para comprender y coordinar esfuerzos conjuntos entre los diversos actores internacionales y locales. ❧

Referencias

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados & El Colegio de la Frontera Norte [COLEF]. (2020). *Perfiles, dinámicas y perspectivas en torno a la situación de las personas refugiadas en México*. ACNUR/COLEF.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2021). *Conoce el Programa de Integración para personas refugiadas y sus familias. ACNUR México*. https://www.acnur.org/mx/programa-de-integracion-local-para-personas-refugiadas-en-mexico

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (25 de mayo del 2011). *Ley de migración*. Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (27 de enero del 2011). *Ley sobre refugiados, protección complementaria y asilo político*. Diario Oficial de la Federación. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP.pdf

Comisión Mexicana de Ayuda a los Refugiados (2024). *La COMAR en números:*

Estadísticas 2023-2024. Secretaría de Gobernación. https://www.gob.mx/comar

Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de San Luis Potosí. (2021). *Plan Estatal de Desarrollo 2021—2027*. Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí.

Costero Garbarino, M. C. (2024). *Nuevos actores internacionales: El caso de los refugiados en San Luis Potosí, México*. Anuario Mexicano de Asuntos Globales, 2(2), 293-314.

Costero Garbarino, M. C., & Reyes Eguren, A. (2022a). Colaboración Internacional para la recepción e inserción laboral de refugiados en San Luis Potosí, México. En R. F. Lara Pacheco, D. Añorve Añorve, & G. Zamora y Martínez (Eds.), *La paradiplomacia en México: 15 casos de éxito* (pp. 115-135). Universidad de Guadalajara; Universidad de Guanajuato; AMAIE.

Costero Garbarino, M. C., & Reyes Eguren, A. (Mayo del 2022b). Entre caravanas y el covid-19: Refugiados y Política Migratoria en México. *Foreign Affairs Latinoamérica*. https://revistafal.com/entre-caravanas-y-el-covid-19/

Department of Homeland Security. (24 de enero del 2019). *Migrant Protection Protocols*. https://www.dhs.gov/news/2019/01/24/migrant-protection-protocols

Dietz, G., & Mateos Cortés, L. S. (2019). Las universidades interculturales en México, logros y retos de un nuevo subsistema de educación superior. *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, XXV(49), 163. https://www.redalyc.org/journal/316/31658531008/31658531008.pdf

Donato, K. M., & Stainback, M. (2008). Migración México-Estados Unidos desde la periferia: La región huasteca de San Luis Potosí. En *¡Yo soy de San Luis Potosí! Con un pie en Estados Unidos. Aspectos contemporáneos de la migración potosina a Estados Unidos* (pp. 77-91). El Colegio de San Luis.

El Mañana de Valles. (2025). *Matlapa impulsa trabajo conjunto sobre migración en la Huasteca* [Fotografía]. Facebook. https://www.facebook.com/elmananadevalless/photos/matlapa-impulsa-trabajo-conjunto-sobre-migraci%C3%B3n-en-la-huastecatodos-los-detalle/122211494336053376/

Escalante, B. (31 de mayo del 2026). Más de 200 repatriados en SLP han recibido apoyo para empleo y reintegración social: IMEI. *El Sol de San Luis*. https://oem.com.mx/elsoldesanluis/local/mas-de-200-repatriados-en-slp-han-recibido-apoyo-para-empleo-y-reintegracion-social-imei-30298364

FitzGerald, D. S. (2022). *Nación de emigrantes. Cómo maneja México su migración*. El Colegio de la Frontera Norte.

Gobierno de México. (12 de enero del 2025a). *Estrategia México te abraza*. Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas. https://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Mexico-te-abraza

Gobierno de México. (2025b). *Plan Nacional de Desarrollo 2025 – 2030*. Presidencia de la República. https://www.gob.mx/presidencia/documentos/plan-nacional-de-desarrollo-2025-2030-391771

Gobierno de México. (2025c). *Presidenta presenta Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030; ejercicio democrático en el que participará el pueblo de México*. Presidencia de la República. https://www.gob.mx/presidencia/prensa/presidenta-presenta-plan-nacional-de-desarrollo-2025-2030-ejercicio-democratico-en-el-que-participara-el-pueblo-de-mexico

Gobierno de México. (9 de junio del 2026). *Versión estenográfica. Conferencia de prensa de la presidenta Claudia Sheinbaum*. Presidencia de la República. http://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-de-la-presidenta-claudia-sheinbaum-pardo-del-09-de-junio-de-2026

Gobierno de México. (s.f.). *Xilitla, San Luis Potosí*. Secretaría de Turismo. https://www.gob.mx/sectur/articulos/xilitla-san-luis-potosi

Gobierno de San Luis Potosí. (2009). *Xilitla, San Luis Potosí*. Coordinación Estatal para el Fortalecimiento Institucional de los Municipios. Monografías de los Municipios de México.

Gómez Barrera, L. (2008). *«Vámonos pa'l jale». Enganche, contratación y contratistas en el sur de la Huasteca Potosina* [Tesis de Maestría en Antropología Social, El Colegio de San Luis]. Repositorio Institucional COLSAN.

H. Ayuntamiento de Matlapa, SLP. (4 de marzo del 2025). *Plan Municipal de Desarrollo 2024-2027*. Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí. https://2024-2027.matlapa.gob.mx/images/MUNICIPIO_DE_MATLAPA_2024-2027/2025/MATLAPA_PLAN_MUNICIPAL_DE_DESARROLLO_2024_-_2027_04-MAR-2025_y1wDI.pdf

Hernández, M. Á. R. (9 de junio del 2026). *Tancuilín: Memorias de un río. Parte 2* [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=-egN1tie8nA

Hodgson, G. (2001). El enfoque de la economía institucional. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 44(181), 11-41, UNAM, CDMX.

Human Rights Watch. (27 de mayo del 2026). *"Nos abandonan aquí a morir". Deportaciones desde Estados Unidos a México de cubanos y otros nacionales de terceros países*. https://www.hrw.org/es/report/2026/05/27/nos-abandonan-aqui-a-morir/deportaciones-desde-estados-unidos-a-mexico-de-cubanos

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Censo de Población y Vivienda 2020*.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). *Panorama sociodemográfico de San Luis Potosí*.

Ley General en Materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación. (8 de mayo del 2023). *Diario Oficial de la Federación*.

Long, N. (2007). *Sociología del desarrollo: Una perspectiva centrada en el actor*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social; El Colegio de San Luis.

López Vega, R., Isidro Luna, V. M., Reyes Miranda, A., & Vázquez Santiago, L. A. (2022). *Índices de intensidad migratoria México-Estados Unidos 2020*. Consejo Nacional de Población.

Lozano Ascencio, F. (2003). Discurso oficial, remesas y desarrollo en México. *Migración y Desarrollo*, (1), 1-15.

Mills, C. Wright (2003). *La imaginación sociológica*, Fondo de Cultura Económica, CDMX.

Organización Internacional para las Migraciones. (2024). *Tendencias de Migración en las Américas: Informe trimestral octubre – diciembre*. Oficina Regional para las Américas. https://lac.iom.int/sites/g/files/tmzbdl2601/files/documents/2025-02/q4-2024-tendencias-migratorias-en-las-americas.pdf

Organización Internacional para las Migraciones. (2025). *Llamamiento Mundial de la OIM para 2025: Resumen Ejecutivo*. https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/2024-11/iomglobalappeal2025-executive-summary-es.pdf

Reyes Eguren, A. (2025). «Entornos de acogida» y buenas prácticas para la inserción laboral de refugiados en San Luis Potosí (2020-2023). En M. J. Sánchez Gómez & E. Torre Cantalapiedra (Eds.), *Migraciones, refugio y políticas migratorias* (Vol. XV). Consejo Mexicano de Ciencias Sociales.

Reyes Eguren, A. (s. f.). *Contexto del proyecto – Guía para la inserción e integración laboral de personas refugiadas en San Luis Potosí*. El Colegio de San Luis. https://refugiados.colsan.edu.mx/?page_id=144

Secretaría de Economía. (2020). *Xilitla, municipio de San Luis Potosí*. Data México. https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/xilitla

Secretaría de Gobernación. (2025). *Plan Estratégico del INM 2025-2030*. Secretaría de Gobernación. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1040093/PLAN_ESTRATEGICO_DEL_INM_2025-2030__1_.pdf

Unidad de Política Migratoria. (2019). *Nueva Política Migratoria del Gobierno de México, 2018-2024*. Secretaría de Gobernación.

Unidad de Política Migratoria. (2022). *Diagnóstico de la Movilidad Humana en San Luis Potosí*. Secretaría de Gobernación.

Unidad de Política Migratoria. (2026). *Boletín anual, 2025*. Registro e Identidad de Personas. https://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/CuadrosBOLETIN?Anual=2025

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENSAYOS

Trump 2.0 Desafíos geopolíticos globales 2025-26: Reequilibrios entre Estados Unidos, Europa y Asia

Raúl Benítez Manaut[1]

Fecha de recepción: viernes, 6 de marzo de 2026
Fecha de aprobación: viernes, 3 de julio de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.140

Resumen

El presente artículo analiza cómo las fuerzas nacionalistas antiglobalizadoras van cobrando fuerza política en muchos países, como en Estados Unidos y Rusia. Este país emprendió la guerra contra Ucrania en 2022 para recuperar su capacidad estratégica. El ensayo se integra en ocho ejes temáticos. Se aborda, como primer aspecto, el nacionalismo antiglobalizador. El segundo apartado se dedica a cómo Estados Unidos, al llegar Donald Trump a la presidencia por segunda ocasión el 20 de enero de 2025, impulsa una guerra comercial con casi todos los países del mundo, sin importar si son aliados estratégicos o no. En tercer lugar, se toma en cuenta la base material de los equilibrios entre los países, que se miden a través de su poder económico, demografía y geopolítica. Como cuarto tema, se desprende que la autopercepción de Estados Unidos está en declive y se desarrolla el postulado de *America First* y sus consecuencias globales. En quinto lugar, se analiza el desarrollo de la guerra de Ucrania tras cuatro años de combate, donde Rusia, encabezando un Polo Oriental de la geopolítica global, a pesar de su superioridad, no logra la victoria. El Polo Occidental (Europa y Estados Unidos), a pesar de respaldar a Ucrania, tampoco tiene suficientes capacidades de sostener un conflicto prolongado. En el sexto apartado, se hace un balance de la posesión de armas nucleares por nueve países, siendo este un indicador fundamental del poder de cada uno de ellos. En séptimo lugar se estudia la "geopolítica en mutación", donde los balances estratégicos entre los países se transforman, tomando también en cuenta el incremento de las tensiones en Medio Oriente. Como octavo punto, se menciona el ascenso del poder de los países de Asia, principalmente de China y la India, siendo los países de mayor crecimiento económico a nivel mundial. En las conclusiones, se menciona el momento geopolítico de gran crisis, por el desarrollo del conflicto en Gaza

1 Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte en la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores, Nivel II. Doctor en Estudios Latinoamericanos por la UNAM. Ha sido profesor de la Universidad de Columbia en Nueva York (2001), de la Universidad Americana de Washington (2006-2007). Fue investigador visitante del Woodrow Wilson Center, Washington en 1998 y 2003. Sus escritos se centran en teoría de conflictos, geopolítica y seguridad nacional de México, y seguridad en América del Norte.

y el estallido de la guerra entre Estados Unidos, Israel y la respuesta de Irán durante la primera mitad de 2026.

Palabras clave: Antiglobalización, Nuevo Nacionalismo, guerra en Ucrania, competencia nuclear, Geopolítica, Geoeconomía, Ascenso de Asia

Abstract

This article analyzes how anti-globalization nationalist forces are gaining political strength in many countries, such as the United States and Russia. This country starts the Ukraine war in 2022 to regain its strategic capacity. The essay is organized around eight thematic areas. It begins, as the first aspect, with anti-globalization nationalism. The second section is dedicated to how the United States, with Donald Trump returning to the presidency for a second term on January 20, 2025, pushes for a trade war with almost every country in the world, regardless of whether they are strategic allies or not. Thirdly, the material basis of the balances between countries is taken into account, which is measured through their economic power, demographics, and geopolitics. As a fourth topic, it follows that the self-perception of the United States is in decline, and the America First postulate and its global consequences are discussed. Fifthly, the development of the war in Ukraine after four years of fighting is analyzed, where Russia, leading an Eastern Pole in global geopolitics, despite its superiority, fails to achieve victory. The Western Pole (Europe and the United States), despite supporting Ukraine, also lacks sufficient capacity to sustain a prolonged conflict. In the sixth section, there is an assessment of nuclear weapons possession by nine countries, which is a key indicator of their respective power. Seventh, the study focuses on the "changing geopolitics," where strategic balances between countries are shifting, also considering the increase in tensions in the Middle East. As the eighth point, the rise of power in Asian countries, mainly China and India, is mentioned, being the countries with the highest economic growth worldwide. In the conclusions, the geopolitical moment of great crisis is highlighted due to the development of the conflict in Gaza and the outbreak of war between the United States, Israel, and Iran during the first half of 2026.

Keywords: Antiglobalization, New Nationalism, War in Ukraine, Nuclear Competition, Geopolitics, Geoeconomics, Rise of Asia

Introducción: Globalización, Antiglobalización: nuevos conflictos

La pregunta de investigación del presente ensayo es: ¿cuál o cuáles de las potencias se presentan con ventaja en el conflicto globalización-nacionalismos? La hipótesis principal es que los países asiáticos, liderados por China, India y Japón, encuentran ventajas comparativas económicas y comerciales, frente a lo que se conoce como Occidente (Estados Unidos y Europa). Las potencias que dominaron la geopolítica y geoeconomía de la posguerra entre 1945 y 1990, Estados Unidos y la Unión Soviética (hoy Rusia), en la actualidad pretenden sobrevivir con geopolíticas nacionalistas, a través de soluciones militares. Nuestro argumento central es que la segunda economía más poderosa del mundo hasta 2026, China, en esta carrera de reacomodos geoestratégicos (económicos, comerciales y geopolíticos), se encuentra avanzando en múltiples áreas de poder y, al avanzar en el siglo XXI, junto con otros países de Asia, moverá la geografía del poder a su entorno.

La crítica al proceso de globalización inició en el primer periodo de gobierno de Donald Trump (Trump 1.0), del 20 de enero de 2017 al 20 de enero de 2021. Fue un intento de neutralización del gobierno de Barack Obama, y se trasladó a las relaciones geoeconómicas y geopolíticas de Estados Unidos con los diferentes países del mundo. En 2025, se reforzaron las políticas de su primer gobierno, en primer lugar, frente a las políticas del presidente Joseph Biden, y se volvieron a relanzar sus propuestas con gran cantidad de órdenes ejecutivas desde su llegada a la presidencia por segunda ocasión. Desde su llegada al poder en enero de 2017, Trump ha enunciado el nuevo nacionalismo y los esfuerzos contra la globalización. Los tres temas principales de la primera administración Trump fueron las medidas contra la migración, que afectaron principalmente a México; la reforma fiscal, que redujo los impuestos a las empresas y a las personas de más altos ingresos; y la forma de hacer frente a la pandemia de COVID-19 (Walt, S.2021). Al iniciar su segundo período de gobierno el 20 de enero de 2025, los cambios en la geopolítica de Estados Unidos se desprenden de acelerados cambios en las correlaciones de poder en el mundo, como son la guerra de Ucrania y el estallido de múltiples conflictos militares en el Medio Oriente. Con lo anterior, la globalización unipolar, encabezada por la superpotencia en los años noventa del siglo XX, se produce un multicentrismo (Fisas, 2022), con la emergencia de nuevos polos de poder geoeconómicos (Asia), y geopolíticos en el mundo (Walt, S., 2026).

La globalización se caracterizó por dos fenómenos: primero, una acelerada vinculación comercial, donde la gran mayoría de los países del mundo firmaron los protocolos de la Organización Mundial de Comercio (OMC) fundada en 1995, y, en segundo lugar, como complemento de este proceso económico, implícitamente se suponía que los nuevos países que se globalizaban en lo económico, asumirían el "modelo liberal occidental" de sistemas y valores políticos: la democracia representativa, el equilibrio de poderes, los derechos humanos y políticos, así como los derechos ambientales. En la actualidad (2026), la OMC está compuesta por 164 países miembros y 20 observadores (WTO, 2026). Estas "transiciones" completas se dieron en los países de Europa oriental, en América Latina casi en su totalidad, y también en algunos países asiáticos y africanos, pero no fue condición sine qua non para insertarse en el nuevo mundo global en los años noventa del siglo XX. En China y Vietnam, la condición política de la globalización no se dio tal como lo pronosticaban los pensadores de Occidente. Con ello, en dichos países asiáticos, así como en las monarquías de la península arábiga, conviven de forma exitosa la economía de mercado con sistemas políticos centralizados y no democráticos (según las premisas del pensamiento liberal).

La OMC es el principal organismo que se ocupa del diseño de las normas que rigen el comercio entre los países. El propósito es garantizar que el comercio global sea lo más libre posible, sin aranceles. La OMC, desde el inicio del proceso de afiliación el 1 de enero

de 1995, tiene 166 miembros, y 23 países y Estados permanecen como observadores. Entre los países de la OMC, se regula más del 90% del comercio mundial (WTO, 2026). De esta manera, las interdependencias económicas, comerciales, tecnológicas y la apertura a los mercados abiertos llevan a una geoeconomía expandida que emplea gran cantidad de herramientas económicas, comerciales y financieras, como son la inversión extranjera directa y políticas de ayuda al desarrollo de las potencias líderes hacia los países menos desarrollados.

La globalización se expandió a todo el planeta a través de la creciente interconexión e interdependencia, mediante la libre circulación de bienes, servicios, capitales, personas, información y transferencias de tecnología. Este proceso se acompañó de cambios demográficos (migraciones), políticos y culturales, integrando mercados y sociedades a nivel global. Después de 36 años, hubo ganadores y perdedores. Debido a las diferentes tasas de crecimiento de los países, se dio un incremento anual del PIB de ritmo lento en economías como la estadounidense o las europeas, comparadas con los elevados índices de los países asiáticos, principalmente de China e India, y también de algunos países africanos. Líderes como Donald Trump y Vladimir Putin perciben que sus naciones "perdieron" con la globalización (Thair. B., 2025). Esto también se da en el mundo musulmán como Irán, y comienzan a cuestionar el orden global, incluso a través de acciones militares y empleo de fuerzas "proxis" (grupos armados como las milicias islámicas que atacan a Israel: Hamás o Hezbolá) (LA Times, 2026).

Con la imposición de aranceles desde enero de 2025, el presidente Donald Trump intenta transformar las reglas de la OMC, e impulsa una "guerra comercial" con prácticamente todas las naciones del planeta. Lo anterior, incluso en contra de la legislación de su país, según el fallo de la Suprema Corte de Justicia del 20 de febrero de 2026, al determinar que la Ley de Poderes Económicos de Emergencia Internacional no fue tomada en cuenta por Trump (Washington Post, 2026).

La principal víctima de la antiglobalización es la Organización de las Naciones Unidas (ONU), pues el orden multilateral que impulsan los organismos internacionales se ha debilitado. En palabras del propio Secretario General de la ONU en su mensaje de Año Nuevo a fines de 2025: "hay un mundo sumido en el caos. Pido a los líderes seriedad para centrarse en los problemas que enfrentan la población y el planeta para salir de una situación de "violencia" y "división". (AFP, 2025).

A inicios de 2026, guerras como la que mantiene Rusia contra Ucrania desde 2022 y la ruptura de mecanismos diplomáticos en los países del llamado Medio Oriente están modificando rápidamente el orden global. El temor de la mayoría de los analistas es que se impongan el realismo y las soluciones militares, en detrimento del multilateralismo y la diplomacia. En palabras de la teoría de las relaciones internacionales, el poder duro,

relacionado con lo militar, se está imponiendo sobre el poder blando, concerniente a lo diplomático.

Nacionalismo y proteccionismo comercial

Sectores de las élites políticas de algunos países, principalmente en Rusia y Estados Unidos, están rechazando la globalización e interdependencia, y derivan en nacionalismos que ponen en cuestión las reglas de la OMC (Ashford, 2025). El 24 de octubre de 2022, Rusia atacó unilateralmente a Ucrania rompiendo los acuerdos de desmantelamiento de la Unión Soviética. El 20 de enero de 2025, el nuevo gobierno de Estados Unidos inició su gestión con la imposición unilateral de aranceles a casi todos los países del mundo. Después del fallo de la Suprema Corte, quedaron tasas generales entre 10% y 15% para los diferentes países del mundo. Al provenir estas acciones militares y comerciales de dos miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU, se abrió un periodo de gran inestabilidad geopolítica, militar y económico-comercial que cuestiona el orden global que se desprendió al final de la Guerra Fría en 1989-1990.

Con lo anterior, se vive un proceso de reorganización espacial de los Estados-nación (o regiones integradas como es el caso de la Unión Europea). La geopolítica se define también incluyendo los factores geográficos, económicos-comerciales, políticos, militares y hasta religiosos. Así se determina el comportamiento de los Estados y la dinámica del poder global. Esto es más importante, pues se produce con poder económico, demográfico y militar suficiente para influir en el rumbo del planeta. Lo anterior influye en la seguridad —o inseguridad— de todos los países o regiones. Así, tanto en la política interior como en la exterior de los países, el pensamiento nacionalista-aislacionista se expande. Un ejemplo de ello es el concepto de "America First" en Estados Unidos (Heerman, K., 2026), y los cambios en las composiciones de los liderazgos políticos en muchos países de Europa, donde el nacionalismo se expresa a través de postulados para impedir la migración (Sanjuán, C e Iglecias, W (ed.) (2026)).

Con este nuevo nacionalismo que se va impregnando en las élites de muchas potencias y países, aparecen nuevos conflictos y estallan nuevas guerras. Por ello se vive un proceso de gran desorden internacional (Tucker, 2022). En términos teóricos, el "realismo" debilita el institucionalismo y normativismo en las relaciones entre los países (Tucker, 2022: 294). El nacionalismo cuestiona los procesos de integración y libre comercio. En países europeos, comenzando por Gran Bretaña con el Brexit desde 2020, sale de la Unión Europea, y en muchas naciones del viejo continente aparecen fuerzas políticas nacionalistas, de diversas corrientes ideológicas.

La Unión Europea es el proceso más exitoso de supresión de fronteras económicas, laborales, migratorias, educativas, y hasta culturales e ideológicas. Sin embargo, las

economías no crecen a un ritmo suficiente para competir con algunos países asiáticos. En el oriente de Europa, la guerra iniciada por Rusia contra Ucrania ha alterado la geopolítica de las relaciones de Europa con Asia y el Medio Oriente.

China y la India son los dos países ganadores de la globalización, por sus altas tasas de crecimiento económico y superación de la pobreza en amplios sectores de la población. Los éxitos económicos de los países de Asia hacen que los conflictos de la Guerra Fría en esa región estén superados casi en su totalidad, excepto en el caso de las dos Coreas y algunos países de Asia Central como Afganistán y Paquistán (Cornell, S., 2025). En África, un grupo amplio de los 54 países que la integran ha encontrado modalidades de crecimiento económico exitosas (Mills et al., 2017); sin embargo, prevalecen conflictos heredados de los procesos de descolonización y de la Guerra Fría. (Stapleton, T., 2022).

Poder económico. Tendencias 2026: ¿polarización, multilateralismo o multicentrismo?

En el mapa geopolítico de los últimos 500 años, entre los siglos XVI y XX, el mundo se movió de Europa hacia América del Norte: de 1500 a 1800, es el periodo de hegemonía entre las potencias europeas: España, Francia y Gran Bretaña, cada una con sus respectivas esferas geográficas de influencia. Durante el siglo XIX y hasta 1940, Gran Bretaña domina de forma indiscutible, pero van colocándose Estados Unidos y la Unión Soviética como líderes para configurar el mundo bipolar y la Guerra Fría, entre 1945 y 1990. De 1990 a 2001, Estados Unidos fue la potencia líder de un modelo hegemónico configurando un Polo Occidental, donde también se ubican Europa y un grupo de países asiáticos y latinoamericanos que comparten valores, economías y sistemas políticos. Pero naciones como China e India emergen gradualmente con un gran liderazgo económico y tecnológico. Así emerge un Polo Oriental.

En los últimos 80 años (de 1946 a 2026), Estados Unidos en dos momentos ocupó la posición de liderazgo en el concierto de las naciones: entre 1945 y 1950, como principal potencia ganadora de la Segunda Guerra Mundial, y entre los años 1990 y 2000, al desplomarse la Unión Soviética. Sin embargo, dos países que en 1945 no significaban nada importante en la geoeconomía y geopolítica global: China y la India, hoy se ubican con un gran liderazgo en la geopolítica y geoeconomía (ver tabla 1). China, sumergida en una larga guerra civil que culminó en 1949, y la India era colonia británica y hasta agosto de 1947 adquieró su independencia (IEEE, 2026). Ambos construyen estructuras económicas que 75 años después las ubican como las economías emergentes más dinámicas del globo (Fong, C., 2025).

Durante la Guerra Fría se denominó "Tercer Mundo" a un grupo grande de países en vías de desarrollo. Esta definición ha sido superada. Tercer Mundo, por diferenciarlo del primero (Polo Occidental, capitalista y democrático) y del segundo (Polo Oriental,

no capitalista ni democrático). Ahora se denomina Sur Global (Haug, Braveboy-Wagner y Maihold, 2021). Son economías que despegan, tienen posiciones importantes en los equilibrios de poder en el planeta y deben ser tomadas en cuenta en todas las negociaciones, incluso en las militares (por ejemplo, de armas nucleares). Así, la nueva geopolítica y la geoeconomía están estrechamente vinculadas, derivadas del crecimiento económico acelerado de países de Asia, y la creciente pérdida de competitividad de Estados Unidos (MacDonald y Parent, 2018).

Con esto, construyen lo que se define en el siglo XXI como "el Siglo de Asia", y a la vez encabezan un Polo Oriental en la nueva geopolítica global (Mahbubani, K., 2022). Esta teoría define el movimiento hacia un "multicentrismo" en el sistema internacional, que parte de niveles de crecimiento económico desigual entre países y regiones del mundo, y se crean polos nuevos de poder. Estados Unidos y Norteamérica, Europa, Asia (encabezada por China, Japón e India), potencias medias de América Latina, potencias medias del Medio Oriente y potencias medias emergentes en África (África del Sur, Nigeria, Kenia).

Como lo demuestra la tabla 1, durante la tercera década del siglo XXI, entre los 20 países con mayor producción de bienes y servicios en el mundo, Estados Unidos y China son los líderes indiscutibles.

Tabla 1.

Producto Interno Bruto de Estados Unidos y China 2000-2025 (trillones de dólares de Estados Unidos)

	2000	2010	2020	2025
Estados Unidos	10.25	10.25	21.38	30.77
China	1.22	6.14	15.11	19.63

Fuente: International Monetary Fund, World Economic Outlook, tomado de www.statista.com/statistics/1372761/g7-gdp-combined/

La tabla 1 muestra que, en el año 2000, la economía de China era casi una décima parte de la de Estados Unidos. Así, en los últimos 25 años, la economía de Estados Unidos creció 3 veces, mientras que la de China se incrementó 16 veces. Un informe del Congreso de Estados Unidos señala que la economía de China puede alcanzar a la de Estados Unidos en 15 años. Sin embargo, la desigualdad entre Estados Unidos y China se da en el ingreso per cápita, donde la población de Estados Unidos en 2025 es seis veces más rica que la de China. En China en 2025 el ingreso per cápita fue de $13,800 dólares, mientras que en Estados Unidos fue de $94,930 (U.S. Congress, 2026). Esto muestra que, comparativamente, la economía de Estados Unidos aún tiene muchas fortalezas. Un rubro en el que la competencia entre las superpotencias pone a Estados Unidos en un gran liderazgo es el de la inteligencia artificial (IA). Según el "Índice de Avance de la Inteligencia

Artificial", de la Universidad de Stanford, el número de centros de diseño de modelos de la IA a nivel global, entre ellos el sector industrial, en 2025 Estados Unidos tiene 5,427 centros, seguido por Alemania (529), Reino Unido (523), China (449) y Francia (322) (Stanford University, 2026, 32). En otras palabras, Estados Unidos y países europeos claramente muestran superioridad en la capacidad de desarrollo de la IA.

Sin embargo, como se muestra en la tabla 2, hacia 2025 los tres países asiáticos líderes (China, India y Japón) están en posición de liderazgo, por el tamaño de su economía, junto a Estados Unidos y países europeos.

Tabla 2.

Producto Interno Bruto (PIB). 20 países más ricos del mundo, 2024 (Trillones de dólares de Estados Unidos)

País	PIB
Estados Unidos	30,510.00
China	19,230.00
Alemania	4,743.00
India	4,196.88
Japón	4,190.00
Reino Unido	3,848.00
Francia	3,213.00
Italia	2,429.75
Canadá	2,230.89
Brasil	2,131.24
Rusia	2,089.65
Corea del Sur	1,821.91
Australia	1,777.55
España	1,800.02
México	1,690.00
Indonesia	1.391.78
Países Bajos	1,270.88
Arabia Saudita	1,008.90
Turquía	1,000.44
Suiza	947.13

Fuente: International Monetary Fund, World Economic Outlook (April 2025) – GDP, https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD

Por su lado, la India, por su acelerada tasa de crecimiento económico de los últimos 20 años, en 2027 será la tercera economía mundial (ver tabla 2), y le seguirán los países europeos de forma individual (no como Unión Europea) y un grupo importante de países de Asia (principalmente Corea del Sur y Japón), Medio Oriente (sobre todo Arabia Saudita) y América Latina (Brasil y México). Rusia vive un desplome muy significativo de su economía en los últimos 36 años, ocupando el octavo lugar (Arbour, P. *et al.*, 2025).

La demografía se ha vuelto crucial para medir la ubicación de los países. Entre los 10 países más poblados del mundo, de una población mundial de 8.2 mil millones de habitantes, China y la India tienen una tercera parte de los habitantes del mundo (ver tabla 3).

Estados Unidos, por las bajas tasas de crecimiento demográfico y económico, de ser el líder mundial por el tamaño de su economía desde 1945, se prevé que sea sustituido por China e India hacia el año 2050, según el *World Economic Forum* (WEF, 2024). Lo anterior, tomando las tendencias de crecimiento económico de los países para mediados de siglo, pasaría a Estados Unidos al tercer lugar. De esta manera, el mundo se vuelve multipolar y multicéntrico entre 2020 y 2050, en lo económico, lo demográfico, lo político e incluso lo militar, lo que presenta grandes desafíos para las superpotencias y las potencias medias que se presentan en el grupo de las 20 economías más importantes del globo.

Estas cifras (tablas 1 y 2) dejan claro que el Polo Occidental, dominante entre 1500 y el año 2000, observa un descenso, lo que se denomina el despegue de Asia, en particular de China e India, consolidándose como líderes geopolíticos, geoeconómicos y demográficos del mundo, como bien lo analiza el analista geopolítico de Singapur, Kishore Mahbubani (2022).

De esta manera, se da un proceso simultáneo de polarización, pero a su vez de multicentrismo entre Occidente y Oriente, superándose la concentración geográfica del poder de las potencias, con muchos actores participando de alianzas múltiples en los niveles económico, tecnológico (por ejemplo, aparición del dominio de la inteligencia artificial), político y hasta religioso. En este sentido, como se ve en el tabla 3, la demografía es clave, pues el desarrollo de la economía debe relacionarse con el nivel de educación y capacitación de la población en general, lo que mostraría una correlación de crecimiento acelerado de la economía en Asia, pero con un PIB per cápita muy bajo en China e India.

Tabla 3.

10 países de países más poblados del mundo 2024

País	Población
India	1.428.628.000 habitantes
China	1.411.397.000 habitantes
Estados Unidos	335.143.000 habitantes
Indonesia	277.432.000 habitantes
Pakistán	231.552.000 habitantes
Nigeria	222.182.000 habitantes
Brasil	204.246.000 habitantes
Bangladesh	170.279.000 habitantes
Rusia	143.204.000 habitantes
México	131.230.000 habitantes

Fuente: World Population Clock: 8.1 Billion People (LIVE, 2024). https://www.worldometers.info

El liderazgo de Estados Unidos en declive relativo

Los liderazgos de las potencias y países no son estáticos, son cambiantes. Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, el periodo más estable fue los 45 años marcados por el bipolarismo Estados Unidos-Unión Soviética (1945-1990). La tabla 1 describe cómo en el periodo de posguerra se configuró un Polo Occidental, encabezado por Estados Unidos, con el fin de reconstruir los países de Europa Occidental, un grupo de países aliados en Asia, y se incorporaron los países de América Latina. En el llamado Polo Oriental, se consolidó el liderazgo del estado multinacional de la Unión Soviética (15 naciones), que se expandió hacia su zona de influencia en Europa del Este, China en los años 50 y numerosos países de Asia, África y Medio Oriente. Este Polo Oriental desde el año 2000 ya es encabezado por China. Por los conflictos en muchas naciones del entonces denominado Tercer Mundo, algunos países recién independizados y otros a través de "guerras revolucionarias" se volcaron a la esfera de influencia soviética; en América Latina lo hizo Cuba, y se dio también en Asia y África. Entre ambos polos nacieron organizaciones como el Movimiento de Países No Alineados en 1961, fundado por India, Yugoslavia, Egipto, Indonesia y Ghana, para tratar de impulsar posturas independientes de las dos potencias.

Tabla 4.

Bipolarismo: 1945-1990

Estados Unidos (Polo Occidental Capitalista). Canadá.
Unión Soviética (Polo Oriental Socialista): 15 naciones, un solo Estado.
Países europeos pro USA: Reino Unido, Francia, Italia, República Federal Alemana, Bélgica, Holanda, Suiza, Austria, Suecia, Noruega, Dinamarca, Finlandia, España, Portugal, Grecia.
Países asiáticos prooccidentales: Australia, Japón, Corea del Sur.
Países Asiáticos No-Alineados emergentes: China e India
Países europeos pro-URSS: República Democrática Alemana, Polonia, Checoslovaquia, Bulgaria, Hungría, Rumanía.
Tercer Mundo, México, Brasil y algunos autodefinidos como No-Alineados.

Fuente: Elaboración propia

A nivel militar, la principal institución del Polo Occidental es la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). En el lado soviético, se creó el Pacto de Varsovia en 1955, y fue disuelto el 31 de marzo de 1991, cancelándose los órganos de gestión y las actividades de esta alianza geopolítica y militar. Las naciones que lo integraron, en su proceso de "occidentalización" en los años noventa del siglo XX, se acercaron a la OTAN. En un inicio, la OTAN se fortaleció con la incorporación de miembros extraeuropeos como Estados Unidos, Canadá y Turquía. En 1999 se integraron la República Checa, Hungría y Polonia; fueron los primeros "excomunistas" en unirse y, posteriormente, en 2004, lo hicieron Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia y Lituania. Tras el estallido de las acciones militares ofensivas de Rusia en Ucrania, se anexaron a la OTAN Finlandia en 2023 y Suecia en 2024.

En la década entre 1990 y el año 2000, es el breve periodo donde Estados Unidos no tuvo competidores hegemónicos. Como muestra el Tabla 5, la creación de la Unión Europea (UE) el 1 de noviembre de 1993 en Maastrich (Países Bajos) y su expansión fortaleció el Polo Occidental. Fue fundada por Alemania, Francia, Italia, Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo, y en el año 2023 se integra por 27 Estados (estando pendiente la incorporación de Ucrania). La principal crisis de la UE fue la salida de Gran Bretaña en el 2020. En Asia se vivió el fin de los conflictos de la Guerra Fría.

Tabla 5.

Unipolarismo de Estados Unidos: 1990-2000

Desaparecen las "ideologías" que se definieron durante la guerra fría.
No hay disputas importantes a la hegemonía de Estados Unidos.
La Unión Europea 1993 (crece hacia Europa del Este).
Rusia está en gran declive y se reduce su capacidad estatal.
Emergen potencias asiáticas. Despegue de China y la India.
Expansión de las economías de mercado en América Latina y África.
Bloques económicos nuevos: TLCAN en América del Norte.
La OTAN se fortalece y expande hacia el oriente de Europa.
Aparecen el choque de civilizaciones y culturalismo geopolítico.

Fuente. Elaboración propia

Con la llegada del siglo XXI, el mundo se vuelve multipolar, pero Estados Unidos mantiene el liderazgo del Polo Occidental. Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 inician una nueva era de conflictos entre la superpotencia y los grupos terroristas de inspiración islámica en Medio Oriente y sur de Asia. La agenda antiterrorista se expande rápidamente en el mundo, impulsada por Estados Unidos, encabezando la lista de amenazas a la seguridad global y de cada nación.

Estados Unidos busca la cooperación antiterrorista, e inicia una nueva era de guerras, muchas de ellas con el respaldo de sus aliados en el Polo Occidental. Las más relevantes de ellas son la de Irak y Afganistán. Entre los pensadores estratégicos de Estados Unidos, Eliot Cohen argumenta que al ser la potencia líder del mundo, Estados Unidos debe, además de proyectarse con "poder suave" (*Soft Power*), fortalecer su fuerza militar (Hard Power). El poder duro se debe impulsar para lograr el liderazgo con medios militares. Esto es, tanto como forma de disuasión, y contra fuerzas que intentan alterar la estabilidad global, como algunos países considerados "peligrosos" como Irán, que además se vinculan y promueven organizaciones terroristas, (Cohen, 2016: 149).

La guerra de Irak, cuyo primer objetivo fue capturar a Sadam Hussein, inició entre el 20 de marzo y el 1 de mayo de 2003, y se conformó una coalición multinacional de 23 países, encabezados por Estados Unidos, la guerra duró casi nueve años, hasta diciembre de 2011. Esta guerra en una modalidad de baja intensidad continúa incluso contra el Estado Islámico debido a que en su lista de bajas se le ha sumado desde la invasión de 2003 un total de 4,908 soldados de la coalición muertos, de los cuales 4,584 fueron estadounidenses. En el caso de las bajas entre los combatientes iraquíes y talibanes, así como la población civil, fue aproximadamente de 300,000 personas (Watson I., 2025a). En Afganistán murieron alrededor de 243,000 personas en la zona de guerra Afganistán/Pakistán desde 2001. Aproximadamente se calcula que entre ellos 70,000 fueron civiles (Watson I., 2025b). Estas dos guerras fueron un fracaso militar para Estados Unidos.

En el pensamiento geopolítico de Estados Unidos, además de hablar de Choque de Civilizaciones donde, según su autor, Samuel Huntington (1996), se da una dicotomía no reconciliable entre oriente y occidente, podría aparecer un gran conflicto en gestación al desaparecer las ataduras ideológicas de la Guerra Fría (Ver tabla 5). Esta teoría culturalista, señala que la configuración de muchas naciones en los procesos de descolonización en los años cincuenta y sesenta del siglo XX, no se tomaron en cuenta factores como la historia, las religiones, la forma societal y política de integración de las identidades que se conforman en "naciones". Por ello, las ecuaciones entre la demografía, la historia, el idioma y la religión, las costumbres, las instituciones políticas y jurídicas locales, y formas de vida económica entre sus habitantes, no se corresponden con las que exportan las potencias. De esta manera, se simplifica la polaridad "occidente" y "oriente", y no son occidentales

aquellos países que no se identifican con la economía de mercado y la "democracia" liberal.

Hacia la segunda década del siglo XXI, China poco a poco conquista mercados occidentales y surge entre los pensadores de relaciones internacionales de Estados Unidos la "competencia de China" como principal rival hacia el futuro. El nuevo poder de China, paradójicamente, se lo da el Polo Occidental, pues Estados Unidos y Europa son los principales inversionistas en China. Por lo anterior, se profundizan las interdependencias entre las superpotencias: se incrementan sus relaciones en lo económico, comercial e inversiones, pero son rivales en lo geopolítico. Así, el comercio internacional escapa a la voluntad estratégica de los gobiernos y modifica la relación de poder entre los países (Park y Moon, 2018: 271).

Tabla 6.

Multicentrismo 2001-2009

Aparece el concepto de "guerra de civilizaciones".
Estados Unidos, arranca la guerra al terrorismo en 2001, principalmente en Irak y Afganistán.
Gran crisis económica de 2009.
Se consolida y expande la Unión Europea.
Se rediseña Rusia, busca reconstruir su estatus de potencia de primer nivel.
Emergencia de Asia: China, India, Japón, Corea del Sur, Australia, Indonesia.
Emergencia de países ricos del Medio Oriente, países de la península Arábiga.
América Latina: estancamiento económico, pero con democratización. Liderazgo competitivo de México y Brasil.
África: graves crisis y despegue de potencias medias: África del Sur, Nigeria, Kenia, Marruecos, entre otros.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 7.

Nuevo Bipolarismo Económico y Multicentrismo político-ideológico: 2010-2020

Estados Unidos y China.
Potencias regionales prooccidentales (Unión Europea).
India.
Países Árabes.
Guerras Regionales en el Norte de África y Medio Oriente.
Estados fallidos (Medio Oriente y África).
América Latina, nuevo ascenso diplomático.
Nuevos bloques económicos (por ejemplo, los BRICS).

Fuente: Elaboración propia.

Este nuevo bipolarismo económico y la competencia entre Estados Unidos y China no es un bipolarismo cerrado como el de la Guerra Fría de 1945 a 1990. Numerosos países y regiones emergen con márgenes importantes de autonomía y desarrollan posturas con independencia relativa de los polos de poder económico, observando un sistema internacional Multicéntrico en lo diplomático y lo político, con sub regiones y países.

Entre ellos sobresalen la India y países asiáticos como Corea del Sur, Australia e incluso Vietnam e Indonesia, con geoeconomías y geopolíticas con autonomía relativa. De igual manera los países latinoamericanos, principalmente las llamadas potencias medias, como Brasil y México, en muchos aspectos no presentan posturas estratégicas alineadas a sus relaciones principales económicas y comerciales. Estas autonomías relativas también se observan en África.

El Polo Occidental

Por su poder económico y estratégico-militar, Estados Unidos continúa siendo el líder del Polo Occidental. Sin embargo, la Unión Europea, actuando de manera unificada, tiene estatus y rol de gran potencia, sumado a la gran alianza militar que es la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en la que también participan Gran Bretaña y Turquía. Los aliados occidentales en Asia y el Pacífico, como Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda, tienen diversos acuerdos de defensa con Estados Unidos y Gran Bretaña, lo que configura coaliciones estables y sólidas que no pueden ignorarse al analizar el balance de poder entre los polos Occidental y Oriental (Gill, 2024).

La Unión Europea está compuesta por 27 países. Se caracterizan por gozar de democracias liberales, parlamentarias, que participan de manera unificada, pero también en ocasiones tienen posturas independientes o semiautónomas dependiendo tanto de las circunstancias globales como de las tendencias ideológicas y políticas de las élites en cada nación. A ello se agregan Gran Bretaña, los países aliados de Asia y muchas potencias medias con sistemas políticos liberales-occidentales. Desde el 24 de febrero de 2022, la ofensiva de Rusia sobre Ucrania ha sido un acelerador para una transición geopolítica europea. Europa demuestra su debilidad estratégica y sus líderes vuelven a revalorar la OTAN. A la par, ven la necesidad del desarrollo de la propia fuerza militar defensiva por presión de Estados Unidos (Consejo Europeo, 2025). Trump sostiene que los países de Europa deben llegar al 5% de su presupuesto en defensa, para que tengan capacidades propias y no dependan de Estados Unidos en lo estratégico. La ofensiva de Rusia en Ucrania revaloró la OTAN, y logró lo que no había sido posible en 75 años, que es la inclusión de Suecia y Finlandia en la alianza. En otras palabras, Europa se unificó dada la gran amenaza que representa el ataque de Rusia a Ucrania.

Rusia, con una economía reducida de tamaño similar al de Italia o Brasil, logra desafiar al Polo Occidental con su fuerza militar, probando nuevos sistemas de armas y reconstruyendo alianzas con países como Irán, que se han vuelto estratégicos para el suministro de la fuerza de ataque hacia Ucrania. Europa y Estados Unidos habían subvalorado a Rusia y el liderazgo de Vladimir Putin en lo estratégico-militar. La posible victoria militar de las fuerzas de Vladimir Putin en Ucrania tendría grandes repercusiones

en la cohesión del Polo Occidental, dados los debates políticos que se dan en los países europeos, Gran Bretaña y Estados Unidos. Esta "guerra real" a las puertas de Europa, impensable antes de 2022, vuelve a poner a Europa en un nivel existencial de sobrevivencia, como no se había visto desde la Segunda Guerra Mundial. Esto en parte se debe a la acción de Rusia, pero también a los postulados del presidente Trump de que Europa debe sostener su propia defensa y depender menos de la OTAN. (Radford, 2025).

¿Quién tiene más armas nucleares?

Como se observa en la tabla 8, en 2025 en el mundo se estima que hay aproximadamente 12,400 ojivas o cabezas nucleares en nueve países. Rusia posee el mayor número de armas nucleares confirmadas, con más de 5,580 ojivas nucleares. Le sigue Estados Unidos con 5,225 armas nucleares, ubicadas tanto en su propio territorio, como en otros cinco países: Alemania, Bélgica, Italia, Países Bajos y Turquía. La principal debilidad europea es que carece de una efectiva "disuasión nuclear" por sí misma. A nivel individual sólo Francia tiene esa capacidad. En ese sentido, su vínculo con Occidente es estratégico, en ese aspecto con Estados Unidos y Gran Bretaña a través de la OTAN. Rusia y Estados Unidos acumulan casi 11,000 ojivas, el 90 % del total.

El número de ojivas nucleares de Corea del Norte e Israel no está confirmado. Sin embargo, se estima que este país posee suficiente material fisible para desarrollar entre 40 y 50 ojivas más, mientras que Israel posee material para 200, con un estimado de 90 ojivas existentes. Según el informe de 2025 "Which countries have nuclear weapons?", de la International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN) (ICAN, 2025), se ha dado una disminución significativa con respecto a las aproximadamente 70.000 ojivas que en la Guerra Fría poseían las superpotencias. Sin embargo, por el fin de la vigencia de los acuerdos de limitación de armas nucleares entre las potencias y el incremento de los conflictos, los países están comenzando a rearmarse a nivel nuclear. Por ejemplo, el presidente de Bielorrusia, Alexander Lukashenko, afirmó que su país alberga ahora armas nucleares tácticas rusas. De igual manera, el polémico programa nuclear de Irán ha provocado dos campañas militares de Israel y Estados Unidos en 2025, y desde el 28 de febrero de 2026, se corre el peligro de que el conflicto se irradie a todo el Medio Oriente. Por los acuerdos de desarme, los arsenales se han ido reduciendo, pero es probable que en los próximos años se presente otra carrera armamentista nuclear debido al fin de los acuerdos de limitación de armas nucleares.

Tabla 8

Armas nucleares. Número de Ojivas por país: enero de 2025

País	Número de ojivas
Rusia	5,580
Estados Unidos	5,225 (3,700 activos + 1,477 retirados)
China	600
Francia	290
Reino Unido	225
Pakistán	170
India	170
Israel	90 (no verificada esta cantidad)
Corea del Norte	50

Fuente: Hans M. Kristensen, Matt Korda, Eliana Johns y Mackenzie Knight (2025). "Armas nucleares de Estados Unidos, 2025". Bulletin of the Atomic Scientists, 81(1): 53–79.

El tema nuclear no es menor. Casi el 80% de las armas nucleares de los países que las poseen están en arsenales militares activos, disponibles en caso de necesidad. De ellas, aproximadamente 2.100 ojivas estadounidenses, rusas, británicas y francesas están en alerta máxima, listas para su uso inmediato. En el caso de Estados Unidos, parte de sus ojivas están disponibles en países europeos: en Alemania 35; en Bélgica 15; en Italia 35; en los Países Bajos 15; y en Turquía 20 (BUA, 2025).

Geopolítica en mutación: la guerra en Ucrania: 2022

El ataque de Rusia a Ucrania en 2022, inició una era de incertidumbre global. Rusia eligió la "guerra indirecta" contra Occidente focalizándose militarmente en Ucrania, pero Europa y Estados Unidos respondieron dirigiendo su fuerza económica contra Rusia a través de los embargos económicos y comerciales. Así, Europa muestra que es más una fuerza económica, y Rusia una fuerza militar. La debilidad de Rusia por su frágil poder económico, financiero y comercial es evidente. Su única superioridad es su fuerza militar. De esta manera, se da una "guerra híbrida", entendida esta como un conflicto asimétrico donde una de las partes tiene gran superioridad militar, pero una frágil red de alianzas diplomáticas y políticas. Frank Hoffman, define que las guerras del siglo XXI serán híbridas, debido a que son mezclas de acciones de "guerra convencional", con elementos sociales, políticos y hasta culturales (Hoffman, 2007, 14). Así, Rusia sigue siendo un jugador de primer nivel por su fuerza militar, y es con ese brazo con el que muestra su capacidad como potencia. La vulnerabilidad europea por la disminución del abasto de energéticos rusos, ha fortalecido el rol de los países árabes, como sucedió durante la Guerra Fría.

Para Europa, la guerra en Ucrania muestra grandes vulnerabilidades, como es haber construido lazos de dependencia energética con Rusia desde los años noventa del siglo XX, sobre todo en los países nórdicos. Así, la unidad europea frente a la ofensiva rusa adolece de una ambigüedad fundamental. Para los europeos, que siguen tratando de evitar una guerra directa -con sus tropas- con Rusia, no les queda otra opción que mantener un gran flujo de respaldo en armamentos a Ucrania, siguiendo la postura de Estados Unidos y Gran Bretaña (France 24a, 2025). Si Rusia logra vencer a Ucrania en la guerra, mostraría al mundo una notable debilidad estratégica de Europa.

En otras palabras, después de casi cinco años de conflicto militar, el desenlace de la guerra en Ucrania se podría dar sobre tres escenarios posibles (Meschoulam, 2024):

- Primero: es la prolongación del conflicto. Derivaría en la continuación de los combates con su efecto humanitario, y la destrucción de la infraestructura física de Ucrania. El triunfo militar de Rusia, ocupando los territorios del este de Ucrania y restaurando en ellos las fuerzas políticas prorrusas, tendría un impacto geopolítico a nivel global y mostraría una gran debilidad del Polo Occidental. Este es el escenario ideal para Vladimir Putin.
- Segundo: el impacto positivo de la asistencia militar europea y de Estados Unidos a Ucrania, para que pueda recuperar capacidades defensivas y voltear la correlación de fuerzas a su favor, logrando expulsar a Rusia de su territorio. El esfuerzo más importante en este sentido es la aprobación del paquete presupuestal de asistencia militar a Ucrania en el Congreso de Estados Unidos, por 61 mil millones de dólares, el 20 de abril de 2024.
- Tercero: Una negociación, con mediaciones múltiples, donde ambas partes "ceden" parte de sus demandas a cambio de cese de fuego.

La guerra de Rusia contra Ucrania se puede dividir en seis fases, desde el primer ataque fracasado de Rusia por intentar alcanzar la ciudad de Kiev en la ofensiva terrestre de febrero de 2022. Primero, se intentó por parte de las tropas terrestres rusas ocupar la infraestructura militar y política del país desde tres frentes. Se iniciaron también bombardeos sobre la capital, principalmente sobre infraestructura civil habitacional. El fracaso de este intento se basó en una efectiva resistencia por parte de Ucrania, mediante una defensa regular con guerra de guerrillas popular. En la segunda fase, se produjo un repliegue de Rusia de la zona aledaña al norte de la capital. Posteriormente se movieron las fuerzas rusas hacia el oriente y el sur del país con algunas ofensivas exitosas para Moscú. La tercera etapa se dio en el otoño del 2022, cuando iniciaron contraofensivas ucranianas para recuperar parte del territorio que Rusia había conquistado, concretamente en el noreste y en el sur. A fines de 2022, los ataques de Rusia se centraron en la destrucción de la infraestructura eléctrica de Ucrania, atacando entre octubre de 2022 y enero de 2023 a 75 estaciones de electricidad. Igualmente, como debilidad estratégica de Rusia, se comenzaron a emplear

mercenarios, conocidos como Grupo Wagner, y posteriormente, desde 2024, tropas de Corea del Norte. En cuarto lugar, Rusia rehizo su estrategia enviando a miles de tropas de infantería para la defensa de posiciones en el este de Ucrania, a través de trincheras, construyendo barricadas. Rusia continuó la ofensiva aérea contra la infraestructura civil y energética de Ucrania. La quinta fase sobrevino con la primavera del año 2023 y consistió en ofensivas y contraofensivas tanto por parte de Rusia como de Ucrania (Pardo, 2023). En especial, la contraofensiva ucraniana que inició en junio de 2023 generó expectativas de triunfo para Ucrania y sus aliados occidentales. La sexta fase oscila en un equilibrio de fuerzas donde ninguna de las dos partes logra avanzar estratégicamente contra la otra. Rusia comenzó a emplear masivamente nuevas tecnologías militares, con el uso intensivo de misiles y drones de origen iraní. Al mismo tiempo, se da una especie de abandono y cansancio de Europa y Estados Unidos para la continuación de la ayuda militar, lo que favorece a Rusia (France 24b).

Ambos países, Rusia y Ucrania, han mostrado gran capacidad para lograr tener aliados externos para su esfuerzo bélico. Esto puede mover el escenario hacia una prolongación del conflicto. En este conflicto se está experimentando con nuevos sistemas de armas, como artillería de profundidad y drones (Martí, C. 2024). En el caso de Rusia, el empleo del discurso del arma nuclear pone en peligro la estabilidad de la disuasión nuclear entre los nueve países que poseen armas nucleares, lo que generaría, solo al hablar de su posibilidad, de una escalada ascendente del conflicto que probablemente envuelva a la OTAN en el mismo, con consecuencias impredecibles (Bielieskov, 2024).

Al entrar la guerra entre Rusia y Ucrania a su quinto año en febrero de 2026, el balance cuantitativo se sintetiza en las siguientes cifras: El 18% del territorio ucraniano está ocupado por Rusia (110,000 km^2) en el oriente del país; más de 6,4 millones de ucranianos son refugiados, básicamente en Europa; por la parte estadounidense, se aprobó el paquete de ayuda de 61,000 millones de dólares. Lo anterior deriva en dos opiniones sobre el desenlace del conflicto en 2024: que está "empantanado" y que sólo la ayuda de Europa y Estados Unidos podría ayudar a la parte ucraniana si se trasladan los montos aprobados rápidamente. Hay diversas fuentes sobre las cifras de bajas en ambas partes del conflicto. En diciembre de 2024, el presidente Zelenski informó que 198,000 soldados rusos habían muerto. El Uppsala Conflict Data Program (UCDP), sostiene que en total han muerto entre 200,000 y 400,000 personas en la guerra. 315.000 soldados rusos heridos o muertos, y 70.000 soldados ucranianos habían muerto y entre 100.000 y 120.000 habían resultado heridos (Menegat, 2025). Más de 10 millones de ucranianos se han visto obligados a abandonar sus hogares desde el comienzo de la guerra. De ellos, más de 6,4 millones son refugiados en el extranjero, principalmente en Alemania (1,1 millones), Polonia (957.000) y la República Checa (376.000). Según la Oficina del Alto Comisionado de

las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), 3,7 millones de ucranianos están desplazados dentro de Ucrania, principalmente del este a las zonas occidentales y del sur. El número total de refugiados ucranianos ha aumentado así en un 5% entre finales de 2022 (5,7 millones) y finales de 2024. Hacia 2025 y la primera mitad de 2026, el conflicto da la apariencia de un empate sin posibilidad de una salida militar en el corto plazo.

El siglo de Asia: el Polo Oriental, el ascenso de China e India y el Sur Global

El Banco Mundial en 1993 tituló su Informe Anual sobre el Desarrollo "El milagro del Este Asiático" (World Bank, 1993), donde se reconocía la evolución económica de países como Japón, Corea del Sur y Taiwán. Este modelo exitoso se expandió a casi todas las naciones asiáticas. Entre los organismos que integran a los países de Asia sobresale la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), creada en 1967 por cinco Estados (Indonesia, Malasia, Singapur, Tailandia y Filipinas). Esta organización se ha expandido y transformado profundamente y, 50 años después, se considera la organización regional más exitosa del mundo, después de la Unión Europea. En Asia, en todos los países, emergen conceptos entre los pensadores geopolíticos acerca de que el predominio de "Occidente" va a descender en el siglo XXI, y que se regresará a un esquema donde Asia será cuantitativa y cualitativamente más importante en demografía, economía y nuevas tecnologías. El World Economic Forum en Davos en 2025 definió la "Globalización en Asia" como el proceso más dinámico del planeta, basado en el poder tecnológico, manufacturero y comercial. Este se sostiene, entre otros elementos, en, Primero, La búsqueda de la paz y la estabilidad para proteger los valores fundamentales de las relaciones internacionales; Segundo, ser líderes en innovación, ciencia y transición ecológica, para que Asia pase de ser la fábrica del mundo a un centro global de innovación y digitalización"; y Tercero, Profundizar la integración de las cadenas de valor y los "vínculos económicos". (WEF, 2025).

En consecuencia, el Polo Occidental debería compartir el poder con Asia renunciando a su dominio automático de las instituciones mundiales como la ONU, el FMI y el Banco Mundial. Con esta nueva correlación de fuerzas, este balance entre el Polo Occidental y el Polo Oriental, se construiría un multilateralismo responsable para edificar un orden mundial estable. En lo individual, en China, se desarrolla un pensamiento geopolítico propio, donde el liderazgo asiático se construye y proyecta hacia el mundo. Como apunta el líder chino Xi Jinping (2021):

> Los pueblos asiáticos deseamos ver una Asia abierta y mejor comunicada. El vertiginoso desarrollo conseguido por Asia en las últimas décadas demuestra que es importante abrir nuestra puerta al mundo exterior y seguir la tendencia del desarrollo económico global. Los pueblos asiáticos deseamos que todos los países se alejen de la autoexclusión, abracen la integración, defiendan la apertura y promuevan la conectividad en aspectos de la política, la infraestructura, el comercio, las finanzas y el acercamiento de los pueblos.

> De esta forma, podemos fomentar conjuntamente una comunidad de destino tanto para los asiáticos como para toda la humanidad. (Jinping, Xi, 2021: 598-599).

En el caso de India, las elevadas tasas de crecimiento de su economía en los últimos 25 años también la han elevado al rango de una potencia subregional en Asia y a nivel global, en competencia con China y Japón. La India desarrolla una política exterior de "gobernanza global multipolar", para posicionar al país en una situación de influencia en la construcción de grandes acuerdos sobre los retos internacionales. Así, la India construye "puentes" con China, Estados Unidos y Gran Bretaña, como "democracia parlamentaria occidental", y con el Sur Global, como su pertenencia al grupo de países denominados BRICS (López, 2021). Sin embargo, esta potencia mantiene un conflicto histórico con Pakistán, que ha llevado a que ambos posean armas nucleares.

El concepto Sur Global surge poco a poco como sustituto de "Tercer Mundo" en el lenguaje geopolítico (Haug, et al., 2021). Es la parte del mundo que no es "norte" o "desarrollado", y en el lenguaje de China es la amplia área geográfica donde se puede interactuar bajo la Iniciativa de la Franja y la Ruta (China State Council, 2023). El Sur Global está integrado por países de África, América Latina y el Caribe, Asia y Oceanía. Se transforman estos países en actores del nuevo multilateralismo del sistema internacional. Por ejemplo, en el caso de China (Wang Yi, 2025) y la India (Sajjanhar, A., 2026), aunque registran las tasas de crecimiento más elevadas del mundo, mantienen áreas no desarrolladas de sus economías y estructuras sociales, en donde amplios sectores de la población aún permanecen en franjas de pobreza y pobreza extrema, principalmente en áreas rurales y suburbanas (UNDP, 2013).

Estos países tienen diversos niveles de poder y, en parte, las alianzas como los BRICs (Brasil, Rusia, India, China) se aglutinan para construir liderazgos alternativos al Norte o al Polo Occidental. Con la iniciativa de la Franja y la Ruta, el gobierno chino sostiene que los países que se incorporan obtienen beneficios mutuos al participar en proyectos. La ventaja para la expansión de los programas de China de incremento del comercio y de las inversiones es que no condicionan la cooperación con los países a preceptos ideológicos o políticos, por ejemplo, los temas de democracia y derechos humanos. Esto les da a China e India ventaja sobre Europa y Estados Unidos. Por ejemplo, China aprovechó la tendencia al aislacionismo y proteccionismo en algunas potencias occidentales para incrementar su influencia en el mundo (López, 2021: 104).

En el caso de los BRICS, donde la participación de América Latina se da a través de Brasil, a pesar de que este bloque diplomático tiene una débil institucionalidad y muchas veces entre sus miembros también tienen conflictos geopolíticos, territoriales y comerciales, como entre China e India, son un ejemplo de configuración de asociaciones alternativas a las existentes. Su expansión, con la inclusión de África del Sur, abre escenarios nuevos de

coaliciones alternativas a las occidentales. En 2023, se incorporaron nuevos países como Egipto, Etiopía, Irán, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos (Bankinter, 2025). En términos demográficos, los países de los BRICS representan el 23% del PIB, el 18% del comercio mundial, el 42% de la población mundial y el 30% del territorio mundial. Desde octubre de 2024 se sumaron 13 países como "asociados": Argelia, Bielorrusia, Bolivia, Cuba, Indonesia, Kazajistán, Malasia, Nigeria, Tailandia, Turquía, Uganda, Uzbekistán y Vietnam. Los cuatro países fundadores se ostentan como líderes de un nuevo esquema de cooperación internacional Sur-Sur, lo que significa un multilateralismo no alineado al llamado Polo Occidental encabezado por Estados Unidos.

El 7 de octubre de 2023 se produjo el ataque del grupo Hamas en territorio de Israel. Este grupo se considera aliado de Irán (como "aliado proxi"). En ese ataque terrorista murieron más de 1.200 personas y 251 personas fueron secuestradas. En la respuesta militar de Israel, dos años después, en octubre de 2025, se estima que hay 70,000 muertos y otros 170,000 heridos en Gaza, según cifras del Ministerio de Salud del enclave palestino. En 2025, se produjo durante dos meses, en el segundo semestre del año una guerra entre Israel e Irán, donde participó Estados Unidos. El objeto fue debilitar al gobierno de Irán, y atacar su programa nuclear. El 28 de febrero de 2026, Israel y Estados Unidos atacan Irán, y en respuesta, este país inicia ataques con misiles a seis países de la Península Arábiga. El potencial de escalada creciente de este conflicto es muy grande, lo que significa un cambio muy profundo en la geopolítica global. Este nuevo conflicto muestra que las guerras tienen un elevado interés en el control de los recursos naturales, como el petróleo.

Conclusiones

El orden global que emergió en 1945 se basa en el principio de la soberanía y la no injerencia entre los Estados. Durante la Guerra Fría este principio se violentó en numerosas ocasiones, principalmente en el llamado Tercer Mundo. Desde 1990, hubo un momento de optimismo hasta 2001, cuando emergió la amenaza terrorista y nuevas modalidades de conflicto, como las guerras híbridas. Actualmente dos potencias líderes lo cuestionan profundamente: Rusia con la invasión de Ucrania rompió los acuerdos de los años noventa del siglo XX, cuando se desmembró la Unión Soviética; y Estados Unidos, con la guerra de los aranceles y los ataques contra Irán concertados con Israel, también altera intensamente la frágil estabilidad en el mundo. Además, Donald Trump en su segundo gobierno ha tensionado las relaciones hasta con sus más importantes aliados históricos y estratégicos, como son los países europeos, Canadá, Gran Bretaña y México.

Entre los pensadores geopolíticos, existe el debate acerca de si los profundos lazos de interdependencia entre los distintos países del mundo, occidentales, orientales, pobres y ricos, del sur o del norte, son suficientes para evitar un nuevo conflicto, o si es inevitable

el estallido de una tercera guerra mundial (Garton, 2024). Sin embargo, de no estallar un gran conflicto mundial, si pareciera desarrollarse una segunda Guerra Fría, con tensiones entre las distintas potencias y países emergentes tanto en los polos Occidental y Oriental, como entre los países del Sur Global. Esta competencia está encabezada a nivel económico por Estados Unidos en el Polo Occidental y por China en el Polo Oriental. Las diferencias entre la primera Guerra Fría y la actual es que aquella era un enfrentamiento entre sistemas económicos, políticos e ideológicos opuestos. Hoy en día, no hay competencia entre sistemas económicos, pues la gran mayoría de los países prácticamente poseen economías de mercado, mediante interdependencias múltiples, comenzando por el volumen del comercio entre China y Estados Unidos (Smith, Aschey, 2026).

La competencia geopolítica actual tiene reminiscencias del siglo XX, con proyecciones hegemónicas como las de Rusia (bajo el liderazgo de Vladimir Putin) y Estados Unidos (encabezado por Donald Trump), que recuerdan al realismo, vis-à-vis nuevas formas de poder propias del siglo XXI, determinadas por los sectores de alta tecnología, la inteligencia artificial, el control del ciberespacio y del espacio exterior, y otras nuevas manifestaciones de poder.

En la segunda Guerra Fría que emerge, Rusia no ofrece opciones ni políticas ni económicas y su poder se restringe a la fuerza militar que se proyecta en la guerra contra Ucrania. En el caso de China, busca reequilibrar el multilateralismo sobre el reconocimiento de la aparición de múltiples polos de poder (multicentrismo), al igual que la India y parte de los países de Europa y el Medio Oriente, para balancear el poder del Polo Occidental con el Polo Oriental. En el caso de las Naciones Unidas, la organización responde a los cambios de poder de manera sui generis, pues sigue siendo la institución referente de todas las naciones, con el sistema de agencias que la integran, pero algunos países la cuestionan de forma importante, por ejemplo, Estados Unidos, Rusia, Israel e Irán. Como mecanismo regulador de conflictos internacionales, la ONU ha sido ineficaz, pero no se vislumbra una estructura internacional sustituta. Es criticada la ONU desde muchos países y líderes, pero sin ella, el orden en el sistema internacional podría estar peor, acercándose a una realidad de anarquía que podría llevar al estallido de un tercer conflicto global. La ONU sigue siendo el foro multilateral para que se expresen desde los países más poderosos hasta los más pequeños o pobres. Europa consigna su poder por la sumatoria de las 27 naciones que la integran. Sin embargo, está geopolíticamente en la frontera de Rusia y Oriente Medio, por lo que no puede abstraerse de los conflictos de Ucrania y los que han aparecido entre Israel, Irán y Estados Unidos. América Latina y África se mantienen alejadas (relativamente) de los actuales conflictos y guerras en Ucrania, Gaza, Irán, Israel y Líbano.

La competencia entre los dos gigantes económicos globales, Estados Unidos y China, está afectando los equilibrios que también se establecen entre otras grandes y medianas

potencias como la Unión Europea, la India, o incluso con Japón, Corea del Sur, Australia, Brasil, México, y otros países, así como otras naciones ubicadas en América Latina, el Caribe y África. Por ello, el multilateralismo se está redefiniendo de acuerdo con los acontecimientos más relevantes que alteran el orden global en 2025 y 2026, como la guerra de Rusia con Ucrania, el conflicto de Israel con Hamás y la respuesta "defensiva" de Israel con grandes ataques a la ciudad de Gaza, provocando una grave crisis humanitaria. El conflicto iniciado el 28 de febrero de 2026 entre Israel y Estados Unidos contra Irán, y la respuesta militar de este, a pesar de la incertidumbre de su desenlace, tienen el potencial de escalar a una conflagración mayor si no se llega a un armisticio.

El actual sistema internacional requiere de muchas reformas, pero parte de sus incapacidades se debe a que, entre los países más poderosos, principalmente los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU, dos de ellos proyectan nacionalismos y unilateralismos, como Rusia bajo el gobierno de Vladimir Putin y Estados Unidos bajo el segundo gobierno de Donald Trump, que no respetan las reglas del sistema internacional multilateral forjado desde 1945.

Como reflexión final, podemos afirmar que, entre los cinco países permanentes en el Consejo de Seguridad de la ONU, los dos más poderosos militarmente, Estados Unidos y Rusia, por la naturaleza de la personalidad de sus líderes, proyectan gran inestabilidad global. En este sentido, los liderazgos de "hombres fuertes" como Vladimir Putin y Donald Trump llevan a que las superpotencias desplieguen posturas nacionalistas y militaristas, que debilitan el sistema internacional prevaleciente basado en la ONU. Así, hay potencias que son poderosas económica y militarmente (Estados Unidos), fuertes militarmente (Rusia) y se debilitan las proyecciones de las potencias medias. En Europa, en varios de los países más importantes también aparecen nacionalismos que afectan a la propia Unión Europea y su cohesión y principios multilaterales. En el seno del Consejo de Seguridad de la ONU, China, Gran Bretaña y Francia, hacen el esfuerzo de mantener los frágiles equilibrios del sistema multilateral, tratando de evitar que este colapse.

Referencias

AFP. (29 de diciembre de 2025). *Antonio Guterres, Jefe de la ONU, pide seriedad para 2026 ante el "caos" mundial*. El Economista www.eleconomista.com.mx/internacionales/antonio-guterres-jefe-onu-pide-seriedad-2026-caos-mundial-20251229-793095.html

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (20 de febrero de 2024). *La guerra a gran escala en Ucrania entra en su tercer año, prolongando la incertidumbre y exilio de millones de desplazados*. https://www.acnur.org/mx/noticias/notas-de-prensa/la-guerra-gran-escala-en-ucrania-entra-en-su-tercer-ano-prolongando-la

Arbour, P., Bharadwaj, A., Figures, T., Gilbert, M., Lang, N., Mavropoulos, G., McAdoo,

M., & Rodríguez-Chiffelle, C. (13 de enero de 2025). *Great Powers, Geopolitics, and Global Trade*. Boston Consulting Group. https://www.bcg.com/publications/2025/great-powers-geopolitics-global-trade

Ashford, E. (2025). *First Among Equals: U.S. Foreign Policy in a Multipolar World*. Yale University Press

Bankinter. (21 de enero de 2025). *¿Qué son los BRICS y qué países lo forman?* https://www.bankinter.com/blog/economia/brics-paises

Bielieskov, M. (4 de enero de 2024) *To defeat Putin in a long war, Ukraine must switch to active defense in 2024*. UkraineAlert. Atlantic Council. https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/paving-the-way-for-putins-defeat-ukraine-must-prioritize-defense-in-2024/

Broz, L.; Zhang, Z.; y Wang, G. (2020). Explaining Foreign Support for China's Global Economic Leadership, *International Organization*, Volume 74, (3), p. 422.

Bulletin of the Atomic Scientists. (2025). *Nuclear Arsenals of the World*. https://thebulletin.org/nuclear-notebook/

China State Council. (2023). *The Belt and Road Initiative: A Key Pillar of the Global Community of Shared Future*. The State Council Information Office of the People´s Republic of China, Foreign Languages Press, Beijing.

Cohen, E. (2016). *The Big Stick: The Limits of Soft Power & the Necessity of Military Force*. Basic Books, New York.

Consejo Europeo. (5 de febrero de 2025). *Respuesta de la UE a la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania*. Consilium. https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-response-russia-military-aggression-against-ukraine-archive/

Cornell, S. (Mayo de 2025). *Is Central Asia Stable? Conflict Risks and Drivers of Instability*. Centralasia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program. https://www.silkroadstudies.org/resources/2505-Instab-final_merged.pdf

Council on Foreign Relations. (10 de septiembre de 2025). *The China-India Relationship: Between Cooperation and Competition*. https://www.cfr.org/backgrounders/china-india-relationship-between-cooperation-and-competition

Euronews (24 de febrero de 2024b). *"EE.UU. aprueba una ayuda de 61.000 millones de dólares para impedir la gran ofensiva rusa"*, https://es.euronews.com/2024/04/24/estados-unidos-aprueba-un-paquete-de-ayuda-de-95000-millones-de-dolares-para-ucrania-e-isr

Euronews. (24 de febrero de 2024a). *Ucrania, dos años de guerra en cifras*. https://es.euronews.com/2024/02/24/ucrania-dos-anos-de-guerra-en-cifras

Fisas, V. (2022). *Hegemonías, bloques y potencias en el Siglo XXI*, Catarata.

France 24. (13 de febrero de 2025a). *Trump-Putin 2.0: ¿cómo el caso de Ucrania puede poner en riesgo la seguridad europea?* https://www.france24.com/es/europa/20250213-

trump-putin-2-0-c%C3%B3mo-el-caso-de-ucrania-puede-poner-en-riesgo-la-seguridad-europea

France 24. (28 de febrero de 2025b). *Europa plantea una fuerza de paz para Ucrania: ¿qué alcance puede tener?* https://www.france24.com/es/programas/el-debate/20250328-europa-plantea-una-fuerza-de-paz-para-ucrania-qu%C3%A9-alcance-puede-tener

Friedman, G. (01 de mayo de 2026). *After Iran, the Future of U.S.-China Relations*. Geopolitics Futures. www.geopoliticalfutures.com/lens/articles/after-iran-the-future-of-us-china-relations/

Garton Ash, T. (3 de mayo de 2024). *A new Cold War? World war three? How do we navigate this age of confusion?* The Guardian. https://www.theguardian.com/commentisfree/article/2024/may/03/cold-war-world-history-future?CMP=Share_iOSApp_Other

Geointeligencia (8 de mayo de 2025). *Putin y Xi firman declaraciones sobre estabilidad estratégica y fortalecimiento relaciones*. https://geointeligencia.mx/putin-y-xi-firman-declaraciones-sobre-estabilidad-estrategica-y-fortalecimiento-relaciones/

Gill, G. (06 de septiembre de 2024). *The Russo-Ukraine War and NATO*. Australian Institute of International Affairs, https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/the-russo-ukraine-war-and-nato/

Haug, S.; Braveboy-Wagner J.; y Maihold G. (2021). "The 'Global South' in the study of world politics: examining a meta category", *Third World Quarterly*, Volume 42.

Heerman, K. (21 de enero de 2026). *What is Trump's 'America First' trade policy agenda?*, Brookings Institution, Washington D.C. www.brookings.edu/articles/what-is-trumps-america-first-trade-policy-agenda/

Hoffman, F. (2007). *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*, Potomac Institute for Policy Studies, Arlington, Virginia, December. https://www.potomacinstitute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf

Huntington, S. (1996). *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster, New York.

Instituto Español de Estudios Estratégicos. (2026). *India: keys to its rise to global power.* www.defensa.gob.es/documents/2073105/2557568/CE_230-B_ing.pdf

International Campaign to Abolish Nuclear Weapons. (2025). *Which countries have nuclear weapons*. https://www.icanw.org/nuclear_arsenals

International Monetary Fund. (Abril de 2025). *World Economic Outlook*. https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD

Jinping, Xi (2021). Profundizar el aprendizaje mutuo para construir una comunidad de destino de Asia, en Xi Jinping, *La gobernación y administración de China*, Vol. III, Beijing, pp. 598-599.

Kristensen, H. y Norris, R. S. (2025). United States nuclear weapons, 2025. *Bulletin of the*

Atomic Scientists, 81(1): 53–79. https://doi.org/10.1080/00963402.2024.2441624

López, J. (20 de febrero de 2024). Dos años de guerra Rusia-Ucrania: ¿cuánto más durará el conflicto? *National Geographic*. https://www.nationalgeographic.com.es/mundo-ng/dos-anos-guerra-ucrania-rusia_21656

López, M. (2021). La doctrina en política exterior de India y su rol en el nuevo reequilibrio de poder en el sistema internacional, *Internacia: Revista de Relaciones Internacionales*, 2 (2), 102-128. ResearchGate. https://www.researchgate.net/publication/361593386_La_doctrina_en_politica_exterior_de_India_y_su_rol_en_el_nuevo_reequilibrio_de_poder_en_el_sistema_internacional

Los Angeles Times (1 de marzo de 2026). *Iran's axis of resistance proxy forces shaping Middle East conflicts*. www.latimes.com/world-nation/story/2026-03-01/irans-axis-of-resistance-proxy-forces-shaping-mideast-conflicts/

MacDonald, P. y Parent, J. (2018). *Twilight of the Titans: Great Power Decline and Retrenchment*, Cornell University Press, Cornell.

Mahbubani, Kishore. (2009). *The New Asian Hemisphere. The Irresistible Shift of Global Power to the East*, Public Affairs, Singapore, 2009.

Mahbubani, Kishore. (2022). *The Asian 21st Century*, Springer, Asia Research Institute, National University of Singapore, 2022.

Martí, C. (8 de febrero de 2024). *El papel de la tecnología en los recientes conflictos de Ucrania y Gaza. Una valoración Inicial*. Real Instituto Elcano, 2024. www.realinstitutoelcano.org/analisis/el-papel-de-la-tecnologia-en-los-recientes-conflictos-de-ucrania-y-gaza-una-valoracion-inicial/

Menegat, R. (21 de febrero de 2025) E*l costo humano de la guerra rusa en Ucrania, en gráficos*. https://www.dw.com/es/el-costo-humano-de-la-guerra-de-rusia-en-ucrania-en-gr%C3%A1ficos/a-71701434

Meschoulam, M. (27 de abril de 2024). Actualización de Ucrania a 26 meses: la sexta fase de la guerra. *El Universal*, México. https://www.eluniversal.com.mx/opinion/mauricio-meschoulam/actualizacion-de-ucrania-a-26-meses-la-sexta-fase-de-la-guerra/

Optenhögel, U. (2024). BRICS: de la ambición desarrollista al desafío geopolítico. *Nueva Sociedad*, No. 310.

Pardo, J. (2023). De nuevo guerra en Europa. En Instituto Español de Estudios Estratégicos, *Panorama Estratégico 2023*, pp. 85–122. Ministerio de Defensa. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/PE2023/PE2023.pdf

Park, J. and Moon, C (2018). Interstate Rivalry and Interstate Trade, *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 11, No. 3, Autumn.

Radford, A. (26 de marzo de 2025). Cronología de cómo la promesa de Trump de terminar la guerra en Ucrania chocó con la realidad. *CNN*. https://cnnespanol.cnn.

com/2025/03/26/mundo/cronologia-promesa-trump-terminar-guerra-ucrania-trax

Sajjanhar, A. (5 de enero de 2026) *India's Geopolitical Strategy Amidst Global Turbulence, Vivekananda International Foundation*, New Delhi. Vivekananda International Foundation. https://www.vifindia.org/article/2026/january/05/India-s-Geopolitical-Strategy-Amidst-Global-Turbulence

Sánchez, A. (2013). *Geopolítica de la expansión de la OTAN*. Plaza y Valdés, Madrid.

Sanjuán, C y Iglecias, W (ed.) (2026). *La expansión global de la extrema derecha. Un estudio de casos en Europa y América Latina*. Universidad de Barcelona, Barcelona.

Smith, Aschey (2026). El ascenso de China como potencia mundial. Entrevista a Au Loong Yu, Nueva Sociedad, No. 322, marzo-abril. *Nueva Sociedad* 322 | La larga marcha de China

Stanford University, (2026). Artificial Intelligence Index Report 2026, Stanford University Human-centered artificial Intelligence, Stanford 2026. https://hai.stanford.edu/assets/files/ai_index_report_2026.pdf

Stapleton, T. (2022). *Modern African Conflicts: An Encyclopedia of Civil Wars, Revolutions, and Terrorism*. Bloomsbury Academy. USA,2022.

Tahir.B. (2025). *Putin's Geopolitical Influence*. Atlantic Publishers, New Delhi, 2025.

Tucker, P. (2022). *Global Discord. Values and Power in a Fractured World Order*. Princeton University Press, Princeton.

U.S. Congress (8 de mayo de 2026). *China's Economy: Current Trends and Issues*. www.congress.gov/crs_external_products/IF/PDF/IF11667/IF11667.23.pdf

United Nations Development Programme. (2013). *The Rise of the South: Human progress in a diverse world. Development Report*. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/fr/HDR2013%20Report%20English.pdf

Walt, S. (2026). The Predatory Hegemon. How Trump Wields American Power. *Foreign Affairs*, Vol. 105, Number 2.

Walt, S. (5 de enero de 2021) Trump's Final Foreign-Policy Report Card. A look back at four years of big ambitions, a handful of successes—and many more failures. *Foreign Policy*. foreignpolicy.com/2021/01/05/trumps-final-foreign-policy-report-card/

Wang Yi. (2025) Riding the Trend of the Times with a Strong Sense of Responsibility. *China International Studies,* Beijing, No. 110, January/February, 2025.

Washington Post. (20 de febrero de 2026). Supreme Court strikes down Trump´s sweeping tariffs in a rare rebuke: Live updates. *The Washinton Post*.

Watson Institute of International and Public Affairs. (2025a). *Costs of War*. https://watson.brown.edu/costsofwar/costs/human/civilians/afghan

Watson Institute of International and Public Affairs. (2025b). Brown University. *Costs of War*. https://watson.brown.edu/costsofwar/costs/human/civilians/iraqi

World Bank (1993). *The East Asian miracle: economic growth and public policy: Main report*. Washington, D.C. https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/975081468244550798/main-report

World Economic Forum. (2024). *Global Risks Report 2024*. https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2024/

World Economic Forum. (21 de julio de 2025). *Cómo el poder blando puede ayudar a que "el Siglo de Asia" retome su rumbo*. es.weforum.org/stories/2025/07/como-el-poder-blando-puede-ayudar-a-que-el-siglo-de-asia-retome-su-rumbo/

World Population Clock (2024). *Real-time world statistics: 8.1 Billion People*. https://www.worldometers.info

World Trade Organization. (2026). *¿Qué es la OMC?* https://www.wto.org/spanish/thewto_s/thewto_s.htm

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENSAYOS

Entre dólares, swaps y Doctrina Monroe: el acuerdo Estados Unidos-Argentina y la geopolítica de la liquidez

Pilar Martinez Otero[1]

Fecha de recepción: sábado, 25 de abril de 2026
Fecha de aprobación: viernes, 4 de septiembre de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.141

Resumen

Este ensayo examina el acuerdo de estabilización cambiaria firmado en octubre de 2025 entre el Departamento del Tesoro de Estados Unidos y el Banco Central de la República Argentina como caso de estudio para interpretar los swaps de monedas como instrumento de diplomacia económica instrumental. A partir de un estudio exploratorio e interpretativo, se identifican tres dimensiones del acuerdo: la arquitectura institucional de las partes firmantes, la temporalidad del anuncio en el contexto doméstico argentino y de las relaciones bilaterales, y la retórica oficial de los funcionarios involucrados, como indicios convergentes hacia una interpretación geopolítica del instrumento. El trabajo sugiere que, bajo la administración Trump II, la provisión selectiva de liquidez puede operar simultáneamente como instrumento de estabilización financiera y como incentivo de diplomacia económica dirigido a consolidar el alineamiento político. Finalmente, se sugieren algunas líneas de investigación para avanzar en la comprensión de los swaps como herramienta de *financial statecraft*.

Palabras clave: diplomacia económica, swaps de monedas, Doctrina Monroe, Estados Unidos-Argentina, financial statecraft

1 Pilar Martinez Otero es docente e investigadora en la Universidad Católica Argentina (UCA), donde enseña en la Licenciatura en Relaciones Internacionales y coordina proyectos en el marco del Centro de Estudios Internacionales (CEI-UCA). Actualmente cursa la Maestría en Política y Economía Internacional en la Universidad de San Andrés. Sus áreas de interés incluyen la economía política internacional, la diplomacia económica y la política exterior. Correo electrónico: martinezoteropilar9@gmail.com

Abstract

This essay examines the currency stabilization agreement signed in October 2025 between the U.S. Department of the Treasury and the Central Bank of the Argentine Republic, using it as a case study to interpret currency swaps as instruments of economic diplomacy. Drawing on an exploratory, interpretive approach, the analysis identifies three dimensions of the agreement — the institutional architecture of the signatory parties, the timing of the announcement against the backdrop of Argentina's domestic situation and bilateral relations, and the official rhetoric surrounding it — which together point toward a geopolitical reading of the instrument. The essay argues that, under the Trump II administration, the selective provision of liquidity can function simultaneously as a tool of financial stabilization and as an incentive within economic diplomacy aimed at consolidating political alignment. It closes by outlining several avenues for further research on currency swaps as an instrument of financial statecraft.

Keywords: economic statecraft, currency swaps, Monroe Doctrine, United States-Argentina, financial statecraft

Introducción

La vuelta de Donald Trump a la Casa Blanca ha acelerado cambios profundos en la forma de comprender el sistema internacional, desacreditando un orden internacional basado en reglas y promoviendo una lectura de la realidad global bajo un prisma realista (Spektor, 2026). Esta visión se ha materializado con la utilización de instrumentos económicos desplegados no solo contra su principal rival estratégico, China, sino también con efectos directos sobre aliados y países de la región, bajo una lógica transaccional.

En esta línea, la Estrategia de Seguridad Nacional de la Casa Blanca enfatiza la necesidad de un comercio equilibrado, cadenas de suministro y materiales críticos seguros y accesibles, reindustrialización doméstica, revitalización de la base industrial de defensa, dominio energético e influencia estadounidense a través del sector financiero (The White House, 2025a, pp. 13-15), señalando la importancia de aspectos económicos como base de la seguridad nacional. Asimismo, se observa una reactivación explícita de la Doctrina Monroe, enmarcada en un contexto sistémico de creciente competencia estratégica entre grandes potencias.

En suma, en este escenario observamos dos cuestiones claves, desde la visión estratégica de Washington, por un lado, el hemisferio sur adquiere centralidad estratégica, por otro lado, los instrumentos económicos o financieros parecen claves para la consecución de fines geopolíticos, yendo mucho más allá de la naturaleza o definición del instrumento en sí misma.

En términos generales, la literatura especializada en *economic y financial statecraft* reconoce que los Estados utilizan herramientas económicas o financieras para alcanzar objetivos políticos y estratégicos en el plano internacional, señalando la instrumentalización

de las relaciones económicas internacionales o la relación poder-riqueza. Se sugiere que estos instrumentos pueden ser utilizados en forma coercitiva o como incentivos positivos; la intención final es inducir comportamientos deseados en otros actores (Armijo, 2025; Blanchard & Ripsman, 2013; Drezner, 2019; Zelicovich, 2023). Incluso, literatura reciente (Zelicovich & Yamin, 2024) se ha enfocado en estudiar incentivos positivos en la región latinoamericana, particularmente enfocados en las relaciones EE. UU. -Panamá, y ha señalado la necesidad de avanzar en estudios que se enfoquen en el uso de incentivos positivos por parte de EE. UU.

El presente estudio contribuye a esta literatura mediante el análisis de un instrumento que ha recibido menos atención en los estudios sobre incentivos positivos: los swaps de monedas. Para tal propósito, la investigación examina un caso reciente, correspondiente al acuerdo de estabilización cambiaria suscrito entre Argentina y EE. UU. en octubre de 2025. A partir de un estudio de caso de carácter interpretativo, el análisis responde a la siguiente pregunta de investigación: ¿Qué elementos institucionales, temporales y discursivos permiten interpretar el swap de monedas acordado entre el Departamento del Tesoro de Estados Unidos y el Banco Central de la República Argentina en octubre de 2025 como un instrumento de incentivo positivo en el marco del *economic statecraft* o *financial statecraft*?

El análisis examina el caso a partir de tres dimensiones complementarias. La dimensión institucional identifica las agencias y los organismos que participaron en el proceso; la dimensión temporal considera tanto el contexto político y económico interno del país receptor como la evolución de las relaciones bilaterales; y la dimensión discursiva y retórica analiza las declaraciones, los posicionamientos y las referencias públicas formuladas por funcionarios clave. El estudio recurre a fuentes primarias, entre las que destacan documentos oficiales, como los comunicados del Banco Central de la República Argentina y el Reporte Anual del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, así como declaraciones públicas de los funcionarios involucrados y registros derivados de reuniones bilaterales celebradas en la Casa Blanca. El análisis complementa estas fuentes con literatura académica, informes especializados y otros materiales secundarios pertinentes para contextualizar e interpretar el caso.

En primer lugar, el análisis examina el giro estratégico de la segunda administración de Donald Trump, caracterizado por el empleo de instrumentos económicos al servicio de objetivos estratégicos en un sistema internacional marcado por la creciente relevancia de las consideraciones geoeconómicas. Esta primera sección analiza el contenido de la Estrategia de Seguridad Nacional y las medidas anunciadas durante el denominado Liberation Day, con el propósito de contextualizar el caso e identificar el lugar que ocupa América Latina dentro de la agenda internacional de Estados Unidos. En segundo lugar, el

estudio examina los objetivos que históricamente han orientado el empleo de acuerdos de swap por parte de potencias con intereses estratégicos en América Latina, particularmente China y Estados Unidos. El análisis centra la atención en las características institucionales, los mecanismos de funcionamiento y los propósitos asociados con la utilización de estos instrumentos financieros.

En tercer lugar, el argumento identifica las dimensiones institucional, temporal y discursiva como ejes analíticos que permiten interpretar el acuerdo de swap argentino como un instrumento de *financial statecraft*. Esta perspectiva vincula las características del acuerdo con los intereses estratégicos de los actores involucrados y con el contexto político y económico en el que tuvo lugar. Finalmente, el estudio presenta una serie de conclusiones derivadas del análisis del caso y examina sus implicaciones dentro de un escenario internacional caracterizado por la creciente utilización de las relaciones económicas y financieras como instrumentos para alcanzar objetivos políticos y estratégicos.

Trump II: instrumentos económicos y financieros como claves en la política exterior estadounidense

La vuelta de Donald Trump a la presidencia de los Estados Unidos en enero de 2025 cristalizó un giro en la política exterior norteamericana que pone de manifiesto la superioridad del interés nacional por sobre las reglas del orden liberal. Como señala Spektor (2026), se terminó la "hipocresía" que sostenía al orden occidental: el doble estándar que permitía a Estados Unidos presentar su gran poder como liderazgo pero que, no menos importante, otorgaba a los Estados más débiles bienes globales, y el lenguaje común para resistir, aceptar o negociar con Washington de manera más o menos reglada. Parafraseando al autor, Estados Unidos pierde la capacidad de legitimar su poder, en la medida en que sus intereses se muestran al desnudo (Spektor, 2026). El escenario es de perplejidad, ante un sistema multilateral imponente que agoniza frente a los golpes de su principal creador, sin alternativas claras de liderazgo o normas e instituciones alternativas.

La Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) de 2025 plasma con nitidez esta ruptura. El documento señala que las estrategias estadounidenses de posguerra fría:

> American strategies since the end of the Cold War have fallen short—they have been laundry lists of wishes or desired end states; have not clearly defined what we want but instead stated vague platitudes; and have often misjudged what we should want (The White House, 2025a, p. 1).

Esta autocrítica no es retórica: es la base de una reorientación profunda que coloca a la seguridad nacional en un lugar prioritario, comprendiendo que la misma incluye una dimensión económica: comercio equilibrado, cadenas de suministro y materiales críticos seguros y accesibles, reindustrialización doméstica, revitalización de la base industrial de

defensa, dominio energético e influencia estadounidense a través del sector financiero (The White House, 2025a, pp. 13-15). El *Liberation Day*,[2] en cierto modo, ilustra cómo preocupaciones comerciales se vinculan con preocupaciones de seguridad nacional, y la utilización de instrumentos arancelarios con fines políticos o transaccionales (Harithas et al., 2025). Drezner (2019) ofrece una conceptualización más específica de la estrategia de la administración Trump bajo el rótulo de "campaña de presión máxima": una política exterior que utiliza de manera intensiva y coordinada diversos instrumentos de coerción económica (aranceles, sanciones financieras, renegociación de tratados comerciales) para aislar a un objetivo y forzarlo a realizar concesiones significativas. En suma, diferentes instrumentos económicos y financieros se transforman así en herramientas de poder estructural (Rubbi & Vázquez, 2026), claves en un contexto de interdependencia armada (Farrell & Newman, 2019) donde priman los cálculos geopolíticos sobre los económicos (Wright, 2013).

En la región latinoamericana, esta estrategia se fusiona con el "corolario Trump" a la Doctrina Monroe, que básicamente busca negar a "*non-Hemispheric competitors the ability to position forces or other threatening capabilities, or to own or control strategically vital assets, in our Hemisphere*" (The White House, 2025a, p. 15). Desde Washington, el hemisferio occidental es concebido como espacio propio, como una zona de influencia exclusiva en la cual la presencia de actores extra-hemisféricos constituye una amenaza y preocupación para los intereses vitales y de seguridad estadounidenses (The White House, 2025a, pp. 16-17). La región gana centralidad en la agenda estratégica, luego de varios años del pivote hacia Asia.

En este punto, es importante preguntarse ¿cómo asegurará Washington la primacía en el continente americano? ¿Qué herramientas serán utilizadas? De acuerdo al informe de riesgos 2026 de Eurasia Group y algunos autores (Farrell & Newman, 2019; Rubbi & Vázquez, 2026; Wright, 2013) podría esperarse que la presión militar, la coacción económica, la construcción selectiva de alianzas y la resolución de cuentas personales de Trump sean claves. Aunque la posibilidad de una estrategia de "mano dura", establece el riesgo de que los países latinoamericanos reaccionen acercándose a China y compliquen, paradójicamente, la capacidad norteamericana de control o influencia regional (Eurasia Group, 2026, pp. 12-15).

2 El 2 abril de 2025, la administración Trump impuso aranceles de entre el 10 y el 50 por ciento sobre casi todas las importaciones estadounidenses, amparándose en la Ley de Poderes Económicos de Emergencia Internacional (IEEPA, por sus siglas en inglés), en el proclamado *Liberation Day*. El 20 de febrero de 2026, la Corte Suprema de los Estados Unidos, rechazó el fundamento jurídico utilizado por el presidente para justificar la suba de aranceles. Actualmente rige, por 150 días a contar desde el 24 de febrero de 2026, un arancel ad valorem del 10% sobre los artículos importados a Estados Unidos, con ciertas excepciones. Estos aranceles se amparan jurídicamente en la sección 122 de la Ley de Comercio de 1974 (Trade Act, de acuerdo a su nombre en inglés). Los acuerdos bilaterales firmados, antes de la sentencia de la Corte Suprema, son considerados vinculantes por la Casa Blanca (White House 2026, 20 de febrero). Están vigentes procesos de devolución de aranceles cobrados en desacuerdo con el fallo de la Corte.

El ensayo parte de esta coyuntura y establece un contrapunto mediante el análisis del empleo de un swap de monedas por parte de Estados Unidos como instrumento de incentivo positivo y de naturaleza no coercitiva. El estudio examina sus dimensiones institucionales, temporales y discursivas dentro de un contexto caracterizado por crecientes preocupaciones económicas y por una renovada relevancia estratégica del continente americano en la agenda estadounidense. En este marco, el caso argentino adquiere especial relevancia analítica, dado que permite identificar dinámicas específicas relacionadas con la utilización de instrumentos financieros para alcanzar objetivos que trascienden sus funciones estrictamente técnicas y monetarias. El argumento central evita formular generalizaciones que excedan los alcances del caso y, en cambio, destaca aquellos elementos particulares que explican su relevancia analítica. Esta perspectiva permite valorar la contribución del caso argentino a la literatura especializada en *economic statecraft* y, particularmente, al estudio de los incentivos económicos y financieros como instrumentos vinculados con la consecución de objetivos estratégicos.

La diplomacia económica instrumental como marco analítico: algunos conceptos claves

El punto de partida, entonces, es el concepto de diplomacia económica instrumental, frecuentemente referido en la literatura anglosajona como economic statecraft. Siguiendo la revisión y síntesis de Zelicovich (2023), quien sistematiza los aportes teórico-conceptuales al respecto de la instrumentalización de las relaciones económicas internacionales (pp. 53-56), la diplomacia económica instrumental puede entenderse según dos enfoques: uno más "clásico o fundacional" y otro geoeconómico. En el primer caso, se entiende a la diplomacia económica instrumental como un "conjunto de técnicas económicas empleadas por los Estados para moldear la política o conducta estratégica de otro actor internacional" (Baldwin, 1985, citado en Zelicovich, 2023, p. 53). Mientras, en términos más geoeconómicos, se comprende el uso de medios económicos para proyectar voluntad política sobre áreas geográficas específicas, buscando cumplir objetivos estratégicos amplios y evitar que otros actores establezcan influencia en los citados territorios (Zelicovich, 2023, p. 54).

Buscando la mejor conciliación entre ambos enfoques y diversas teorías de economía política internacional, Zelicovich (2023) nos señala que, en términos operativos, el concepto alude al uso de "mecanismos de políticas públicas a través de los cuales los Estados desarrollan acciones, promesas y amenazas sobre los flujos económicos con otros actores del sistema internacional con el fin de alcanzar metas no económicas en el marco de una determinada estrategia internacional" (p. 56). En esta línea, Armijo (2025), con foco específico en el subcampo del *financial statecraft*, coincide con esta aproximación conceptual resaltando que son herramientas utilizadas por los Estados para alcanzar resultados de política exterior. Sin embargo, agrega que es importante considerar la capacidad de los Estados para utilizar estos instrumentos y matiza las motivaciones detrás.

Países como Estados Unidos, cuentan con la capacidad de ejercer economic o financial statecraft considerando su poder monetario, poder de red e influencia en las instituciones de gobernanza global (Armijo, 2025). Ahora bien, las motivaciones geoeconómicas podrían considerarse mixtas: "some of which are positive sum ('it is in our national interest that our neighbours and allies are prosperous and peaceful') while others are zero- sum ('however, we don't wish our allies to become less dependent on us or less willing to follow our lead on UN votes')" (Armijo, 2025, p. 69). Además, podrían incluir motivaciones económicas y financieras subsidiarias.

Un aporte conceptual interesante para complementar nuestra intención interpretativa en este ensayo, es la distinción entre dos grandes tipos de instrumentos de *economic statecraft*: los que generan incentivos positivos (las "zanahorias") y los de carácter coercitivo (los "garrotes") (Zelicovich & Yamin, 2024). Entre los primeros podemos encontrar preferencias arancelarias, trato de nación más favorecida, la ayuda externa, las garantías de inversión y el fomento de exportaciones o importaciones de capital, entre otros. Entre los segundos se incluyen embargos, boicots, incrementos arancelarios, congelamiento de activos, cuotas, prohibición de negocios, suspensión de ayuda externa (Baldwin, 1985, citado en Zelicovich, 2023).

En conjunto, estos marcos analíticos permiten comprender el *economic* o *financial statecraft* no como un fenómeno excepcional o de emergencia, sino como una práctica constitutiva de las relaciones económicas internacionales. Hablamos de *financial statecraft* cuando la utilización de instrumentos financieros (como, por ejemplo, la provisión de liquidez en dólares a través de swaps de monedas) está impulsada por motivaciones políticas o estratégicas, sin ignorar que estas pueden ser complementarias a las motivaciones económicas o financieras. Además, considerando, y extendiendo, la lógica del análisis de Zelicovich y Yamin (2024) consideraremos que estos instrumentos pueden categorizarse como los incentivos positivos, en tanto son herramientas utilizadas por el emisor para cambiar las preferencias del receptor a largo plazo.

En consonancia con el objetivo del presente ensayo, el análisis identifica diversas dimensiones del acuerdo de estabilización cambiaria, también denominado swap de monedas, suscrito entre el Departamento del Tesoro de Estados Unidos y el Banco Central de la República Argentina el 20 de octubre de 2025. Estas dimensiones aportan elementos para interpretar el acuerdo como un instrumento orientado a mantener o modificar las preferencias del país receptor en correspondencia con los intereses estratégicos del país emisor. Esta interpretación requiere considerar el contexto previamente analizado y, en particular, los objetivos de largo plazo de Washington en el continente americano. La política estadounidense busca limitar la influencia de potencias extrarregionales y preservar su posición predominante en el hemisferio. La Estrategia de Seguridad Nacional establece

que los funcionarios estadounidenses responsables de los asuntos regionales deben conocer plenamente las implicaciones de las influencias externas consideradas perjudiciales y, al mismo tiempo, ejercer presión y ofrecer incentivos a los países socios con el propósito de proteger los intereses de Estados Unidos en el hemisferio (The White House, 2025a, p. 18).

Por su parte, Argentina ha mantenido una posición de cercanía política con Estados Unidos. A partir de este contexto, el argumento central considera que Washington encuentra estratégicamente conveniente preservar el alineamiento político argentino en un escenario internacional caracterizado por una creciente competencia entre potencias. Desde esta perspectiva, el acuerdo de estabilización cambiaria adquiere relevancia no solo por su función económica y financiera, sino también por su posible contribución al mantenimiento de preferencias políticas compatibles con los intereses estratégicos estadounidenses.

Cabe mencionar que, el caso argentino es particularmente interesante y paradigmático, en la medida en que la administración de Javier Milei sostiene una "relación especial" con Estados Unidos, basada en afinidad cultural y objetivos estratégicos (Milei, 2026). Mientras, en la práctica, China es el primer socio comercial de Argentina de acuerdo con las cifras oficiales del INDEC de mayo de 2026, ha renovado y mantiene su swap de monedas con el Banco Central de China (Banco Central de la República Argentina [BCRA], 2024, 2025a), entre otros proyectos de cooperación estratégica que continúan vigentes, por ejemplo: Argentina es parte de la iniciativa One Belt, One Road de acuerdo al Memorándum de Entendimiento firmado el 4 de febrero de 2022 con la República Popular de China (en adelante, RPCh), y posee una estación espacial CLTC-CONAE-Neuquén, ubicada al sur del territorio argentino con fines declarados civiles, tales como comunicación, comando y adquisición de datos de las misiones del Programa Chino para Exploración de la Luna, amparados en distintos marcos institucionales de cooperación bilateral e interinstitucional (Comisión Nacional de Actividades Espaciales [CONAE], s.f.).

Las siguientes secciones desarrollan el argumento central del ensayo, según el cual el acuerdo de estabilización cambiaria suscrito entre el Departamento del Tesoro de Estados Unidos y el BCRA en 2025 aporta elementos para considerar que, durante la segunda administración de Donald Trump, la provisión selectiva de liquidez cumple una doble función. Por una parte, constituye un mecanismo de estabilización financiera y, por otra, representa un incentivo de diplomacia económica orientado a fortalecer el alineamiento político del país receptor y limitar la influencia de China en el hemisferio. La arquitectura institucional del acuerdo, su temporalidad y la retórica oficial proporcionan indicios convergentes sobre esta dimensión geopolítica, sin descartar la relevancia de

factores macrofinancieros complementarios para explicar su adopción. Con el propósito de fundamentar esta interpretación, el análisis examina inicialmente las características y los principales usos de los swaps de monedas para, posteriormente, analizar con mayor profundidad el caso argentino y sus implicaciones económicas, financieras y geopolíticas.

Los swaps de monedas: hacia una comprensión del instrumento y sus usos

Definición y características generales

Siguiendo a Essers y Vincent (2017), los swaps de monedas son acuerdos bilaterales, principalmente, entre bancos centrales mediante los cuales las autoridades monetarias intercambian sus monedas respectivas al tipo de cambio vigente en el mercado por un período determinado, que suele oscilar entre un día y tres meses. Al finalizar el plazo acordado, el swap se liquida al mismo tipo de cambio utilizado en la operación inicial, y el banco central receptor paga un interés basado en las condiciones de mercado. En la práctica, el banco central que recibe la liquidez puede canalizarla hacia el sistema financiero doméstico, mientras conserva la responsabilidad de devolver los fondos al banco central con quien realiza el intercambio al vencimiento del acuerdo.

De acuerdo con Eichengreen *et al.* (2018), los swaps de monedas constituyen una de las "capas" de la denominada red de seguridad financiera global (Global Financial Safety Net, GFSN), motivada por la búsqueda de un prestamista internacional de última instancia; la creciente interdependencia monetaria-financiera y los efectos de derrame entre economías; el interés de los países emergentes por una gobernanza financiera internacional más eficaz; y la utilidad de estos acuerdos para promover objetivos estratégicos de largo plazo por parte de determinados grupos de países (p. 12).

Los swaps presentan características que los distinguen de otros instrumentos de la arquitectura financiera internacional: son acuerdos informales, no sujetos a los procedimientos de toma de decisiones propios de mecanismos de gobernanza multilateral como el FMI; presentan un bajo nivel de condicionalidad; se caracterizan por su rápida activación y corta duración; y conllevan un bajo estigma político en comparación con otras herramientas de la GFSN (Eichengreen et al., 2018). Aunque la disponibilidad limitada del instrumento tiende a restringir el riesgo moral (Denbee et al., 2016), este aspecto sigue siendo objeto de debate en la literatura especializada (Essers & Vincent, 2017, p. 104), en particular cuando el instrumento se utiliza de manera recurrente en contextos de desequilibrios estructurales no resueltos.

Swaps ¿solo herramientas de estabilización financiera global?

Históricamente, el uso de swaps de monedas por parte de Estados Unidos ha respondido a una lógica de estabilización financiera sistémica orientada a preservar la centralidad del dólar

y la integridad de los mercados financieros globales. El criterio de selección de contrapartes ha sido altamente restrictivo: Estados Unidos acuerda swaps de forma selectiva, evaluando principalmente la posibilidad de que la escasez de dólares fuera del país afecte, en última instancia, a sus propios mercados financieros (Essers & Vincent, 2017; Denbee *et al.*, 2016). Esta lógica explica que desde 2013, tras la crisis de deuda soberana en la eurozona, la Reserva Federal mantenga una red permanente de líneas de swap ilimitadas con cinco bancos centrales de economías avanzadas: Canadá, Reino Unido, Japón, el Banco Central Europeo y Suiza (Essers & Vincent, 2017, p. 92). La concentración del instrumento en estas contrapartes refleja su orientación hacia socios sistémicamente relevantes para la estabilidad financiera estadounidense.

En términos de escala, los swaps estadounidenses involucran montos más elevados por operación que otros, como los swaps chinos, pero su alcance geográfico es estrecho.[3] América Latina, en particular, ha quedado históricamente más relegada en la red de swaps de la Reserva Federal, salvo casos particulares como, por ejemplo: el rescate financiero a México durante la crisis de 1994-1995 (Klein & Nelson, 2025), principal socio comercial fronterizo de Estados Unidos integrado comercialmente con el país; o la extensión de una línea de swap por parte de la Reserva Federal a Brasil, en 2008, en el marco de la crisis global y frente a un escenario de fuertes salidas de capital y problemas de liquidez (BID, 2009).

Por otro lado, cabe mencionar que existe literatura que ha estudiado las motivaciones detrás de la firma de swaps de monedas con Estados Unidos y señalan que no solamente existen motivaciones económicas o financieras, por ejemplo, Sahasrabuddhe (2019) ya ha estudiado las motivaciones de la Reserva Federal (en adelante, la Fed) de los Estados Unidos para otorgar liquidez en dólares a través de swaps. De acuerdo a su análisis, la Fed otorgó asistencia financiera internacional a países emergentes considerando motivaciones económicas y estratégicas (políticas). Además, su estudio señala que en esos casos particulares cuando las motivaciones económicas son ambiguas, las políticas se vuelven determinantes. Complementariamente, Cassetta (2022) ofrece la evidencia empírica al respecto: a través de dos modelos de regresión lineal, en donde, el autor demuestra que la entrega de líneas de swap por parte de la Fed no responde exclusivamente a criterios técnicos de estabilidad financiera sistémica, sino que el alineamiento político con Estados Unidos desempeñó un papel significativo en la determinación de qué países recibieron acceso al instrumento y en qué jerarquía dentro de la red, concluyendo que "*political alignment with the U.S. played a role in determining a country's likelihood of receiving a swap line and where it placed in the hierarchy*" (Cassetta, 2022, p. 42).

En suma, es posible afirmar que la literatura reconoce que la probabilidad de obtener swaps de monedas ha respondido: por un lado, a contingencias económicas vinculadas a la

3 Para más información sobre redes actuales de swaps consultar el siguiente enlace: https://www.cfr.org/articles/central-bank-currency-swaps-tracker

estabilización del sistema financiero internacional ante shocks o crisis de alcance global y; por otro lado, a motivaciones vinculadas a alineamiento político o situaciones estratégica. Las motivaciones no deben ser consideradas como mutuamente excluyentes sino más bien, como concomitantes en varios casos.

De manera complementaria, cabe mencionar que, para el otorgamiento o no de un swap por parte de la Fed, se requiere: por un lado, la solicitud de un banco extranjero; por otro, la deliberación y decisión del Comité Federal de Mercados Abiertos (FOMC, por sus siglas en inglés), un órgano colegiado clave en el sistema de la Reserva Federal de Estados Unidos (Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal, s. f.; Sahasrabuddhe, 2019).

Swaps a través del Exchange Stability Fund

Hasta el momento, hemos realizado un muy breve racconto de las definiciones y usos comunes de los swaps de monedas. Sin embargo, resalta un aspecto clave: los swaps de monedas no solamente son otorgados por el banco central de los Estados Unidos (la Fed), sino que, el Departamento del Tesoro puede otorgar préstamos o créditos a países extranjeros en forma de swaps de monedas, utilizando los fondos disponibles en el Exchange Stability Fund. Aquí se enmarca el acuerdo de swap firmado entre Argentina y Estados Unidos en octubre de 2025.

El Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, es una burocracia dentro de la rama ejecutiva del gobierno estadounidense encabezada por el Secretario del Tesoro (al momento de la escritura de este ensayo, y de la firma del swap con Argentina en 2025, su titular es Scott Bessent), que tiene como misión la siguiente:

> maintain a strong economy and create economic and job opportunities by promoting the conditions that enable economic growth and stability at home and abroad, strengthen national security by combating threats and protecting the integrity of the financial system, and manage the U.S. Government's finances and resources effectively (U.S. Department of Treasury, s.f.-a)

Específicamente, el Tesoro de los Estados Unidos se encarga de la formulación e implementación de la política monetaria y financiera internacional de Estados Unidos. Es una entidad separada de la Fed, aunque sus funciones son concomitantes. Deben trabajar en cooperación y consulta en busca de una política monetaria y financiera consistente.

Entre las herramientas claves que posee para alcanzar su misión se encuentra el Exchange Stabilization Fund (ESF). Creado en 1934 por el Gold Reserve Act, originalmente con el propósito de estabilizar el valor de cambio del dólar. Se compone de dólares, monedas extranjeras y activos de reserva internacional. Hoy el fondo tiene tres funcionalidades: comprar o vender monedas extranjeras, mantener activos en divisas

estadounidenses y Derechos Especiales de Giro (DEG), y proporcionar financiamiento a gobiernos extranjeros. Esta tercera función, se materializa con el otorgamiento de los swaps de monedas. Adicionalmente, puede realizar operaciones de intercambio en conjunto con el Sistema de la Reserva Federal (Fed). Todas las operaciones del ESF requieren la autorización explícita del Secretario del Tesoro, lo que podría sugerir cierta discrecionalidad. Aunque, el Secretario debe "*report each year to the President and the Congress on the operation of the fund*." (US. Departament of Treasury, s.f.-b).

En el marco del último reporte anual del Tesoro, se señala que los objetivos específicos del ESF son: 1) la estabilización de los tipos de cambio, lo que implica intervenciones en el mercado de divisas en escenarios de volatilidad y el otorgamiento de préstamos a economías emergentes y desarrollo; lo que incluye apoyar las obligaciones del Gobierno con el FMI para asegurar arreglos de intercambio de divisas ordenados a nivel mundial; y 2) Apoyar el crecimiento y la estabilidad económica en el país, incluyendo la respuesta a la pandemia de COVID-19 (US. Department of the Treasury, 2026, p. 4).

Por último, respecto a los swaps otorgados por el Tesoro a través del ESF, al igual que los swaps otorgados por la Fed, requieren la solicitud del país receptor y son negociados con la contraparte. El Tesoro otorga un monto en dólares y recibe una cantidad equivalente de la moneda del país receptor, con el compromiso de revertir la operación al mismo tipo de cambio en la fecha de vencimiento. Estos swaps no pueden superar los seis meses de vigencia en cualquier período de doce meses, las excepciones requieren un comunicado especial del presidente al congreso señalando circunstancias excepcionales o de emergencia. El Tesoro tiene derecho, en cualquier momento, a rescindir el acuerdo de swap y exigir el reembolso inmediato del importe total dispuesto. (US. Departament of Treasury, s.f.-b).

Desde la creación del ESF, el Tesoro ha otorgado swaps para intervenir en el tipo de cambio o para otorgar crédito a diferentes países. Respecto a este último punto, desde 1970 hasta principios de 1990, las justificaciones de los créditos se vinculan con desembolsos de instituciones financieras internacionales, como el FMI. El antecedente más reciente de uso del ESF para apoyar a un gobierno de la región fue el arreglo crediticio de 1.500 millones de dólares con Uruguay en 2002, y el rescate a México en 1994-1995, realizado en un contexto de crisis sistémica con implicaciones directas para la economía estadounidense (Klein & Nelson, 2025). El caso argentino de octubre de 2025 se suma a estos casos inusuales de swaps a países latinoamericanos.

Otro tipo de swaps: el modelo chino

Los swaps firmados por China responden a una lógica radicalmente distinta: su objetivo central no es, por definición, la estabilización sistémica del sistema financiero global, sino el avance de objetivos económicos estratégicos de largo plazo, en particular la

internacionalización del renminbi (RMB) como medio de pago internacional. Buscan facilitar la liquidación transfronteriza en RMB, fortalecer el comercio internacional y la inversión china en los países socios (Essers & Vincent, 2017; Eichengreen *et al.*, 2018). La literatura documenta una relación sistemática entre la firma de swaps por parte de China y la existencia de acuerdos comerciales preferenciales y/o tratados bilaterales de inversión con el país socio (Essers & Vincent, 2017, p. 95), evidenciando que el instrumento opera como palanca para la construcción de redes de dependencia económica y financiera.

Esta lógica se refleja en la morfología de la red china de swaps: un número elevado de acuerdos, de menor volumen individual respecto a los estadounidenses, distribuidos en diversas regiones —Asia, África, América Latina, Europa y Medio Oriente—, lo que responde directamente a la lógica de maximización de influencia e inserción comercial global (Essers & Vincent, 2017).

Actualmente, Argentina mantiene desde 2014 un swap activo con el Banco Popular de China (BCRA, 2014; 2024; 2025a), que ha sido renovado y activado para el pago de importaciones en yuanes, funcionando en la práctica como un crédito comercial (Economis, 2023), y cumplir parcialmente con sus obligaciones de deuda con el FMI (Dong & Xia, 2023). La coexistencia de swaps con ambas potencias en el contexto de 2025, nos ayuda a poner en perspectiva la posibilidad de una disputa por influencia financiera entre Estados Unidos y China.

En síntesis, los swaps de monedas podrían clasificarse según dos criterios. Por un lado, según la naturaleza de la contraparte con la que se firma el acuerdo (bancos centrales u otro tipo de entidades). Por otro lado, según los objetivos que parecen guiar su otorgamiento: político-estratégicos, económico-financieros o una combinación de ambos.

El acuerdo de estabilización cambiaria entre Argentina y Estados Unidos: algunas dimensiones clave

El 20 de octubre de 2025, el BCRA confirmó, mediante un comunicado oficial, la firma de un "acuerdo de estabilización cambiaria" con el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, por un monto de hasta USD 20.000 millones. Su objetivo era contribuir a la estabilidad macroeconómica doméstica, y fortalecer la capacidad de respuesta del BCRA ante episodios de volatilidad en el mercado cambiario y de capitales (BCRA, 2025b). Ni el Departamento del Tesoro ni el gobierno argentino han revelado públicamente los detalles del acuerdo, incluida su duración. Sin embargo, de acuerdo al reporte anual del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, el mes de la firma el BCRA ejecutó un tramo de swap canjeando 2.500 millones de dólares por su equivalente en pesos. En diciembre de 2025, el BCRA reembolsó íntegramente este monto y se cerró la posición de swap (U.S Department of the Treasury, 2026).

Algunas especificidades merecen ser señaladas respecto a tres dimensiones: la arquitectura institucional (partes que firman el acuerdo), la temporalidad (contexto doméstico en Argentina y relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Argentina) y la retórica oficial en torno a la firma del swap, con foco en el titular del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos (Scott Bessent) y el presidente argentino (Javier Milei), para sugerir la comprensión del instrumento como un incentivo positivo de *financial statecraft*.

Arquitectura institucional: las partes del acuerdo

El acuerdo de estabilización cambiaria, es decir, el swap, fue firmado entre el BCRA y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Como se detalla un apartado anterior, el Tesoro tiene la capacidad de otorgar créditos o préstamos a terceros países en forma de swaps utilizando los fondos del Exchange Stability Fund. El uso de este tipo de herramientas no es sin precedentes, aunque sí, poco frecuente (Klein & Nelson 2025).

Este punto nos plantea algunos indicios sobre la convergencia del swap con objetivos geopolíticos al ser entendido como un instrumento de *financial statecraft*. A diferencia de la Reserva Federal, que opera bajo un mandato de independencia institucional respecto del poder ejecutivo y cuyas decisiones de política monetaria y financiera internacional están sujetas a procesos de deliberación internos. El Departamento del Tesoro, en cambio, es un organismo de designación presidencial, alineado con la administración, sujeto a sus orientaciones estratégicas y con mayor discrecionalidad relativa, como señala su función institucional.

En definitiva, que la contraparte negociadora del acuerdo de swap con Argentina haya sido Scott Bessent (secretario del Tesoro) y no Jerome Powell (presidente de la Reserva Federal), es un indicio que señala la posible convergencia entre objetivos político-estratégicos y motivaciones económico-financieras para otorgar el swap. Además, nos invita a pensar el mismo como un instrumento destinado a cambiar o mantener las preferencias del receptor alineadas con las del emisor, es decir, como una "zanahoria" (incentivo positivo) dentro de las herramientas de financial statecraft de los Estados Unidos. Las siguientes dimensiones fortalecen estos indicios.

Temporalidad: el contexto doméstico e internacional del acuerdo

Esta dimensión es conveniente dividirla en dos partes. Por un lado, la situación doméstica de Argentina que nos señala cuáles eran las motivaciones macroeconómicas y políticas para avanzar en una solicitud de swap a los Estados Unidos. Por otro lado, una breve descripción de las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Argentina, que parecieran indicar estrecha vinculación política e ideológica.

En Argentina, el presidente Javier Milei, líder de la coalición de derecha "La Libertad Avanza" (LLA), elegido en noviembre de 2023, gobierna con la promesa de reformar la situación económica desfavorable del país mediante políticas de libre mercado. Su gestión ha atravesado varios retos entre ellos: la estabilización de la moneda argentina (peso argentino). La herramienta elegida para afrontar el desafío es un régimen de flotación administrada entre bandas, con ajustes mensuales del -1 % y +1 %.[4] El régimen implica que, cuando el tipo de cambio alcanza el valor inferior o "piso" de la banda, el BCRA compra dólares (vendiendo pesos) para sostener ese nivel, lo cual incrementa las reservas internacionales; mientras que, cuando el tipo de cambio se acerca al valor superior o "techo" de la banda, el BCRA vende dólares (comprando pesos) para evitar que el peso se deprecie (respecto al dólar) por encima de ese límite, absorbiendo así liquidez sobrante en pesos del mercado. Ocasionalmente, el Banco Central también puede intervenir dentro de la banda con objetivos macroeconómicos adicionales (BCRA, s. f.). El punto clave es que, cuando el peso se acerca al techo de la banda, las reservas se tensionan, ya que el BCRA debe desprenderse de dólares para sostener ese nivel. Esto era precisamente lo que sucedía hacia octubre de 2025, en un contexto de incertidumbre adicional marcado por las elecciones legislativas de medio término y por vencimientos de deuda pública que se preveían crecientes en los siguientes tres años (Klein & Nelson 2025).

El acuerdo resonaba como una herramienta para mejorar en el corto plazo la percepción de solvencia del país, frente a las proyecciones desfavorables en las elecciones legislativas de medio término para el bloque de la Libertad Avanza. Un posible congreso desbalanceado o de minoría, generaba preocupación respecto a las posibilidades de avance de la agenda de reformas económicas de la administración. La provisión de liquidez en dólares, permitiría sostener el tipo de cambio dentro de la banda de flotación en las semanas previas a las elecciones y calmar las aguas frente a vencimientos de la deuda con el FMI (Perfil, 2025, Klein & Nelson, 2025),

En términos de la relación bilateral, cabe mencionar que, la administración Milei aboga por un alineamiento con Estados Unidos. De hecho, el presidente resalta, durante la visita al país de la comandante del Comando Sur de los Estados Unidos, Laura Richardson, el "ADN cultural" compartido con Estados Unidos en la defensa de la libertad, la vida y la propiedad privada, anunciando una "nueva doctrina de política exterior para la Argentina" basada en alianzas estratégicas ancladas en una visión común del mundo (Oficina del Presidente, 2024), es decir, la visión norteamericana liberal del mundo.

En esta línea, Klein (2024) interpreta que las acciones del gobierno de Milei "*has signaled a strong desire to increase alignment with U.S. foreign policy priorities and deepen*

4 A partir del 1 de enero de 2026, el ajuste sobre el techo y del piso de la banda cambiaria se determinará según el último dato de inflación mensual informado por el Instituto de Estadística y Censo del país (INDEC). (BCRA, sf).

U.S.-Argentina collaboration on several key issues, including defense relations, regional security efforts, and critical mineral supply chains" (p. 25). La lectura se sostiene en un conjunto de decisiones concretas documentadas por el propio reporte: en el plano de defensa, la solicitud de reconocimiento de Argentina como NATO Global Partner, la adquisición de material bélico estadounidense y la incorporación a las Combined Maritime Forces liderada por Estados Unidos; en el plano de seguridad, la designación de Hamas como organización terrorista y una postura activa respecto a la responsabilidad de Irán en los atentados contra la Embajada de Israel y la AMIA; en el plano comercial y de inversiones, valora positivamente la creación del Régimen de Incentivos para Grandes Inversiones (RIGI) en Argentina; y, finalmente, la profundización de la cooperación en minerales críticos a través de un memorándum de entendimiento firmado en 2024, en un contexto donde Washington busca reducir la centralidad china en esas cadenas de suministro.

Por último, el análisis incorpora evidencia adicional que permite ilustrar el posicionamiento internacional de Argentina. El estudio publicado por Focaldata, elaborado por Flynn (2026), mide el grado de proximidad de distintos países con Estados Unidos y China mediante la correlación de sus patrones de votación en la Organización de las Naciones Unidas entre 1992 y 2025. Sus resultados identifican a Argentina como el país con mayor grado de alineamiento con Estados Unidos durante la segunda administración de Donald Trump. Esta tendencia contrasta con el desplazamiento general del centro de gravedad geopolítico hacia China que registra el propio índice.

No obstante, el análisis requiere considerar un contrapunto relevante: el acercamiento político de Argentina hacia Estados Unidos coexiste con una estrecha vinculación económica con China. Los datos más recientes del Instituto Nacional de Estadística y Censos muestran la relevancia que el mercado chino mantiene para el comercio exterior argentino. Esta coexistencia entre alineamiento político con Washington e importantes vínculos económicos con Beijing refleja la complejidad de la inserción internacional argentina y adquiere particular importancia para interpretar el acuerdo de estabilización cambiaria dentro del contexto más amplio de la competencia estratégica entre Estados Unidos y China.

La retórica oficial al respecto del acuerdo

Hasta ahora, el contexto nos muestra que Argentina tiene una visión de política exterior alineada con Estados Unidos y que, en octubre, observó problemas de liquidez en contexto doméstico electoral legislativo incierto. Además, que la agencia estadounidense a la que se le ha pedido el swap, se encuentra directamente vinculada al ámbito de la presidencia y con funciones estratégicas, además, de económicas y financieras. Ahora, nos preocupa recabar cómo ha sido interpretado el swap por los actores clave involucrados. Para ello, indagamos

sobre la desgrabación de la visita del presidente Milei a la Casa Blanca el 14 de octubre de 2025. Allí, fue recibido por autoridades de alto nivel norteamericanas, incluidos el presidente, Donald Trump; el vicepresidente, J.D. Vance; el secretario del Tesoro, Scott Bessent; el secretario de Estado, Marco Rubio; entre otras autoridades.

En el marco del diálogo, Bessent declaró en diálogo con las autoridades argentinas que brindaría apoyo al país porque: "*we are not going to ignore our allies*" (The White House, 2025b, 2:13) y "*we are using our economic strength to create peace*" (The White House, 2025b, 2:17), señalando el swap como un apoyo a un país aliado. Consultados por la prensa sobre la posibilidad de un condicionamiento de la ayuda financiera al resultado de las elecciones legislativas en el país, el presidente Trump respondió: "*our approval is subject to who wins the election*" (The White House, 2025b, 3:13), mientras que Bessent agregó: "*we are confident that the president's party and the coalitions will do well in the elections, and this aid is predicated on robust policies; going back to the failed Peronist policies would cause a US rethink*" (The White House, 2025b, 23:35) . Asimismo, Trump señaló que el swap se brinda a Argentina para ayudar a una *good financial philosophy* (The White House, 2025b, 11:00), sin un objetivo propio extra considerado.

Mientras, ante preguntas de la prensa sobre relaciones financieras entre Argentina y China, Bessent señaló preocupación específica por la presencia de puertos, bases militares e instalaciones de observación chinas en territorio argentino (Klein & Nelson, 2025), pero disipó preocupaciones sobre la condicionalidad del swap norteamericano a la finalización del swap que mantiene Argentina con China.

Por su parte, el presidente Milei, agradeció públicamente al Secretario por su ayuda con el "problema de iliquidez que tenía Argentina, como consecuencia, de los ataques políticos que hemos sufrido por nuestros opositores que no quieren que la Argentina vuelva a abrazar las ideas de la libertad" (The White House, 2025b, 5:52). Este punto es retomado por el presidente de Argentina en la apertura de las sesiones ordinarias de marzo de 2026, resaltando el carácter especial de las relaciones bilaterales:

> Por primera vez en la historia, y producto de la relación especial que hoy caracteriza el vínculo entre los Estados Unidos y Argentina, el gobierno de Donald Trump acudió en ayuda de nuestro país. Y esa ayuda no fue por cuestiones económicas, sino para defendernos contra el embate desestabilizador de los representantes del antiguo régimen. O sea, ustedes, los golpistas de siempre (Milei, 2026).

Mientras, al interior de los Estados Unidos, el acuerdo fue leído como una ayuda a un gobierno extranjero en perjuicio de la economía doméstica, basada en la ideología. Desde el Congreso, se ha señalado que el swap perjudica a los exportadores estadounidenses que compiten con Argentina en mercados globales; que el apoyo no se justifica en términos económicos y pone en riesgo fondos de los contribuyentes; que las medidas equivalen a una

injerencia en una elección democrática extranjera; y que el apoyo beneficia indebidamente a inversores privados con posiciones en activos argentinos (Klein & Nelson, 2025). De hecho, senadores norteamericanos,[5] en su mayoría demócratas, presentaron un proyecto de ley para prohibir el uso del ESF en el rescate de Argentina y a sus inversionistas globales.

Bessent, en respuesta a las disidencias del Congreso, sugirió en una carta dirigida a la senadora Elizabeth Warren, que el acuerdo busca ayudar a un aliado fiscalmente responsable: "*Exchange Stabilization Fund provides targeted backing to a key ally that has pursued fiscally responsible policies and economic freedom for its citizens. Importantly, this action is carried out in a manner that protects American taxpayers*" (Bessent, 2025).

Las breves menciones recabadas en este ensayo, nos brindan indicios que hacen converger las consideraciones económicas y políticas detrás de las motivaciones para el otorgamiento del swap. En suma, el swap argentino de 2025 sugiere que este instrumento puede ser una "zanahoria" dentro del repertorio de la diplomacia económica instrumental, otorgada a un país aliado. Sin embargo, reconocemos las limitaciones del ensayo señalando estos puntos como indicios, y necesidad de un estudio sistemático, profundo, e incluso comparado para afirmar este punto con certeza.

Hacia una conclusión: el acuerdo de swap, ¿una zanahoria?

En este ensayo se analizó en mayor detalle el caso del acuerdo de swap entre Argentina y Estados Unidos de octubre de 2025, en sus dimensiones institucional, temporal y discursiva o retórica. Las nociones teóricas nos invitan a pensar el uso de los swaps como instrumentos de *economic* o *financial statecraft* dirigidos a consolidar el alineamiento político de países en la región. Al abarcar un solo caso, los hallazgos no son generalizables. No obstante, sienta las bases para estudios futuros de carácter más sistemático o comparado.

Respecto a la dimensión institucional, hemos encontrado que el acuerdo fue negociado y firmado con el Tesoro, y no con la Reserva Federal (Fed), que es el escenario no atípico, pero sí inusual. El Secretario del Tesoro es un funcionario que depende de la autoridad directa del poder ejecutivo, y cuya misión se vincula con la seguridad nacional del país. Esto señala a priori una discrecionalidad relativa mayor. Este punto, está directamente relacionado con las siguientes dimensiones analizadas del caso.

Respecto a la temporalidad o el contexto del swap, por un lado, en relación con la política doméstica de Argentina: el anuncio se produjo semanas antes de una elección legislativa. El escenario era de incertidumbre respecto a la victoria del partido político (LLA) de la administración de Javier Milei. Además, un escenario desfavorable se creía pondría en

5 Los senadores Warren, Kaine, Van Hollen, Booker, Smith y Gallego presentaron el No Argentina Bailout Act, un proyecto de ley que buscaba prohibir el uso del Fondo de Estabilización Cambiaria del Tesoro para asistir a los mercados financieros argentinos. Disponible aquí: https://www.banking.senate.gov/imo/media/doc/no_argentina_bailout_act.pdf

peligro el avance de las reformas de gobierno clave para el actual gobierno. Por otro lado, la referencia a los países como "aliados" con una "relación especial", sugiere que la afinidad política constituye un elemento importante para evaluar el otorgamiento de "ayuda" financiera, o más precisamente, liquidez inmediata, por parte de los Estados Unidos. Aun así, es importante mencionar que, existen referencias en los comunicados oficiales del Banco y en las conversaciones entre actores clave a motivaciones económicas y financieras como: la salud fiscal, macroeconómica y financiera, para la obtención de los mismos.

Consideramos que, la coexistencia de una función financiera y de una motivación político-estratégica detrás del instrumento no debe ser analizada como una contradicción, sino como una complementariedad. La "zanahoria" o incentivo positivo funciona porque provee un beneficio económico genuino; su carácter de instrumento político deriva de que ese beneficio es condicionado, temporalmente situado y orientado a objetivos que van más allá de la estabilización macroeconómica que declara perseguir. Es en esa tensión entre la forma técnica y el fondo político donde reside la especificidad del caso argentino como objeto de análisis, y su contribución al debate sobre los usos geopolíticos de los instrumentos financieros en el contexto de la competencia entre grandes potencias.

La lógica es coherente con lo que Eurasia Group (2026) describe como la búsqueda activa de primacía estadounidense mediante la construcción selectiva de alianzas, y con la advertencia de Rubbi y Vázquez (2026) de que, en el nuevo contexto hemisférico, el alineamiento opera como credencial tácita de pertenencia al hemisferio occidental con sus consecuentes costos y beneficios. El swap argentino sugiere una posible materialización de estos.

Por último, respecto al "corolario Trump" a la Doctrina Monroe, nos señala la concepción del hemisferio occidental como zona de influencia exclusiva de Washington, en la que la presencia de actores extra-hemisféricos constituye una amenaza directa a los intereses vitales de seguridad estadounidense, y será desalentada con instrumentos económicos, tecnológicos y financieros. En este punto, es importante que, aunque no fue abordado en profundidad en este ensayo, la vinculación con China en términos comerciales y financieros podría ser una variable interviniente para alcanzar el otorgamiento o no de swaps. No se aborda en este escrito que el acercamiento comercial con China favorezca un escenario de cooperación con Estados Unidos para evitar enemigos en su esfera de influencia mediante incentivos positivos. Más bien, solo sugiere que esta debe ser una dimensión a explorar en forma sistemática. Considerando algunas menciones de Scott Bessent podríamos sugerir que las preocupaciones norteamericanas respecto a la intromisión en "su" continente se relacionan más con sectores estratégicos que con el comercio.

Por último, se propone abordar en profundidad la temática con estudios que fortalezcan con evidencia empírica esta suerte de "tendencia nueva" sobre el uso de herramientas financieras de provisión de liquidez con fines políticos y su sostenibilidad

que este aporte, en su calidad de ensayo, no incluye. Además, sería importante pensar la utilización de estas zanahorias, aun cuando el país no sea aliado o no esté sistemáticamente alineado sino como herramienta de atracción.

Referencias

Armijo, L. E. (2025). International financial statecraft: How, who, and with what expectations of success? En J. Petry & A. Nölke (Eds.), *State, capitalism and finance in emerging markets: Between subordination and statecraft*. Bristol University Press. https://doi.org/10.2307/jj.18323753

Banco Central de la República Argentina. (10 de abril de 2025a). *El BCRA y el PBOC renuevan el total del tramo activado del swap por otros 12 meses*. https://www.bcra.gob.ar/noticias/el-bcra-y-el-pboc-renuevan-el-total-del-tramo-activado-del-swap-por-otros-12-meses/

Banco Central de la República Argentina. (12 de junio de 2024). *El BCRA y el PBOC renuevan la totalidad del tramo activado del swap de monedas hasta julio de 2026*. https://www.bcra.gob.ar/politica-monetaria/el-bcra-y-el-pboc-renuevan-la-totalidad-del-tramo-activado-del-swap-de-monedas-hasta-julio-de-2026/

Banco Central de la República Argentina. (20 de octubre de 2025b). *El BCRA y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos firman un acuerdo de estabilización cambiaria por USD 20.000 millones* [Comunicado]. https://www.bcra.gob.ar/archivos/Pdfs/Noticias/acuerdo-bcra-tesoro-estados-unidos.pdf

Banco Central de la República Argentina. (30 de octubre de 2014). *Acuerdo de swap de monedas entre el BCRA y el Banco Central de China* [Comunicado N.º 50464]. https://www.bcra.gob.ar/archivos/Pdfs/comytexord/P50464.pdf

Banco Central de la República Argentina. (s.f.). *Régimen de bandas cambiarias*. https://www.bcra.gob.ar/regimen-de-bandas-cambiarias/

Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe. (2009). *Informe MERCOSUR: Segundo semestre 2008 - primer semestre 2009* (Informe N.º 14). https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Informe-MERCOSUR-No-14-(2008-2009).pdf

Bessent, S. (22 de octubre de 2025). *Respuesta a la senadora Elizabeth Warren sobre el apoyo del Tesoro de Estados Unidos a Argentina* [Carta]. U.S. Department of the Treasury. https://www.banking.senate.gov/newsroom/minority/in-new-response-to-warren-treasury-secretary-bessent-says-bailout-of-argentina-amid-government-shutdown-is-mission-critical

Blanchard, J.-M. F., & Ripsman, N. M. (2013). *Economic statecraft and foreign policy: Sanctions, incentives, and target state calculations*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9780203098172

Cassetta, J. M. (2022). *The geopolitics of swap lines* (M-RCBG Associate Working Paper

Series No. 181). Mossavar-Rahmani Center for Business and Government, Harvard Kennedy School. https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/files/181_AWP_final.pdf

Comisión Nacional de Actividades Espaciales. (s.f.). *Características y ubicación. Estación CLTC-CONAE-Neuquén*. Argentina.gob.ar. https://www.argentina.gob.ar/ciencia/conae/centros-y-estaciones/caracteristicas-y-ubicacion-0

Denbee, E., Jung, C., & Paternò, F. (2016). *Stitching together the global financial safety net* (Financial Stability Paper No. 36). Bank of England. https://www.bankofengland.co.uk/financial-stability-paper/2016/stitching-together-the-global-financial-safety-net

Dong, J., & Xia, L. (2023). RMB internationalization: What's the progress for BBVA footprint countries? *BBVA Research*. https://www.bbvaresearch.com/wp-content/uploads/2023/11/RMB-Internationalization_edi_f.pdf

Drezner, D. W. (2019). Economic statecraft in the age of Trump. *The Washington Quarterly*, 42(3), 7-24. https://doi.org/10.1080/0163660X.2019.1663072

Economis. (18 de junio de 2023). *Las relaciones con China, ¿qué implica el swap?* https://economis.com.ar/las-relaciones-con-china-que-implica-el-swap/

Eichengreen, B., Lombardi, D., & Malkin, A. (2018). Multilayered governance and the international financial architecture: The erosion of multilateralism in international liquidity provision. *Global Policy*, 9(S1), 7-20. https://doi.org/10.1111/1758-5899.12561

Essers, D., & Vincent, E. (2017). The global financial safety net: In need of repair? *Economic Review* (National Bank of Belgium), 87-112.

Eurasia Group. (2026). *Top risks 2026*. https://www.eurasiagroup.net/issues/Top-Risks-2026

Farrell, H., & Newman, A. L. (2019). Weaponized interdependence: How global economic networks shape state coercion. *International Security*, 44(1), 42-79. https://direct.mit.edu/isec/article/44/1/42/12237/Weaponized-Interdependence-How-Global-Economic

Flynn, P. (febrero de 2026). *Mapping the new geopolitical axis: How Trump's second term is reshaping global alliances, and how Europe may respond*. Focaldata. https://3959436.fs1.hubspotusercontent-na1.net/hubfs/3959436/Marketing%20content/Mapping%20the%20New%20Geopolitical%20Axis%20white%20paper.pdf

Harithas, B., Meng, K., Brown, E., & Mouradian, C. (3 de abril de 2025). Liberation day tariffs explained. *Center for Strategic and International Studies*. https://www.csis.org/analysis/liberation-day-tariffs-explained

Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal. (s.f.). *About the Fed*. https://www.federalreserve.gov/aboutthefed.htm

Klein, J. (11 de diciembre de 2024). *Argentina: Overview and U.S. relations* (CRS Report

No. R48303). Congressional Research Service. https://www.congress.gov/crs-product/R48303

Klein, J., & Nelson, R. M. (30 de diciembre de 2025). *U.S. financial support to Argentina* (CRS Report No. R48780). Congressional Research Service. https://www.congress.gov/crs-product/R48780

No Argentina Bailout Act, S. 2965, 119.º Cong. (2025). https://www.banking.senate.gov/imo/media/doc/no_argentina_bailout_act.pdf

Perfil. (11 de noviembre de 2025). *Scott Bessent reveló que Argentina activó un tramo del swap de u$s 20 mil millones con Estados Unidos*. Perfil. https://www.perfil.com/noticias/economia/scott-bessent-revelo-que-argentina-activo-un-tramo-del-swap-de-us-20-mil-millones-con-estados-unidos.phtml

Presidencia de la Nación Argentina. (1 de marzo de 2026). *Discurso del presidente de la Nación, Javier Milei, en la apertura del 144.° período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación* [Discurso]. Casa Rosada. https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/51181-discurso-del-presidente-de-la-nacion-javier-milei-en-la-apertura-del-144-periodo-de-sesiones-ordinarias-del-congreso-de-la-nacion

Presidencia de la Nación Argentina. (5 de abril de 2024). *Javier Milei: "Argentina y Estados Unidos comparten una tradición basada en la libertad, la defensa de la vida y la propiedad privada"*. Argentina.gob.ar. https://www.argentina.gob.ar/noticias/javier-milei-argentina-y-estados-unidos-comparten-una-tradicion-basada-en-la-libertad-la

Rubbi, L. N., & Vázquez, M. (enero de 2026). Venezuela como síntoma: La gran abdicación y el retorno del poder al descubierto. *Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales*. https://cari.org.ar/uploads/articles/CARI_838_ESP.pdf?r=3

Sahasrabuddhe, A. (2019). Drawing the line: The politics of federal currency swaps in the global financial crisis. *Review of International Political Economy*, 26(3), 461-489. https://www.jstor.org/stable/26787414

Spektor, M. (29 de enero de 2026). The world will come to miss Western hypocrisy. *Foreign Affairs*. https://www.foreignaffairs.com/united-states/world-will-come-miss-western-hypocrisy

The White House. (14 de octubre de 2025b). *President Trump participates in a bilateral lunch with the President of the Argentine Republic* [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=hfwxTnKt6iA

The White House. (20 de febrero de 2026). *Fact sheet: President Donald J. Trump imposes a temporary import duty to address fundamental international payment problems*. https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2026/02/fact-sheet-president-donald-j-trump-imposes-a-temporary-import-duty-to-address-fundamental-international-payment-problems/

The White House. (Noviembre de 2025a). *National Security Strategy of the United States of America*. https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-

National-Security-Strategy.pdf?utm_source=substack&utm_medium=email

U.S. Department of the Treasury, Office of Inspector General (16 de enero de 2026). *Audit of the Exchange Stabilization Fund's financial statements for fiscal year 2025*. (OIG-26-011). https://home.treasury.gov/system/files/206/FY24-25-Audi-Report.pdf

U.S. Department of the Treasury. (s.f.-a). *Role of the Treasury*. https://home.treasury.gov/about/general-information/role-of-the-treasury

U.S. Department of the Treasury. (s.f.-b). *Exchange Stabilization Fund*. https://home.treasury.gov/policy-issues/international/exchange-stabilization-fund

Wright, T. (2013). Sifting through interdependence. *The Washington Quarterly*, 36(4), 7–23

Zelicovich, J. (2023). Las lógicas de la diplomacia económica instrumental en las relaciones internacionales contemporáneas (2017-2022). *Revista de Ciencia Política* (Santiago), 43(1), 49-72.

Zelicovich, J., & Yamin, P. (2024). Carrots or sticks? Analyzing the application of US economic statecraft towards Latin American engagement with China. *Latin American Politics and Society*, 66(4), 58-77. https://doi.org/10.1017/lap.2024.9

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENSAYOS

La cooperación internacional para el desarrollo: crisis, resiliencia adaptativa y tendencias

Fausto Quintana Solórzano[1]

Fecha de recepción: jueves, 23 de abril de 2026
Fecha de aprobación: miércoles, 26 de agosto de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.142

Resumen

La cooperación internacional para el desarrollo (CID) enfrenta una crisis estructural y sistémica que dificulta el cumplimiento de su objetivo: el desarrollo de los países pobres. La acción colectiva global enfrenta dificultades en un contexto de policrisis de la sociedad internacional contemporánea caracterizada por la convergencia de fenómenos como los conflictos militares regionales, el cambio climático, inseguridad alimentaria, migraciones forzadas, entre otros. Además, las relaciones internacionales presentan un debilitamiento del multilateralismo frente al auge de los gobiernos nacionalistas de derecha y derecha extrema que conciben a la CID como un gasto innecesario frente a las prioridades de su población, en consecuencia, los recursos de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD), principal componente para de la CID, difícilmente alcanzarán la meta propuesta de 0.7% del PIB comprometido por los países donantes. El ensayo sostiene que la CID ha sido y debe ser un mecanismo de complementariedad insoslayable para enfrentar los problemas comunes, en un mundo cada vez más integrado e interdependiente debido al proceso de globalización económica, comercial, cultural y política, en el que los esfuerzos individuales, aunque relevantes, no son suficientes para resolver problemas sistémicos y globales como

1 Profesor Titular "B" de Tiempo Completo de licenciatura y posgrado en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, adscrito al Centro de Relaciones Internacionales. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Posdoctorado CRIM/UNAM. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores nivel II. Se ha desempeñado como catedrático de Tiempo Completo en la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla y la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. También fue Secretario General y Vicepresidente de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales. Líneas de especialización: Desarrollo sostenible, cambio climático, política internacional forestal, capital social, desarrollo humano y teorías del desarrollo. Coordinador de los libros: *Política Internacional y Agenda Global* (AMEI, 2024) *Sociedad global, crisis ambiental y sistemas socio-ecológicos* (UNAM, 2019); *21 visiones de la COP21. El acuerdo de París: retos y áreas de oportunidad para su implementación en México* (PINCC/UNAM, 2016), *La gobernanza global en un mundo interconectado* (AMEI, 2013); entre otros.

el cambio climático y el crimen organizado transnacional. No obstante, la acción colectiva global debe responder a principios de democratización del sistema de CID y de capacidades diferenciadas, dado que persisten profundas desigualdades estructurales entre los países y los pueblos.

Palabras clave: policrisis, sociedad internacional, cooperación internacional para el desarrollo, resiliencia, multilateralismo

Abstract

International development cooperation (IDC) faces a structural and systemic crisis that hinders the achievement of its objective: the development of poor countries. Global collective action faces challenges in the context of a multi-crisis in contemporary international society, characterized by the convergence of phenomena such as regional military conflicts, climate change, food insecurity, and forced migration, among others. Furthermore, international relations are witnessing a weakening of multilateralism in the face of the rise of nationalist right-wing and far-right governments that view IDC as an unnecessary expense compared to the priorities of their populations. Consequently, Official Development Assistance (ODA) resources, the main component of IDC, are unlikely to reach the proposed target of 0.7% of GDP committed by donor countries.The essay argues that IDA has been and must remain an indispensable complementary mechanism for addressing common challenges in an increasingly integrated and interdependent world driven by economic, commercial, cultural, and political globalization, a world in which individual efforts, while relevant, are insufficient to resolve systemic and global problems such as climate change and transnational organized crime. However, global collective action must be guided by the principles of democratizing the international development cooperation system and recognizing differing capacities, given that profound structural inequalities persist among countries and peoples.

Keywords: multiple crises, international society, international development cooperation, resilience, multilateralism

Introducción

La cooperación internacional para el desarrollo (CID) vive uno de los momentos más difíciles desde finales de la Segunda Guerra Mundial, cuando se constituyó como una política central para la contención del comunismo y la promoción del paradigma liberal (posteriormente neoliberal) como palanca del progreso y el bienestar para los países de reciente independencia y emergentes. En la actualidad, el auge de los nacionalismos, con sus consecuencias directas en el multilateralismo y la solidaridad internacional, ha afectado la estructura de la CID. Las aportaciones financieras se han reducido y su eficacia ha sido cuestionada por falta de resultados.

La postura radical y antagónica del presidente Donald Trump en sus dos periodos de gobierno (2017-2021 y 2025-presente) se suma a otras decisiones soberanas de rechazar el multilateralismo como un principio organizador de las relaciones internacionales. El resultado ha sido la disminución de recursos económicos destinados a la ayuda oficial para el desarrollo (AOD), lo que ha mermado los recursos y ha afectado principalmente al sistema

de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Por ejemplo, al asumir la presidencia en su segundo mandato, Trump ordenó la salida de EE. UU. del Acuerdo de París por segunda ocasión; ya lo había hecho en el 2017. La medida canceló el financiamiento prometido en la administración del presidente Joe Biden (2021-2025) para el Fondo Verde del Clima (Planelles, 2025).

El acuerdo de destinar el 0,7% del producto interno bruto (PIB) de los países donantes a la AOD, alcanzado durante la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1970, no ha sido cumplido. Según el Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la AOD en 2025 disminuyó en un 23.1% en comparación con el año previo; dicha reducción se debió al descenso de las aportaciones de los cinco donadores más importantes, a saber: Alemania, EE. UU., Reino Unido, Japón y Francia (OCDE, 2026).

La crisis financiera de la AOD se desarrolla en un contexto de policrisis global. La pandemia por SARS-CoV-19 iniciada en 2019, los conflictos regionales militares, los impactos del cambio climático, los efectos del crimen organizado en todas sus modalidades, entre otros problemas globales, se han constituido en amenazas a la seguridad humana internacional.

En este contexto de crisis de la CID, de la disminución de AOD, así como del desarrollo de una policrisis global, el presente ensayo tiene como objetivo analizar el desgaste del sistema de CID y sus principales retos en la atención a los problemas del subdesarrollo. Se parte de la aseveración de que la sociedad internacional ha desarrollado y fortalecido la resiliencia adaptativa para hacer frente, por un lado, al desgaste del sistema de la CID y, por el otro, a las amenazas históricas y emergentes a la seguridad internacional y al desarrollo humano. La resiliencia adaptativa ha permitido, a pesar del escenario negativo para la colaboración internacional, mantener la débil estructura del multilateralismo atendiendo a desplazamientos forzados por inestabilidad política y guerras, inseguridad alimentaria en países menos adelantados, efectos del calentamiento global, entre otros problemas del subdesarrollo.

En el ensayo también se exponen las tendencias del propio sistema de cooperación internacional: la permanente, como la disminución de las aportaciones de los países donantes tradicionales; el incremento de las contribuciones de los países con economías emergentes (China, India, Brasil, Turquía, etc.); el incremento de la fiscalización y la rendición de cuentas; y el fortalecimiento de los esquemas de flujo de ayuda, por ejemplo, de la cooperación triangular y de la cooperación Sur-Sur. Es decir, el proceso de cooperación internacional es dinámico; presenta nuevas características y tendencias que rompen con las tradicionales.

En este sentido, el ensayo se organiza en cuatro apartados. En el primero, se caracteriza a la policrisis contemporánea e identifica las áreas prioritarias para la CID dentro de la amplia gama de amenazas globales; en segundo lugar, se explica en qué consiste la resiliencia adaptativa asociada a la acción colectiva y a la colaboración internacional; en tercer lugar, se realiza un diagnóstico global de la CID, en particular se exponen los datos más recientes sobre la AOD; y, finalmente, a manera de conclusión se presenta un balance sobre los retos y las tendencias de la CID.

La tesis central del ensayo establece que la CID es un proceso insoslayable que, independientemente de la crisis de su sistema y de características como la condicionalidad, facilita la acción colectiva global frente a problemas que, de manera individual y aislada, no pueden enfrentarse. Además, la globalización y la gobernanza han acelerado la interdependencia entre los pueblos, difuminado las fronteras políticas y han construido ciudades y ciudadanos globales.

La policrisis sistémica y compleja de la sociedad internacional contemporánea

La década de los años noventa, en la que la CID tuvo uno de sus últimos períodos de bonanza, se caracterizó por un impulso al multilateralismo y a las acciones de CID, afianzado con mayores recursos destinados a los programas globales para combatir la pobreza, la inseguridad alimentaria, las desigualdades de género, el cambio climático, entre otros. Durante esos años la relativa paz y estabilidad política después de la caída del muro de Berlín y de la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) produjeron la narrativa, impulsada desde Occidente, del triunfo del liberalismo económico y la democracia representativa sobre el socialismo, que veía en el fracaso soviético las contradicciones del control estatal de la economía y la sociedad. Era momento, de acuerdo con la propaganda orgánica, de atender los problemas del desarrollo, pues las diferencias ideológicas y de modelos de gestión gubernamental ya "habían sido superadas".

La década arrancó con la publicación del Índice de Desarrollo Humano del PNUD en 1990 y fue testigo de la celebración de distintas conferencias internacionales, entre las que destacan: la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) de 1992 en Río de Janeiro, Brasil; la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD) de 1994 en el Cairo, Egipto; la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995 en Copenhague, Dinamarca; la Cuarta Conferencia Internacional de las Mujeres de 1995, en Beijing, China; y la tercera Conferencia de las Partes (COP3) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en 1997, en Kioto, Japón, en donde se firma el Protocolo de Kioto de lucha contra el Cambio Climático. Gracias a las conferencias, las cumbres y las convenciones internacionales de los años noventa se fortaleció el sistema de CID, se atendió una mayor

agenda de temas del desarrollo y, a su vez, se fortaleció el andamiaje jurídico e institucional de la propia CID.

El inicio del siglo XXI estuvo marcado por la continuidad del impulso multilateralista que había caracterizado la década anterior, con la Cumbre del Milenio de 2000. En ella se adoptaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) como una tarea y guía global para la consecución del desarrollo. El Objetivo 8 consistió en "Fomentar una alianza mundial para el desarrollo", contempló seis metas con el propósito de tener un sistema económico internacional y comercial que atendiera y diera prioridad a los países en desarrollo. La alianza mundial, el multilateralismo y la estrategia de los ODM como guía de acción global para el desarrollo daban al inicio del nuevo siglo signos de esperanza a la sociedad internacional.

No obstante, entrado el siglo XXI, los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en EE. UU. nos recordaron que el espejismo del desarrollo de la década de los noventa fue solo eso: un espejismo resultado de una narrativa parcial y los esfuerzos del multilateralismo y la CID en un mundo lleno de perdedores y expulsados del sistema económico global y al interior de sus países. Pues a pesar de los avances reconocidos durante los años noventa, las contradicciones del modelo económico seguían vigentes, los movimientos nacionalistas de reivindicación de derechos indígenas sobre los territorios salieron del prisma de la bipolaridad, y actores globales como el crimen organizado y las empresas transnacionales ganan más espacios de poder en detrimento del Estado.

Pero los atentados del 9-11 no fueron los únicos sucesos que expusieron las contradicciones globales y la policrisis en la sociedad internacional en los umbrales del tercer milenio. La crisis económica global tras la quiebra de Lehman Brothers el 15 de septiembre de 2008 y la pandemia por SARS-CoV-19, decretada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) el 11 de marzo de 2020, fueron exacerbando los problemas estructurales de la sociedad internacional. De acuerdo con la FAO (2025: 7) se estima que, en el 2022, 8.7% de la población mundial se encontraba en una situación de inseguridad alimentaria.

A la crisis económica por la quiebra de Lehman Brothers y la pandemia por SARS-CoV-19 se sumaron los procesos de inestabilidad política y conflictos regionales que, si bien siempre han existido, ahora se conjugan con la crisis económica, empeorando la situación de muchas regiones principalmente en Asia y África. Las guerras y agresiones militares en Siria, Ucrania, Palestina, Libia, República Democrática del Congo, Sudán del Sur, República Centroafricana, etc., han empeorado la situación de millones de familias, han orillado a las personas a concentrarse en campos de refugiados y, cuando es posible, trasladarse a otro país. Según el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), a finales de 2024 había 124,2 millones de personas desplazadas

por la fuerza en el mundo (ACNUR, 2024: 6).

Por su parte, el cambio climático y el calentamiento global empezaron a romper los escenarios científicos sobre su impacto. Las tormentas, las inundaciones, los incendios, las olas de calor, el incremento del nivel del mar y los daños a la salud humana y a los ecosistemas son una constante en todos los países. De acuerdo con el *World Economic Forum* (WEF) en su informe *The Global Risk Report 2026*, diez de las amenazas globales, cinco están ubicadas en la categoría de amenazas ambientales, y la lista está encabezada por los cambios extremos del clima (WEF, 2026: 9). El cambio climático es dinámico y ascendente. Tiene impactos en todas las escalas territoriales, aunque estos son mayores en poblaciones con altos niveles de vulnerabilidad socioeconómica, por lo que su dinámica de incidencia está fuertemente asociada a la injusticia social.

Otras amenazas, o procesos globales que se pueden constituir en una, empiezan a alcanzar transformaciones y complejidades que dificultan su atención por parte de Estados y los organismos internacionales; por ejemplo, los delitos cibernéticos, la inteligencia artificial (IA), la confrontación comercial y la desinformación.

En este sentido, la policrisis es la existencia de procesos antagónicos, traslapados y de alta complejidad que afectan la seguridad y el desarrollo humano de las personas a nivel global. Según Delannoy et al. (2025: 1), la policrisis es definida como "la convergencia de crisis en múltiples sistemas, (y ésta) exige un cambio de paradigma en la forma en que se perciben y gestionan las crisis". Las crisis se desarrollan de manera simultánea, dificultando su atención por parte de los distintos niveles de gobierno y la sociedad en general; además, trascienden las tradicionales fronteras políticas.

Un ejemplo claro de la complejidad y el traslape de crisis lo encontramos en la migración internacional insegura, desordenada e irregular; en el desplazamiento forzado de personas por factores como la inestabilidad política, los conflictos militares, la pobreza y la crisis ambiental, que en su trayecto son víctimas del crimen organizado bajo esquemas de trata y tráfico de personas y reclutamiento para actividades ilícitas; además, en los lugares de destino son objeto de políticas xenófobas que criminalizan, los orillan a la clandestinidad y a la esclavitud laboral.

Las características y constantes de las diversas expresiones de la policrisis global pueden agruparse en los siguientes elementos:

1. Sobrepasan las capacidades de los Estados-Nación para su atención, gestión o, en su caso, erradicación.
2. Son impredecibles. Fenómenos como el cambio climático han superado proyecciones científicas.

3. Son globales y sistémicas. Sus impactos se presentan en cualquier lugar del planeta, independientemente de si los afectados están vinculados o no con las causas del problema.
4. Se traslapan y retroalimentan unas con otras.

En este sentido, los retos para la CID son mayores en la medida en que no se atienden fenómenos concretos, desarrollados en un territorio determinado y con causas y efectos identificados. Además, la CID se enfrenta a dos obstáculos que dificultan la consecución de sus objetivos y metas: la deuda externa de los países en desarrollo y la *securitización* de la ayuda internacional posterior a los atentados del 11 de septiembre de 2001. En la Primera Conferencia de Financiación para el Desarrollo de 2002, celebrada en la ciudad de Monterrey, México, las implicaciones de la deuda externa para el desarrollo, así como la figura del terrorismo, contagiaron la discusión en el Consenso de Monterrey (Naciones Unidas, 2002).

A partir de los atentados en Estados Unidos, el presupuesto militar a nivel mundial se ha incrementado, mientras que los recursos para el financiamiento de la AOD se han reducido. El gasto militar llegó a 2,700 mil millones en el 2024 (SIPRI, 2025), mientras que, para el mismo año, la AOD tan solo alcanzó 214,5 mil millones de dólares (OCDE, 2025). La lucha global contra el terrorismo desencadenó una carrera armamentista sin precedentes a nivel mundial. El ímpetu por conseguir más armamento, con mayor fuerza destructiva, fue generado por la propaganda antiterrorista que, atrás de sus argumentos de alarma y miedo colectivos, encubre conductas hegemónicas de reproducción de poder, de apropiación de territorios y recursos naturales y de necropolítica contra los más desposeídos.

Acción colectiva global y resiliencia adaptativa

La policrisis se expande y retroalimenta no como un conjunto de procesos naturales, espontáneos y ajenos a la estructura de poder de la sociedad internacional, sino como resultado de conductas antropogénicas en escenarios de relaciones de poder, violación de derechos humanos, deshumanización, acumulación por despojo, neoextractivismo e indiferencia hacia la naturaleza. Es decir, no es un estado permanente imposible de modificar, de cambiar su dinámica y trayectorias. Es en este contexto que la acción colectiva global puede contribuir, a manera de complementariedad, a modificar la condición de crisis generalizada hasta ahora descrita.

Los problemas globales en los que la alianza global para el desarrollo puede coadyuvar a su solución son amplios, su jerarquización depende de condiciones territoriales y capacidades sociales específicas. Sin embargo, dada su magnitud e incidencia, así como su integración en informes de organismos internacionales (FAO, OCDE, WEF, BM, etc.), se enlistan los siguientes:

1. Conflictos regionales militares.
2. Transformaciones extremas del clima.
3. Pobreza y desigualdad.
4. Migración internacional y refugiados.
5. Seguridad energética.
6. Crimen organizado transnacional.
7. Destrucción de la biodiversidad.
8. Ciberdelitos.
9. Desinformación o infodemia.
10. Violencia de género.

En términos generales, la agenda del sistema de CID es amplia, además de los temas enlistados, los retos consisten en el reducido financiamiento y el propósito último de los recursos destinados a los países receptores, ya que la CID no se escapa del espectro político, de la condicionalidad y la subordinación impuestas por los donantes. Las afiliaciones político-ideológicas, las preferencias comerciales, los contratos de seguridad con ventas de armas y la dependencia tecnológica acompañan a los acuerdos de cooperación internacional.

No obstante, la agenda ampliada de crisis traslapadas y complejas, así como de los problemas estructurales de la CID, la sociedad internacional ha logrado construir regímenes y un sistema de gobernanza que fortalecen la acción colectiva global frente a los problemas comunes y promueven el crecimiento económico, el desarrollo y la seguridad humana.

En las reflexiones académicas sobre el desarrollo como paradigma universal construido y heredado por la modernidad,[2] en particular en los estudios sobre la gestión de los recursos naturales compartidos, es recurrente citar el trabajo de Garrett Hardin, *The Tragedy of the Commons*, en el que se sustenta que los individuos cuando comparten un recurso común tienden a cooperar, pero también están tentados a beneficiarse del esfuerzo de los demás, la figura del "gorrón" o *free rider* es dominante en la tesis de Hardin. Haciendo un símil con *The Tragedy of the Commons*, la sociedad internacional se rige por

2 El impulso al crecimiento económico, la industrialización y la modernización de la estructura social, a partir del Plan Marshall de los Estados Unidos de 1947, utilizó la promoción del desarrollo como vía a la recuperación de los países europeos en la posguerra y el establecimiento del modelo económico liberal en los países en desarrollo, en particular en los de recién independencia en África y Asia. En este proceso de la expansión del modelo económico-liberal, la AOD jugó, y juega, el papel de vector de la experiencia histórica de los países industrializados en su emulación en los Estados periféricos para que abandonen su condición tradicional y transiten hacia la modernidad.

las categorías de cooperación y conflicto, en las que la CID consiste en la acción colectiva global y el conflicto es el resultado de la oposición de intereses entre los diversos actores de la sociedad internacional.

También el conflicto es resultado de la anarquía. De acuerdo con los teóricos del paradigma estatocéntrico de la disciplina de las Relaciones Internacionales, liberales y realistas, la sociedad internacional es anárquica pues impera la ley del más poderoso que, de acuerdo con los beneficios o las dificultades que representen los regímenes internacionales o el sistema de gobernanza, van a ser aceptados o rechazados. De ahí que la idea liberal de la seguridad colectiva de inicios del siglo XX, cristalizada en instituciones como la Sociedad de Naciones, posteriormente en la Organización de las Naciones Unidas, representa el diseño institucional formal para contrarrestar la naturaleza anárquica de la sociedad internacional y sentar las bases de la acción colectiva global contemporánea.

Si bien podemos decir que existe una acción colectiva global obscura, acciones que van en contra de los regímenes internacionales y la gobernanza en pro del desarrollo, los derechos humanos, la seguridad humana y la democracia, en este ensayo nos referimos a la acción colectiva global alejada de las redes del crimen organizado, el comercio de armas, tráfico de especies de flora y fauna, los ciberdelitos, entre otros procesos negativos a la sociedad internacional.

En este sentido, como concepto y praxis, la acción colectiva global consiste en el conjunto de principios, normas, instituciones internacionales y acciones de cooperación y complementariedad que establecen los integrantes de la sociedad internacional para abordar temas de interés común y solucionar problemas compartidos. La acción colectiva global como CID se ejecuta bajo esquemas de asociación y colaboración bilaterales, regionales y multilaterales. Es en esencia el sistema de cooperación internacional bajo las modalidades Norte-Sur, Sur-Norte, Norte-Norte, Sur-Sur y triangular; donde los temas de atención se agrupan en económico-financieros, técnicos y científico-culturales.

La CID como acción colectiva global se cristaliza en regímenes internacionales y sistemas de gobernanza, sus actores centrales son: los Estados, los organismos internacionales gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil, las empresas transnacionales y la Iglesia. Su conducta está normada por principios consensuados por donantes y receptores de CID.

En la *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo de 2005* y el *Programa de acción de Accra de 2008*, se establecieron como principios rectores para asegurar mejores resultados de la AOD: la apropiación, la alineación, la armonización, la gestión orientada a resultados y la responsabilidad mutua. Además, la *Declaración de París* pone especial énfasis en una de las críticas centrales a la CID: la falta de eficacia. En

ella se establecen los siguientes compromisos orientados a mejorar los resultados de los programas y proyectos de CID:

1. Reforzar las estrategias de desarrollo nacional de los países socios y sus marcos operativos (por ejemplo: planificación, presupuesto y marcos de evaluación del desempeño).
2. Aumentar la alineación de la ayuda al desarrollo con las prioridades, sistemas y procedimientos de los países socios, ayudando a incrementar sus capacidades.
3. Intensificar la mutua responsabilidad de donantes y países socios hacia sus ciudadanos y parlamentos, en cuanto a sus políticas, estrategias y desempeño en materia de desarrollo.
4. Eliminar la duplicación de esfuerzos y racionalizar las actividades de donantes, para alcanzar el máximo rendimiento posible.
5. Reformar y simplificar políticas y procedimientos de los donantes para favorecer un comportamiento de colaboración y la alineación progresiva con las prioridades, sistemas y procedimientos de los países socios.
6. Definir medidas y estándares de desempeño y responsabilidad para los sistemas de los países socios en gestión de finanzas públicas, aprovisionamiento, salvaguardias fiduciarias y evaluación medioambiental, aplicándolos de manera rápida y extensa, de acuerdo con las buenas prácticas ampliamente aceptadas (OCDE, 2005).

Como se puede deducir de los compromisos anteriores, hay dos principios, que también se constituyen en preocupaciones sobre la eficacia de la CID: estos son la apropiación del proceso por parte de los países receptores y la gestión orientada a resultados. El primero rompe con la idea de que la CID es la panacea a los problemas del desarrollo y la ubica más en un carácter de complementariedad a los esfuerzos nacionales; el segundo, la gestión orientada en resultados, compromete a los actores involucrados (donantes, receptores y gestores) a transparentar y rendir cuentas de los recursos económicos e institucionales en el desarrollo de los programas, proyectos y acciones de CID.

Es común que en la ejecución de las acciones de CID los países receptores sean actores pasivos, en los que las instancias coordinadoras de gobiernos y los consultores actúen bajo criterios, lineamientos y principios propuestos por los donantes. En esos escenarios el concepto de intervención es limitado y desconoce las especificidades de los territorios y las comunidades en las que desean mejorar las condiciones de desarrollo. También es cierto que los sujetos destinatarios también desconocen a los donantes, su interés político y económico, su orientación ideológica y los agregados fiscales en los recursos recibidos.

La eficacia de la CID se mide, o debería medir, con base en los resultados, en el

cumplimiento de objetivos y metas cuantificables. Sin embargo, si partimos de que la CID tiene como objetivo central mejorar las condiciones económicas, sociales y políticas, concretamente de los países receptores, la primera conclusión es que existe un fracaso del sistema de cooperación internacional. Por lo tanto, la demanda de la gestión orientada a resultados cobra validez ante la opinión pública internacional, principalmente ante los contribuyentes a la creación de fondos internacionales en el sistema de CID.

Al respecto la *Declaración de París* establece responsabilidades para los países receptores y donantes,

Los países socios se comprometen a:

- Reforzar los vínculos entre las estrategias de desarrollo nacional y procesos presupuestarios anuales y multianuales.
- Procurar establecer marcos de *reporting* y de supervisión orientados a resultados que supervisen el progreso de acuerdo con dimensiones clave de las estrategias de desarrollo nacionales y sectoriales y que estos marcos sigan un número de indicadores de fácil gestión, cuyos datos son disponibles sin costes excesivos.

Los donantes se comprometen a:

- Vincular la programación y los recursos con los resultados y alinearlos con los marcos de evaluación del desempeño de los países socios, evitando introducir indicadores de desempeño que no sean coherentes con las estrategias de desarrollo nacionales de los países socios.
- Trabajar con los países socios para apoyarse lo más posible en los marcos de evaluación del desempeño orientados a los resultados de los países socios.
- Armonizar sus requerimientos del concepto de supervisión y realización de informes con los países socios, ponerse de acuerdo en formatos comunes para informes periódicos, de la manera más extensa posible, hasta que puedan confiar más ampliamente en los sistemas de evaluación estadística y supervisión de los países socios.

Por lo tanto, la gestión orientada a resultados es a la vez una demanda y un componente insoslayable del sistema de CID; su ausencia reproduce los incentivos perversos de la colaboración internacional, genera corrupción, ineficiencia y desconfianza mutua de los actores involucrados.

A pesar de las dificultades que enfrenta el sistema de CID, así como de una crítica al uso político de los recursos y a la escasa rendición de cuentas, la sociedad internacional mantiene las acciones de colaboración internacional. Los actores de la cooperación internacional han generado, en algunos casos, fortalecido resiliencia adaptativa. La resiliencia evoca la capacidad de los organismos o sistemas de no perecer, de mantenerse después de una agresión o un incidente que pudo hacerlos desaparecer o cambiar

radicalmente, con componentes o conductas muy distintas a las originales. Los organismos o sistemas pueden ser personas, una comunidad, un país, una empresa, un ecosistema o el planeta entero.

En términos generales, la resiliencia en este ensayo no está concebida como una capacidad aislada de soportar crisis, sino como un proceso de adaptación y cambio institucional que permite mantener el funcionamiento del sistema de CID, pero se reconoce su debilidad conceptual pues la resiliencia disocia las debilidades individuales y colectivas de la estructura, en el caso de la sociedad internacional del modelo de desarrollo económico e industrial, de las relaciones desiguales entre las naciones, de la deuda externa y, por el impacto en las capacidades de los individuos y comunidades de países menos adelantados y países en desarrollo, de las relaciones entre los pueblos durante la época colonial, la existencia de entidades de orden y control y la construcción de ideas negativas sobre los países de la periferia (Preston, 1999).

Uno de los conceptos más criticados en las Ciencias Sociales en los últimos años es el de resiliencia, pues en primera instancia la idea de las sociedades resilientes en una economía liberal incentiva a los ciudadanos a adaptarse a los procesos y circunstancias que los han orillado a la pobreza y a la desigualdad y, en palabras de Saskia Sassen, han sido expulsados de los territorios y de los propios sistemas de protección social.[3] La resiliencia societal es objeto de una crítica similar a la dirigida al concepto de desarrollo sostenible, el cual, de acuerdo con postulados críticos en las Ciencias Sociales, no cuestiona los problemas estructurales del capitalismo como la acumulación por despojo y la consideración de la naturaleza como mercancía susceptible de apropiación, transformación y venta (López y Méndez, 1996: 124). Es decir, ambas nociones no cuestionan el *statu quo* de la estructura de poder ni las relaciones de desigualdad en la sociedad, sino que parten de la continuidad del sistema y el modelo de desarrollo basado en la explotación de las personas y el uso irracional de los recursos naturales.

La ONU ha recurrido al uso del término resiliencia para referirse a las ciudades o comunidades afectadas por desastres naturales que logran superar los daños y se restablecen con estrategias de organización colectiva y adaptabilidad. En su informe *Directrices comunes de las Naciones Unidas para contribuir a la creación de sociedades resilientes* señala que la resiliencia consiste en

> La capacidad que tienen los individuos, los hogares, las comunidades, las ciudades, las instituciones, los sistemas y las sociedades para prevenir, resistir, absorber, adaptarse, responder y recuperarse de forma positiva, eficiente y eficaz cuando se enfrentan a una amplia gama de riesgos, manteniendo un nivel aceptable de funcionamiento sin comprometer las perspectivas a largo plazo de desarrollo sostenible, paz y seguridad, derechos humanos y bienestar para todos.

3 *Cfr*. Sassen, Saskia, *Expulsiones: brutalidad y complejidad de la economía global*, Katz, Barcelona, 2014.

En experiencias de gestión y conservación de recursos naturales como los ecosistemas forestales y marinos, el uso de la noción de resiliencia es recurrente. Las intervenciones humanas en la naturaleza han presionado tanto que la biodiversidad y los bienes y servicios que presta se degradan y extinguen; sin embargo, ya sea por la propia capacidad de los ecosistemas de absorber los impactos o por intervenciones antropogénicas, los ecosistemas no perecen, mantienen su funcionamiento y se adaptan a una convivencia sin armonía con el sistema social. De acuerdo con Fischer et al. (2026: p. 25) "el uso más destacado que se hace hoy en día del concepto de resiliencia se refiere a la capacidad de vivir y prosperar en un contexto de complejidad socioecológica"

La resiliencia adaptativa en escenarios de cooperación internacional consiste en un proceso de transformación y continuidad del sistema de CID debido principalmente a factores como: la escasez de recursos económicos provenientes de la AOD, la *securitización* de la agenda de desarrollo, la proliferación de conflictos militares, la permanencia de la deuda externa como mecanismo de sujeción en las relaciones internacionales y la emergencia y la complejidad de amenazas a la seguridad humana. Estos factores están ligados a la propia estructura del sistema de cooperación internacional y de las relaciones internacionales en general. Además, hay adaptación de la CID en relación con su operatividad, con el proceso de planeación, ejecución, evaluación y rendición de cuentas.

En este sentido, se puede afirmar que la cooperación ante la crisis global y los problemas de financiación construye resiliencia adaptativa en contextos antagónicos a la colaboración internacional. El avance de la derecha a nivel mundial ha generado un rechazo a la constitución de fondos internacionales para el desarrollo, afectando a la CID dirigida a atender desplazamientos humanos irregulares, la lucha global contra el cambio climático, las pandemias y las enfermedades no transmisibles, la inseguridad alimentaria y la pobreza, esta última generadora de un campo fértil para la reproducción de la inseguridad humana.

La cooperación internacional para el desarrollo: de la crítica estructural a su insoslayable utilidad en la sociedad internacional

La CID ha sido señalada por su ineficacia, la condicionalidad política, económica e ideológica y su significado como herramienta de perpetuidad de las relaciones estructurales de explotación y sometimiento de los países periféricos. Además, durante la crisis del multilateralismo posterior a los atentados en Estados Unidos en 2001, la *securitización* de la agenda del desarrollo, los conflictos regionales y la exacerbada lucha hegemónica por los recursos naturales muestran límites y contradicciones. Sin embargo, se mantiene vigente, hay un esfuerzo permanente de la organización internacional por generar soluciones a los desafíos mundiales. La complejidad y la naturaleza sistémica de la policrisis global demandan soluciones conjuntas, respuestas coordinadas y complementarias, pues las

acciones aisladas de poco o nada pueden servir para atenderla.

En este apartado se expondrá la necesidad de la acción colectiva global frente a los argumentos en su contra, principalmente sobre los recursos destinados a la CID. Se analiza el posicionamiento de los gobiernos de derecha y ultraderecha frente al multilateralismo, a la migración internacional y al cambio climático. También se expone la existencia de un proceso de globalización permanente que integra a los distintos Estados como una condicionante para la permanencia y el perfeccionamiento de la CID.

El antagonismo a la CID se recrudece con los gobiernos de extrema derecha que, tradicionalmente, han visto el destino de fondos a la cooperación internacional como un desperdicio de recursos.

> El discurso y la práctica de los actores de extrema derecha en todo el mundo revelan un profundo desprecio por el sistema multilateral y sus valores fundamentales. Lo consideran una realidad lejana y artificial, dominada por élites autocentradas y responsables solo ante ellas mismas. La agenda enfocada en el desarrollo y basada en los derechos que el sistema multilateral defiende es vista como cosmopolita, globalizadora e irrespetuosa con las tradiciones e identidades locales (Herz y Summa, 2025).

Un ejemplo claro de una política exterior nacionalista y contraria al multilateralismo, lo encontramos en Donald Trump, quien el 7 de enero de 2026 anunció el retiro de Estados Unidos de 66 organismos, convenciones y tratados internacionales. Al respecto Erika Guevara Rosas, de Amnistía Internacional, menciona que esta decisión es:

> Una agresión vengativa y temeraria contra la legitimidad y la integridad de las Naciones Unidas y el orden internacional basado en normas que ha sido la base de la cooperación global en los últimos 80 años. Con este último ataque, que se suma a una serie de otras iniciativas nocivas, el presidente Trump redobla vergonzosamente sus esfuerzos para destruir el sistema multilateral que Estados Unidos ayudó a crear a partir de las cenizas de la Segunda Guerra Mundial para garantizar los derechos humanos universales y la protección de todas las personas (Amnistía Internacional, 2026).

Un proceso societal que es rechazado por la derecha, inherente al origen y composición demográfica de los Estados donde se ataca, es el de la migración internacional. Mientras la extrema derecha enarbola y exalta el supremacismo, la mayoría de las veces blanco; concibe la migración internacional como el origen de los problemas sociales como la violencia y el consumo de drogas, incluso el desempleo; y a la cooperación internacional como una amenaza a su soberanía nacional.

La migración internacional en su condición insegura, desordenada e irregular puede ser encausada a desplazamientos que garanticen la seguridad humana de las personas migrantes con estrategias y mecanismos de cooperación internacional. Si bien el trato político y la procuración del bienestar de los y las inmigrantes corresponden a la política

doméstica, las acciones de colaboración internacional coadyuvan al mejor tratamiento del problema. El multilateralismo no criminaliza el desplazamiento humano, reconoce su naturaleza y los factores de expulsión, en particular la pobreza, la inestabilidad política, los conflictos militares y la crisis ambiental, problemas estructurales vinculados a la desigualdad e injusticia entre los Estados.

El multilateralismo convoca al reconocimiento de la diversidad cultural, política e ideológica, promueve valores como la igualdad, la tolerancia, la igualdad jurídica de los Estados y la solución pacífica de las controversias. El multilateralismo tiene en la CID y la concertación política herramientas para alcanzar un mejor estadio de la sociedad global, en particular en aquellos Estados que histórica y estructuralmente se han situado en la periferia.

Otra de las acciones que han sido cuestionadas por los gobiernos de derecha, incluso por los estados emergentes, es la lucha global contra el cambio climático. Atrás del negacionismo trumpeano que subraya el cambio climático como un proceso inexistente y cuya promoción internacional es un invento de los chinos para contrarrestar a la industria estadounidense, existe una serie de intereses corporativistas y gubernamentales para defender el crecimiento económico basado en las industrias fósiles del carbón, el gas natural y el petróleo, agrupadas en el sector energético. El poderío de las transnacionales energéticas, ancladas a los Estados a través del corporativismo gubernamental, cristalizado a su vez en las decisiones políticas y el lobby legislativo, ha influido en el retiro de los apoyos gubernamentales a las iniciativas internacionales para hacer frente a esta amenaza global.

Sin embargo, la construcción del régimen internacional y la gobernanza climática ha logrado diseñar normas, programas y fondos de financiamiento para su atención. El desarrollo más significativo de los esfuerzos multilaterales sobre el cambio climático se ha dado en el seno de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), en las reuniones de las partes de la Convención (COP) se han adoptado dos instrumentos centrales para la cooperación internacional frente al cambio climático: el Protocolo de Kioto (1997) y el Acuerdo de París. En el Art. 2 del Protocolo de Kioto se introdujo el Mecanismo de Desarrollo Limpio, que entre sus pilares estaba el financiamiento de países desarrollados a proyectos de reducción de gases de efecto invernadero en países en desarrollo. Por su parte, el Acuerdo de París reafirma el compromiso de los Estados desarrollados de canalizar financiamiento a proyectos de mitigación y adaptación a los Estados en desarrollo (Naciones Unidas, 2015), principalmente países insulares que corren el riesgo por el aumento del nivel del mar.

Un argumento sólido para mantener y fortalecer la CID es el alto grado de integración y globalización del planeta. El comercio internacional, el desplazamiento de las personas, la revolución tecnológica, la evolución en los medios de transporte, la internacionalización

de la producción y la crisis ambiental han superado las barreras políticas y culturales entre los Estados. Aun cuando las relaciones internacionales son relaciones de poder con un alto grado de asimetría, cada vez cobran sentido las metáforas como la nave única o la aldea global sobre la interdependencia insoslayable de la humanidad. Esto significa que la colaboración internacional es una condición mínima para la coexistencia en el planeta, de lo contrario, la serie de procesos enunciados se constituiría en un obstáculo en la consecución del desarrollo en contextos no cooperativos.

En este panorama, el concepto de resiliencia adaptativa aplicada a la CID cobra sentido y utilidad. A manera de ejemplo, podemos señalar procesos en los que el sistema de CID fortalece y crea resiliencia adaptativa:

1. Frente a la disminución, en términos porcentuales de la AOD, incorpora financiamiento de la iniciativa privada y de organizaciones de la sociedad civil, particularmente de fundaciones de empresas transnacionales y organizaciones no gubernamentales (ONG). Como ejemplos de fundaciones podemos señalar: Fundación Bill y Melinda Gates, Open Society Foundations, Ford Foundation. En el caso de ONG encontramos a: Oxfam Internacional, Médicos Sin Fronteras y World Resources Institute.

2. Ante la incorporación de las naciones emergentes como donantes, la cooperación triangular y la cooperación Sur-Sur han cobrado mayor presencia entre los mecanismos de CID. En ambas modalidades, tanto los recursos de los países tradicionalmente receptores como la experiencia técnica generada son canalizados a países menos adelantados, que frecuentemente están inmersos en

3. inestabilidad política, inseguridad alimentaria, desastres naturales, pandemias, etc. En ese escenario se encuentran países como República Centroafricana, Somalia, República Democrática del Congo, Haití, Sudán del Sur, Afganistán, Venezuela, entre otros.

4. Debido a la falta de transparencia y rendición de cuentas, las cuatro conferencias internacionales sobre financiación para el desarrollo han insistido en robustecer los mecanismos de fiscalización de recursos.[4]

5. Ante las críticas sobre la imposición de un modelo de desarrollo, a la condicionalidad política e ideológica y a la falta de un concepto claro de intervención que reconozca las especificidades territoriales y comunitarias, se ha promovido la apropiación social del proceso en la ejecución de proyectos de CID.

Finalmente, no basta con señalar lo imprescindible del multilateralismo y la cooperación internacional frente a problemas derivados del ascenso de la ultraderecha, la

4 Monterrey (2002), Doha (2008), Addis Abeba (2015) y Sevilla (2025).

migración internacional y el cambio climático, incluso de la resiliencia adaptativa creada y fortalecida por el propio sistema de CID frente a sus problemas estructurales. Si la cooperación internacional tiene como principio institucional el desarrollo de la sociedad internacional, su contribución ha sido limitada e históricamente su condicionalidad es usada como mecanismo de subordinación que reproduce la dependencia y las condiciones de atraso de los países receptores. La reforma del sistema de CID debe pasar por un replanteamiento de los principios y criterios de esta, una incorporación al proceso de los sujetos receptores, un mayor conocimiento mutuo y un reposicionamiento del principio de responsabilidades comunes, pero diferenciadas.

Conclusiones

La CID enfrenta un contexto difícil para coadyuvar al desarrollo de los países receptores. Su agenda es amplia y compleja debido a la policrisis en la que los problemas globales se multiplican, exacerban y traslapan; la AOD no crece lo suficiente, tiene un alto componente político y, en parte y de forma indirecta, se destina al pago de intereses de la deuda externa y al desarrollo de capacidades militares. Además, el multilateralismo se encuentra en crisis ante el auge y el ascenso de gobiernos nacionalistas, principalmente en países acreedores de AOD.

La conclusión, una vez analizadas las decisiones de gobiernos de corte popular-nacionalista y de extrema derecha antagónicas hacia el multilateralismo y la AOD, alejadas de toda concertación política en foros internacionales, es que los beneficios de la acción colectiva global son mayores en comparación con su ausencia, es decir, vale más una relación cooperativa a otra no cooperativa entre los actores de la sociedad internacional, principalmente los Estados.

> A diferencia del fascismo italiano y del nazismo alemán de las décadas de 1920 y 1930, la extrema derecha contemporánea no defiende el dirigismo económico del Estado ni la necesidad de asegurar el pleno empleo para garantizar la paz social; al contrario, defiende una concepción ultraneoliberal del darwinismo social, según la cual la desigualdad es natural y el Estado no tiene el deber de proteger ni ayudar a los necesitados, ya sea por pobreza, enfermedad, discapacidad o incapacidad para encontrar trabajo. Los derechos sociales y económicos universales recogidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos contradicen esta visión (Herz y Summa, 2025).

La política beligerante y el gasto militar que exacerban los conflictos militares representan un catalizador de la policrisis. El sistema capitalista se ha dinamizado, con resultados desastrosos para la sociedad global, en un capitalismo militarizado. Las empresas de alta tecnología como las del transporte, la inteligencia artificial, las desarrolladoras de software y hardware han incursionado en el desarrollo y fortalecimiento de armamentos cada vez más letales y de mayor precisión.

El incremento en el número e intensidad de conflictos bélicos regionales, algunos productos de la reconfiguración hegemónica basada en la geopolítica de recursos naturales, la conquista de mercados y el desarrollo científico, son un síntoma de la crisis del multilateralismo. La concertación política y las virtudes de la labor diplomática han sido sustituidas por decisiones unilaterales que ponen en riesgo el orden internacional basado en instituciones, normas y mecanismos de cooperación internacional.

Ante un panorama adverso a la cooperación internacional, es válido preguntarse sobre la necesidad de la existencia del sistema de CID y la vigencia de la dinámica y criterios de ejecución de programas y proyectos de atención a los problemas globales en los países receptores. La respuesta inmediata es sí, la construcción de regímenes internacionales y gobernanza ambiental no debe ser abandonada y desechada, pues ha sido resultado de esfuerzos globales. Las contradicciones estructurales y la complejidad de las relaciones internacionales deben adaptarse y cambiar hacia escenarios más democráticos, desarrollarse bajo el reconocimiento de acciones afirmativas de desigualdades históricas y responsabilidades diferenciadas.

La dinámica y los criterios de ejecución de CID son los que deben cambiar, no así la acción colectiva mundial en pro del desarrollo. A la larga, la policrisis generará costos también a los países ricos e industrializados; la inestabilidad política, la crisis climática, el crimen organizado transnacional, entre otras de sus expresiones, tendrán efectos en su crecimiento económico y los forzará a mirar hacia el exterior, hacia aquellos territorios y comunidades afectados. Hay muchos ejemplos de que la dependencia del Norte, el suministro de materias primas para su industria, el envejecimiento de su pirámide demográfica, la existencia de mercados de consumo, el respaldo político y la externalización de impactos ambientales se verán afectados por políticas nacionalistas y agresivas contra los procesos de internacionalización.

Finalmente, existen bienes comunes globales y problemas compartidos, cuya atención fracasará por los criterios de darwinismo social que rigen la política internacional. Las personas y los territorios no deben ser ultrajados, desechados y convertidos en desperdicios del capitalismo. Requerimos del reconocimiento y la aceptación de la otredad, del reconocimiento de que compartimos un planeta en el que priva la diversidad cultural, política e ideológica, y de que los costos del unilateralismo son mayores a los de las acciones consensuadas entre los diversos actores de la sociedad internacional.

Queda pendiente fortalecer el reconocimiento mutuo entre donantes y receptores como una condición insoslayable para el funcionamiento y el éxito de la cooperación internacional. Ello significa que el proceso de CID no es un mero ejercicio unidireccional de asignación de recursos y uso discrecional de estos recursos, sino un proceso de construcción compartida basada en intereses nacionales que permitan trascender la lógica

asistencialista y mercantilista que con frecuencia ha marcado la acción colectiva global. ❧

Referencias

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2024). *Tendencias globales: Desplazamiento forzado en 2024*. https://www.acnur.org/recursos/publicaciones/tendencias-globales-desplazamiento-forzado-en-2024

Amnistía Internacional. (8 de enero del 2026). *Estados Unidos: La retirada de organismos internacionales, un empeño vengativo para hacer añicos un sistema global de cooperación*. https://www.amnesty.org/es/latest/news/2026/01/usa-international-withdrawals-tear-apart-global-cooperation/

Delannoy, P., Verzier, A., Bastien-Olvera, B., Berna F., Nyström M., & Søgaard P. (2025). Dynamics of the polycrisis: Temporal trends, spatial distribution, and co-occurrences of national shocks (1970–2019). *Global Sustainability*, 8, e24. https://doi.org/10.1017/sus.2025.10008

Fischer, J., Farny, S., Pacheco-Romero, M., & Folke, C. (Enero de 2026). Resilience and regeneration for a world in crisis. *Ambio*, (55). 24–34. https://doi.org/10.1007/s13280-025-02287-6

Food and Agriculture Organization of the United Nations, International Fund for Agricultural Development, United Nations Children's Fund, World Food Programme, & World Health Organization. (2025). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2025: Hacer frente a la inflación alta de los precios de los alimentos en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición*. FAO. https://doi.org/10.4060/cd6008es

Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. *Science*, 162(3859), 1243–1248. https://doi.org/10.1126/science.162.3859.1243

Herz, M., & Summa, G. (Febrero de 2025). La extrema derecha como amenaza para la gobernanza mundial. *Nueva Sociedad*, (315). https://nuso.org/articulo/315-la-extrema-derecha-como-amenaza-para-la-gobernanza-mundial/

López, J. A., & Méndez, J. A. (1996). Una crítica al concepto de desarrollo sostenible. Iztapalapa. *Ciencias Sociales y Humanidades*, (40). 123–140.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (15 de diciembre del 2025). *Final OECD statistics on official development assistance (ODA) and other resource flows to developing countries in 2024*. https://www.oecd.org/en/data/insights/data-explainers/2025/12/final-oecd-statistics-on-oda-and-other-development-finance-flows-in-2024-key-figures-and-trends.html

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2005). *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y Programa de Acción de Accra*.

Organización de las Naciones Unidas. (18 de marzo de 2002). *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*. Naciones Unidas. https://

www.un.org/es/conf/ffd/2002/

Organización de las Naciones Unidas. (1998). *¿Qué es el Protocolo de Kyoto?. Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. https://unfccc.int/es/kyoto_protocol

Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Acuerdo de París*. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. https://www.un.org/es/climatechange/paris-agreement

Organización de las Naciones Unidas. (2020). *Directrices comunes de las Naciones Unidas para apoyar la creación de sociedades resilientes*. Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. https://unsdg.un.org/es/resources/directrices-comunes-de-las-naciones-unidas-para-apoyar-la-creacion-de-sociedades

Planelles, M. (25 de enero de 2025). Las claves de la salida de EE. UU. del Acuerdo de París: ¿Qué ocurrirá con la lucha climática ahora? *El País*. https://elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2025-01-21/las-claves-de-la-salida-de-ee-uu-del-acuerdo-de-paris-que-ocurrira-con-la-lucha-climatica-ahora.html

Preston, P. W. (1999). *Una introducción a la teoría del desarrollo*. Siglo XXI Editores.

Sassen, S. (2014). *Expulsiones: Brutalidad y complejidad de la economía global*. Katz Editores.

Stockholm International Peace Research Institute. (2025). *SIPRI yearbook 2025: Armament, disarmament and international security*. https://www.sipri.org/yearbook/2025

World Economic Forum. (14 de enero de 2026). *The global risks report 2026*. https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2026/

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENSAYOS

Mexico and Latin America in International Relations Theory

David J. Sarquís[1]

Fecha de recepción: martes, 31 de marzo de 2026
Fecha de aprobación: lunes, 14 de septiembre de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.143

Abstract

International Relations (IR) theory has traditionally been dominated by Anglo-American scholarship, raising questions about the extent to which other regions have contributed to the development of the discipline. This essay examines the place of Mexico and Latin America in IR theory and assesses the significance of their theoretical contributions. It argues that, despite the strong influence of the Anglo-American mainstream and the relative scarcity of internationally recognized regional theories, IR scholarship in Mexico and Latin America cannot be reduced to an imitation of dominant approaches. The essay identifies several distinctive areas of regional contribution, including the development of dependency theory and peripheral structuralism, reflections on the autonomy of the discipline, alternative approaches to the teaching and conceptualization of IR, and a legalist conception of international society grounded in sovereignty and non-intervention. It also distinguishes between theories, which seek to explain international phenomena, and foreign policy doctrines, which primarily guide political action. The analysis suggests that some Latin American contributions, particularly dependency theory and decolonial approaches, offer distinct perspectives on international relations and constitute relevant foundations for further theoretical development beyond the dominant Anglo-American tradition.

Keywords: International Relations, Theory, Mexico, Latin America, models, assumptions, original contributions

1 David J. Sarquís holds a Ph.D. in International Relations from the Faculty of Political and Social Sciences at the National Autonomous University of Mexico (UNAM) and a Ph.D. in History from the Metropolitan Autonomous University (UAM). He also holds graduate degrees in International Relations and the Methodology of Science. He is currently a Professor-Researcher at the Isidro Fabela Institute of International Studies at Universidad del Mar, Huatulco Campus, Oaxaca, Mexico. His academic work focuses on International Relations theory, the historical development of international systems, and contemporary global affairs. He has published extensively on the theoretical and historical foundations of International Relations, including contributions on international society, interdisciplinarity, globalization, and Mexican approaches to International Relations theory. He is a Level I member of Mexico's National System of Researchers (SNII). Email: dvdsarquis@gmail.com

Resumen

La teoría de las Relaciones Internacionales (RI) ha estado tradicionalmente dominada por la producción académica angloamericana, lo que plantea interrogantes sobre el alcance de las contribuciones de otras regiones al desarrollo de la disciplina. Este ensayo examina el lugar de México y América Latina en la teoría de las RI y evalúa la relevancia de sus aportaciones teóricas. Se sostiene que, a pesar de la fuerte influencia de la corriente dominante angloamericana y de la relativa escasez de teorías regionales reconocidas internacionalmente, la producción latinoamericana de RI no puede reducirse a una simple imitación de los enfoques dominantes. El ensayo identifica diversas áreas de contribución regional, entre ellas el desarrollo de la teoría de la dependencia y del estructuralismo periférico, la reflexión sobre la autonomía de la disciplina, enfoques alternativos para la enseñanza y conceptualización de las RI, y una concepción jurídica de la sociedad internacional basada en la soberanía y la no intervención. Asimismo, distingue entre las teorías, orientadas a explicar los fenómenos internacionales, y las doctrinas de política exterior, dirigidas principalmente a orientar la acción política. El análisis sugiere que algunas contribuciones latinoamericanas, particularmente la teoría de la dependencia y los enfoques decoloniales, ofrecen perspectivas diferenciadas sobre las relaciones internacionales y constituyen bases relevantes para continuar desarrollando la teoría más allá de la tradición dominante angloamericana.

Palabras clave: Relaciones Internacionales, teoría, México, América Latina, modelos, supuestos, contribuciones originales

Introduction

The development of International Relations (IR) as an academic field has been strongly influenced by the Anglo-American intellectual tradition. This influence has shaped not only the theoretical approaches that have achieved greater international recognition, but also the ways in which the discipline has defined its object of study, constructed its conceptual vocabulary, and established standards for theoretical knowledge. Yet the predominance of this tradition does not imply that the development of IR theory has followed a single intellectual path. Different academic communities have interpreted and constructed the international from distinct historical, political, and social contexts.

This question is particularly relevant in the case of Mexico and Latin America. Although theoretical production from the region has generally received less international recognition than work produced in the Anglo-American academy, Latin American scholars have developed distinctive approaches to international affairs and have adapted broader theoretical debates to the particular circumstances of the region. The question, therefore, is not simply whether Mexico and Latin America have produced theories comparable to those traditionally regarded as constitutive of the discipline, but rather how their intellectual contributions should be understood and assessed.

A significant contribution to IR theory may be understood as a set of assumptions and concepts, organized through meaningful analytical models, that provides a better

understanding of events and processes in the international sphere. The value of theory, however, is not limited to explanation. Theoretical reflection can also inform the analysis of foreign policy and contribute to the development of a professional identity for those who study international affairs. In this sense, theory is closely connected to praxis, while remaining analytically distinct from foreign policy doctrines. The former seeks to provide explanations that can be revised in light of evidence, whereas the latter primarily establishes principles or guidelines for political action.

This distinction is important when examining the Latin American experience. Much of the region's intellectual production has been closely connected to practical concerns, particularly development, autonomy, sovereignty, non-intervention, diplomacy, and international law. Some of these contributions were formulated primarily as foreign policy doctrines rather than as formal theories of international relations. Others, however, developed broader analytical and theoretical propositions capable of offering distinctive interpretations of the international system. The boundary between these two forms of intellectual production is therefore central to assessing the region's contribution to IR.

The discussion also requires distinguishing between international relations as a field of study and International Relations as an academic discipline. The international encompasses a broad range of social processes and interactions that can be examined from the perspective of different disciplines. International Relations, by contrast, may be understood as a more specific intellectual endeavor concerned with the systematic study of the international as a distinctive object of analysis (Sarquís, 2011, 2014, 2021). Whether IR should be regarded as an autonomous discipline or as an interdisciplinary field remains contested. Nevertheless, the distinction is relevant to understanding how IR developed institutionally and theoretically in different regions.

Against this background, this essay examines the development of IR theory in Mexico and Latin America and identifies several areas in which scholars from the region have made distinctive contributions. Rather than presenting these contributions as a fully developed regional school or as a homogeneous alternative to the Anglo-American mainstream, the essay focuses on five interconnected dimensions: the autonomy of IR as a discipline; philosophical and theoretical reflection on the construction of the discipline; conceptual precision in the study of international affairs; alternative approaches to the teaching of IR theory; and a legalist conception of international society grounded in sovereignty and non-intervention. These dimensions provide a basis for assessing the extent to which Latin American scholarship has developed original perspectives while also recognizing the continuing influence of dominant approaches.

The argument advanced here is that Mexican and Latin American IR cannot be adequately characterized as a mere reproduction of theories developed elsewhere.

Although the region has produced relatively few formal theories with broad international recognition, its scholars have repeatedly adapted, challenged, and transformed existing approaches in response to regional historical and geopolitical circumstances. Dependency theory, peripheral structuralism, autonomy-based approaches, and more recent decolonial perspectives illustrate this process. The resulting contributions may not constitute a single coherent regional theory, but they provide distinctive perspectives that can enrich the theoretical study of international relations.[2]

The autonomy of the discipline

The disciplinary status of IR has been a matter of debate for over half a century now. The basic reason for this lies in the complex nature of the object of study. Gurien posed the question almost eight decades ago:

> We have assumed as self-evident that there can be a study of international relations as a particular subject. But is such an assumption actually self-evident? The question may be raised: Are general courses in international relations not a kind of mixture, concocted from various subjects, and determined in their composition by practical considerations and by the particular interest of the teacher? (Gurien, 1946: 275).

That question is still in the air. Gurien adds: a general course in international relations seems manifestly an unsystematic putting together and presentation of material which the student can properly study only by taking separate courses in the component fields (1946: 277). In the absence of a better answer to the question of the proper object of study for IR, the author points to the need for a multidisciplinary effort for the understanding of international affairs.

The author focuses on the different processes occurring at the international level because of the varied forms of interactions among states, without contemplating a system, as do most critics of the idea of an autonomous discipline of IR. The argument persists today, especially among those who perceive the international scenario as a fragmented set of international agents acting randomly in pursuit of their own national interests, rather than as members of an integrated whole.

Here again, from my own perspective, it is true that international processes are all social in nature, political, economic, cultural, legal, and so on, reason for which social studies in general must be inherently multi and interdisciplinary, because they are intrinsically interconnected; however, it's the environment or realm where international phenomena occur that gives them a differentiated meaning, which deserves a new treatment, different

2 Some of the ideas developed in this essay were originally presented by the author in the opening address at the ISA–AMEI meeting held at Universidad del Mar, Huatulco, Oaxaca, in June 2025. This essay has extended and developed those ideas.

from all other social disciplines.[3]

That is why the system, as an interconnected ensemble, becomes a proper object of study for internationalists, different from the separate analysis of the parts in isolation. I find this view to be the best argument to defend the autonomy of IR as a discipline.[4] In this sense, international relations are total social facts, of the kind suggested by Mauss[5] (1923-24), occurring not within, but among human societies. Aron takes the same stand when discussing the specificity of international relations (1967: 851).[6]

Part of the problem lies in the lack of a generalized consensus regarding the definition of 'discipline', which is the first step several academics undertake to start the debate. I propose, as an operational category, that a discipline in academia can be considered as an intellectual effort aimed at a specific object of study.[7] Without a clearly defined subject matter, it is difficult to speak of discipline in any meaningful way.

In other words, disciplines become academic matters when:

a. Their area of particular interest is delimited and thus, differentiated from other fields of analysis;

b. A group of scholars accepts this area of interest as their proper object of study and explores it to make it meaningfully intelligible from a new perspective;

c. These epistemic communities present forms of representation of their object of study for peer review;

d. Efforts are made by private and public institutions to create the proper infrastructure

3 In this sense, the classic differentiation between the internal and external domains of political power, shaped by different cultural systems and regulated by separate legal frameworks, is still valid, despite claims of a globalized world where borders are disappearing.

4 Not to be confused with autonomy as a theoretical proposal for political action, both internal and external, as suggested, for example, by Juan Carlos Puig and Helio Jaguaribe (Míguez, 2021).

5 Social reality is multidisciplinary, as Marcel Mauss suggested with his concept of the total social fact, according to Levi-Strauss (1987), which implies the holistic nature of society and the interconnectedness of all social events, none of which can be truly understood in isolation. Disciplines are intellectual tools to deal with the complexity of reality. They are useful in that they can identify a proper object of study to dismember, but they only become meaningful when they join their efforts to integrate a holistic representation of reality. An all-embracing discipline should have a clearly defined object of study to reflect on, from a distinctive perspective no other discipline contemplates; such object of study is, from my point of view, the international system as an integrated whole. There will always be overlap when considering the processes occurring within the system, of course. However, the international perspective should focus on the system rather than its constituent parts separately. Such a view takes us to contemplate humanity from a holistic perspective and provides internationalists with a distinctive professional identity.

6 The defense of IR's disciplinary autonomy is, from my point of view, an important contribution for the development of IR theory, not as a theory in itself, of course, but as an opportunity to focus on formulating specific theories for our own object of study.

7 The idea might be controversial if one considers that each discipline should have exclusive access (property rights) over its object of study. It is not the case. Nature, for example, is an enormous object of study, and it has given rise to a host of 'natural sciences' advocating specific (and interrelated) processes. It is the same with society. Thus, we can safely conclude, 1) all sciences are interrelated; therefore, science is an inherently interdisciplinary endeavor, and 2) a discipline becomes such as a function of the specificity of the analytical perspective it undertakes regarding the processes it studies.

> for the development of an academic activity, where disciples are formed and contribute to the creation of theoretical proposals, which help consolidate schools of thought. These, in turn, help consolidate not only the identity of practitioners but also the character of the discipline.

In other words, the object of study must not only be identified and delimited but also accepted as such by other analysts. The main problem for internationalists has been the dispute with other social analysts (political scientists, sociologists, economists, lawyers, historians and some others) who claim they had been working on international affairs long before a discipline of IR was created.

This claim is basically true, but it needs to be put in context. Awareness of the existence of other people beyond a local community and the inevitability of their influence has a long history dating back to prehistoric times. This led to an analysis of specific forms of interaction, political, legal, economic, cultural, etc., separately. The idea that this interconnectedness created a new social system, beyond and above its components, is fairly new; it is a systemic understanding of international relations that paves the way for a new discipline.

The road to disciplinary status in IR

According to Dunn (2001: Sec. 3), the underlying assumption of the first years of academic IR was that of state-centricity, shared by both Reformers and political Realists, although each from a different perspective. That set of assumptions is important because it defines what the academic discipline is 'about', what analysts discuss, and what is passed down through successive generations of students and teachers.

Such a view persisted until the 1960s under the aegis of political science. Until then, the proper object of study for IR was thought to be international politics; thus, the disciplinary matrix was political science. Dunn claims that "by the 1960s, International Relations began to change. The emphasis on 'Relations' was, for many, more encompassing than 'Politics', stressing a wider grasp than political relationships per se" (2001: 10).

It became increasingly acknowledged that international relations was a field of study larger than international politics (Aron, 2017 [1966]: 1), but for many still, only a field of study, not properly speaking a discipline. Wright specifically said:

> The term international relations will therefore be used as the subject of study, dividing it into such special studies as international politics, international law, international organization, international economics, international education, international ethics, and the psychology and sociology of international relations. The term will, however, also be used to include such studies as world history, political geography, political demography, and technology, which have a world rather than an international orientation (1955: 7).

Wight (1966) and Kaplan (1966), both well-known pioneers of IR, wrote articles specifically addressing the disciplinary status of IR, and each denied that it should be considered a discipline. In Mexico and other Latin American countries, however, an effort was made to justify the idea of an autonomous discipline (not separate nor independent, but autonomous) within the context of the social sciences, thus acknowledging the holistic nature and the complexity of internationality.[8]

Naturally, not everyone accepted the idea. However, some of the scholars mentioned in the footnote recognized students' complaints regarding the varied nature and orientation of the courses received in programs of international relations, because they felt uncertain of the connection between them and found it difficult to understand what the objective of their formation was.

Also, many of those courses seemed to start from antagonistic assumptions and thus arrived at seemingly contradictory conclusions, generating increasing confusion among the student population. This is where systems thinking becomes a useful method to visualize a complex, nonlinear totality, which is different from the mechanical sum of its parts.

It has been a major concern in Mexico and several other Latin American countries (although not exclusive to this area) to argue in favor of an autonomous discipline of IR[9] and to search for a justification in the existence of a proper object of study. In its origin, even before the end of the First World War, the study of international relations was limited to analyzing interstate relations and foreign policy; thus, international politics seemed to be the proper academic tool and object of study within the area (Grant, Greenwood, Hughes, Kerr, and Urquhart, 1916).

Since political science took care of that, an independent discipline of IR was deemed superfluous in many countries. For this reason, even today, many consider IR as a subdiscipline of political science. My own position is that IR is an autonomous discipline with its own object of study: the international system.

The main challenge in this regard is to identify and delimit a segment of social reality not covered by other disciplines, that is, the international dimension of this reality, an area that only takes shape when human polities interact with each other. Our region has been

8 There is a long list of professors who advocated this idea in their courses, even though few wrote specifically about it. In México, the list would include: Héctor Cuadra, Emilio Cárdenas, Graciela Arrollo, Alfredo Romero, Roberto Peña, Ileana Cid, Araceli González, Teresa Pérez, Alberto Lozano, Ricardo Villanueva, among many others. In Latin America, the list includes: Luciano Tomassini, Celso Lafer, Gustavo Lagos, Arlene B. Tickner, Hélio Jaguaribe, Gelson Fonseca Jr., Juan Carlos Puig, Roberto Russell, Juan Gabriel Tokatlian, among the best known.

9 Major supporters of this idea in the Anglo-American academy include C. A. W. Manning, Quincy Wright, Stanley Hoffmann, Hans Morgenthau, and Kenneth Waltz, although, in general, the notion of a sub-discipline of political science has prevailed in their countries. The work of Turton (2015) is a major contribution to the defence of our disciplinary autonomy outside the Latin American region.

one of the pioneering areas of the world holding this position.

While most of the world considers international relations a material object of study, few accept the idea of an autonomous discipline to address it and instead place its study within another disciplinary framework, preferably Political Science in the Anglo-Saxon world or Sociology among the French and the Spaniards. This mainstream approach contributes to creating an identity crisis among internationalists, who, even after completing their undergraduate studies, still have doubts about the true meaning and scope of their professional training.

The field of international activity in Mexico and Latin America can be traced back to the days of the birth of the region to independence, during the early part of the 19th century. There may not have been much academic reflection as such on it, but the roots of an international perspective are clearly anchored in the need of a foreign policy for the newly born Latin American states and can be found in the early fathers of these new actors on the international scene.

Simón Bolivar, José Ma. Morelos, Andrés Bello, and Benito Juárez are among the most prominent examples of early awareness of internationality in the region and the early development of international thought.

They may not have formulated an academic theory of international relations, because the discipline did not exist as such for this realm of study, but there is a clear awareness of the need to interact with others in their socio-political thoughts. It is in this sense that their ideas regarding the international can be considered as important precedents for the development of theoretical thinking in IR in the region.

Despite those who reject the idea of IR as an autonomous discipline, those in favor normally argue that IR emerged as a distinctive discipline during the interwar period of the 20th century.

Revisionists who question this traditional narrative do not ignore the relevance of WWI and all the changes it brought in international thought, as many authors claim: "due to the enormous impact of the First World War, the discipline of International Relations emerged formally, independently, and with its own identity, starting in 1919" (Velázquez, 2024: 11). The author claims revisionists have not considered, with the necessary depth, the effect that this conflict had on establishing that date as the official appearance of this discipline.

Revisionists are determined to prove: a) 1919 is only a conventional date which accommodates the interest of the world powers to justify their role in reshaping international order without affecting their own interests; b) there is plenty of evidence of academic reflection on international affairs long before WWI; and c) there is scant

evidence to speak meaningfully of a formally independent discipline with its own identity, starting in 1919. Here again, though, it is important to bear in mind the difference between international relations as a material object and IR as an academic discipline.

In the end, international relations can be fruitfully studied both from the perspective of an autonomous discipline or a subdiscipline of some other major disciplinary endeavor. The difference, though, lies in the focus each perspective offers: a subdiscipline is defined by the main interest of the major discipline where it is placed; that is, it will focus mainly on politics, law, the economy, culture, or any other process considered as an object of analysis, and it will privilege the national interest of the country where the observer studied. In this sense, the view from a sub-discipline in international relations tends to be tribal (not in a pejorative sense but limited by the interests of a particular group of people, placing the interests of others in second place).

An autonomous discipline will focus on the general condition of the international system at large: how it is formed, how it operates, changes, and eventually disappears, transformed into something new. The internationalist perspective is inherently cosmopolitan and is focused on the effects of the interconnectedness that shapes and conditions the structure, the functions, the behavior, and the evolution of the international system.

The philosophical nature of theoretical reflection

It is true that, in general, the development of the philosophy of science in Latin America has been influenced by the predominance of theories coming from other regions; thus, their scope and reach, as well as the knowledge they produce, must be seen from the peripheral conditions of our societies.

Awareness of this influence, however, has allowed Latin American researchers in different fields to contextualize the production of knowledge and adjust it to our historical experience; thus, even if external influence is a fact, the vision of the local is real and valid too.

Most Latin American contributions to the development of IR theory should be seen in this light. Original concepts may come from other places, but when adopted, they are also adapted, not only to explain our own socio-political and economic realities, but to transcend them.

Recognition of the basic philosophical nature of theoretical reflection in our field has made it possible to rethink the analysis of the various theoretical proposals in the field of International Relations, beyond the classical narrative of the 'debates' as the theoretical foundation of IR.

Debates entail ideas, it is true, and they are important because they become the

foundation for agency, but not all ideas in debates constitute theories, nor real innovations in theoretical thinking. It is not frequent that true innovation appears in IR theory, as Wight denounced in 1966. The basic concepts to interpret international phenomena have been borrowed from other disciplines, and many of these interpretations seem like variations of the same tune.

The study of theory as a philosophical endeavor, revising its basic assumptions and the logic of its arguments, paves the way for the development of an autonomous discipline of IR, which must be based on its own ontological and epistemological assumptions, without forgetting the intrinsic nature of the interconnectedness of all social sciences as well as the importance of contextuality.

It is not only a matter of explaining the functioning of the international system (or the behavior of international actors individually), but of recognizing in this effort a philosophical dimension that most classical theoretical texts simply took for granted, without delving into the nature of this problem.

Mainstream theory seems to believe that all the people of the world perceive the same reality and interpret it in the same way. The relation of power and subordination would be the same anywhere in the world; the struggle for power would be the same everywhere. The advent of anthropological studies since the end of the 19th century has made it evident that culture matters and that views of the world (*weltanschauung*) are an important variable in analyzing the interaction with others (Sarquís, 1998, 2002, 2024). This is a crucial aspect in the development of IR theory.

Like many other intellectuals in this region, Seara was also skeptical about the role of theory; not that he did not believe in the need and the importance of theory; his main concern was that theoreticians tend to get too tangled up in the theory of theory rather than in the search for practical solutions to real problems.

Like John Burton (1965), Seara felt theoreticians should avoid eternal debates about metaphysics and endless, relativist discussions over competing truth claims and essentialist concepts and favor the search for pragmatic solutions to actual problems. David Lake has expressed a view that clearly captures the spirit of this approach to theory. Referring to mid-range theories, he says: "theories are preferred which can link the incentives and actions of real individuals or possibly groups of relatively homogeneous individuals to policy outcomes in a consistent way" (2013: 573).

Tickner, analyzing the case of Latin America, also seems to agree with this view when she writes: "In fact, those regional scholars who do attempt to distance themselves from events on the ground are normally scorned for being "too academic." The primacy of practical knowledge susceptible to being translated into policy formulae, and the scarcity

of theoretically inclined scholarship in IR are derived from this condition" (Tickner, 2008: 745).

These topics have been relevant to the development of IR in this region. Some analysts explore theoretical contributions, especially those beyond the mainstream currents, to justify the disciplinary condition of IR, while others focus on the intense academic and diplomatic activities deployed by Mexican and Latin American internationalists to emphasize the field of study. Theory and practice should keep an unbreakable bond, always in a dialectical relation to one another (that is, a relation of mutual influence in a nonlinear model of interaction).

Theoretical proposals should aim beyond explanation to problem-solving constructions. It is, however, necessary to bear in mind the need for metatheoretical reflection. Such effort allows us to contemplate the process of theory construction, from identifying a problem to hypothesizing, modelling, and proposing explanations and possible solutions.

However, it is important to recognize what is characteristic of a theory. Aron writes:

> In fact, the distinction is rarely made explicitly between related but distinct concepts such as model, ideal type, conceptualization, or even empirically observed regularities. What authors call theory falls more or less under one or another of these categories or perhaps contains, in varying proportions, elements borrowed from one or the other (Aron, 1967: 837).

Following this line of thought, it seems to me that at least some of the considered major theoretical contributions for the development of IR theory in the Latin American region correspond more to the notion of doctrines of foreign policy than proper theories. We must not forget, however, that doctrines also depart from basic assumptions, like theories. Theories, though, should normally be based upon a considerable body of accumulated evidence, while doctrines, on the other hand, are a set of subjective ideas for which no verifiable evidence is readily available, but which serve the purpose of guiding agency in praxis (Sotirovic, 2025).

That is, rather than explaining the nature and functioning of the object of study, they are aimed at suggesting how Latin American countries should behave in the international arena to improve their condition. Often, from this point of view, they would seem like old wine in new bottles, especially seen from a distinctive ahistorical perspective.

Actual contributions

Especially during the sixties and seventies of the past century, many IR theory courses in the region fed on historical materialism. Following this tradition, Latin American

specialists in IR (and in other social sciences) delved deeply into metatheoretical aspects of theory building. Anglo-American experts normally considered these to be ideological premises rather than serious IR theories.[10]

It is, however, precisely during this period that theoretical analysis seems to have been more productive with the development of different variants of dependency theory, peripheral structuralism, and anti-imperialist explanations of the prevailing situation in the region.[11] These had a tremendous social cost for a full generation of young men and women, who lost their lives in the pursuit of their ideals during the so-called epoch of the "dirty wars", all the way from northern Mexico and the Caribbean to southern Argentina and Chile.

The cost of revolutionary theories of international relations was immense for the whole region and could help explain the lack of further development of IR theory in the region, since many of their proposals were discarded along with the young revolutionaries who died during the period of the dirty wars.

According to Santa Cruz (2022: Abstract section), "Mexican IR is akin to a platypus, the peculiar creature not only in that it stands apart from the contributions of both culturally similar countries, such as those of Latin America, and structurally similar positioned states, such as Canada, as well as from those originating in the United States, but also for its paucity".

Given this account, it would seem difficult to speak meaningfully about original Latin American contributions to the theoretical study of IR theory. Despite intense academic and practical activity in international relations in the region, Santa Cruz bases his judgment on the scant production of original theoretical work penned by Mexican authors and the large amount of literature following mainstream perspectives.

Domínguez shares a similar view. A decade and a half ago, she posed the question: What kind of training do students of IR receive in Mexico? She focused her analysis on her own *alma mater*, El Colegio de México (Colmex). First, she noticed the program (focused on regional studies) had not changed significantly in over 20 years; after close scrutiny of the courses' syllabus, she interviewed the coordinator and several professors. As a result, she found they were mainly based on classical IR theories, especially realism, with special emphasis on security studies. Additionally, over 90% of the reading list is in English with well-known names like Huntington, Mearsheimer, Rosenau, Morgenthau, Waltz, etc. (2010: 92).

10 Notable exceptions are worth mentioning. Among the most famous are the names of Paul Baran, Paul M. Sweezy, Noam Chomsky, Michael Parenti, Fred Magdoff, John Bellamy Foster, Edward S. Herman and Richard D. Wolff.

11 The names of Raúl Prebisch, Celso Furtado, Aníbal Pinto, Oswaldo Sunkel, Pedro Paz, Juan Noyola, Aldo Ferrer, Maria da Conceição Tavares are among the most prominent (Porcile, 2021).

She also analyses the case of the Center for Economic Research and Teaching (CIDE), somewhat like Colmex in its pragmatic perspective, although more focused on international political economy than regional studies, still noticeably dependent on mainstream theoretical approaches.

Understandably, Santa Cruz (2022) adds that, looking at asymmetries in the patterns of scholarly communications, the predominant use of English, the process of editorial selection, the sheer size of American literature in IR, and the predominant self-understanding of the discipline, it is difficult to make a dignifying comparison with theoretical work produced in Mexico (more conditioned by its geopolitical situation).

The situation in Latin America is not identical, but there are important similarities with Mexico regarding the dominating influence of the Anglo-American mainstream in IR thought. Still, if we look beyond the written word as exclusive evidence, some contributions from Mexico and Latin America are worth mentioning, especially those related to dependency, development theory, autonomy,[12] and postmodern studies in decolonial thinking, feminism, and environmental issues with a distinct regional flavor.

Historical materialism had a profound philosophical basis, which played a significant role in the development of theoretical proposals for the analysis of international relations, especially during the first phases of the Cold War. In this regard, it represented perhaps the most serious challenge to mainstream IR. Theoretical analysis was influenced in the region by a close look from the perspective of the philosophy of science inspired by Marxist schools of thought.

Sosa Fuentes provides an interesting summary of Graciela Arrollo Pichardo's legacy, highlighting her interest in the philosophy of science as an instrument for promoting theoretical development in IR. In his own words:

> The legacy of the ideas and critical reflections in his work has as its essential objective the need to propose new theoretical paradigms and critical approaches in the study, research and current teaching of International Relations for a new understanding and interpretation of the current and complex post-international reality and the new dynamics, paradoxes, and antinomies of transformation and uncertainty that occur in the world system of the 21st century raise and require (Sosa, 2017: 165).

The sway of this philosophical vein has influenced the development of IR in Mexico and Latin America by providing elements to distance specialists from the traditional

12 Autonomy here is different from the topic of discussion regarding the disciplinary status of IR. It refers more to the analytical framework suggesting that less developed nations can improve their lot and strengthen their own decision-making capabilities through their own self-confident strategies and wise use of resources despite the hegemonic dominion of the major powers in the international system. Moura de Oliveira and Modonesi (2024) reexamine the work of classical contributions of Puig and Jaguaribe along five lines of theorization: autonomy understood as negation, as independence, as counter-power (and as popular power), as emancipation and as community. Even if it can be seen as a variation of realist thought, this is clearly a solid contribution to IR theory with a distinct local flavor.

models imported from Anglo-American academia. There is a growing tendency to use post-structural and post-modern epistemologies, decolonial thought, feminist perspectives and critical theory to deconstruct the classical approaches and generate context-specific, 'tropicalized' knowledge in the region.

There is not enough space to go into the detail of the best known authors contributing to distance Latin American IR from mainstream IR thinking, but it is worth mentioning the most outstanding: Aníbal Quijano (2007), Walter Mignolo (2011), Enrique Dussel (2008), Hélio Jaguaribe (1972) Juan Carlos Puig (1980) Ramón Grosfoguel (2013), Santiago Castro-Gómez (2005), and Boaventura de Sousa Santos (2014) among the better known. Closer analysis of their specific contributions would require much more space than is available for this essay.

The need for conceptual precision

Due to the polysemic nature of most concepts, even in common language, among the pioneers of the study of IR in Mexico and Latin America, there was a clear awareness of the importance of the proper and precise handling of its concepts for the development of a discipline. This was a clear legacy of local concerns with the philosophy of science. As Peña has suggested:

> In the Social Sciences, it is common to encounter different interpretations of the same concept, depending on the philosophical substratum, that is, the epistemological principles and ontological foundations that, as a whole, establish the worldview that underpins each theory of knowledge, which, in turn, determines the specificities, scope and depth of the conceptual frameworks (Peña, 2000: 141).

Vandekan and Nomor (2025), on their part, also recognize that:

> Social sciences research relies heavily on the accurate conceptualisation and measurement of variables. Variables are the building blocks of research, and their proper measurement is essential for drawing meaningful conclusions (Simkus & Frothingham, 2022, p. 12). However, social sciences research often involves complex and abstract phenomena, making it challenging to conceptualise and measure variables accurately.

The concern for conceptual precision in the discipline clearly dates back to the early 1970s, when the issue of the discipline's name itself was already widely discussed, and arguments arose regarding the ambiguity of "international relations" versus, for example, interstate relations, foreign affairs, or international studies.

The work of Leandro Rubio (1973) was debated in depth in regional classrooms, where, ultimately, the force of habit imposed the term International Relations for the discipline, but always accompanied by a precise operational definition to avoid confusion between the discipline and the field of study.

Furthermore, and in this same vein, the *Encyclopedia of International Politics* by Dr. Edmundo Hernández-Vela, started as a modest dictionary with less than 200 entries originally edited by UNAM, now converted into the Encyclopedia of International Relations, edited by Porrúa, already in its eighth edition with nearly 2,000 entries, is, in this sense, a tremendous achievement that should not be overlooked.

This monumental work has become an indispensable tool for IR students, especially those arriving at the moment when they must present a written thesis to graduate and obtain their B.A. in IR.

When formulating their research questions and their hypothesis, students must use well-delimited and properly defined concepts for reflection. These concepts do not have to be entirely new, just operationally adequate; for example, if they are working on a project regarding democracy, are they inspired by the classical concept of Ancient Greek democracy, modern liberal representative democracy or direct people's democracy?

Are they following a specific school of thought or some classical author, like Jean Jacques Rousseau, John Stuart Mill or Alexis de Tocqueville? Perhaps a more modern view in authors like Robert Dahl, Joseph Schumpeter, David Held, Robert Putnam, or Adam Przeworski? If this is clear enough from the start, then one can say meaningful things about the topic; otherwise, communication with other specialists in the field might be difficult.[13] As Mueller indicated:

> Describing social phenomena and testing hypotheses require that concept(s) be operationalized. Operationalization moves the researcher from the abstract level to the empirical level, where variables rather than concepts are the focus. It refers to the operations or procedures needed to measure the concept(s). Measurement is the process by which numerals (or some other labels) are attached to levels or characteristics of the variables. The actual research then involves empirically studying the variables to make statements (descriptive, relational, or causal) about the concepts (2004: 162).

A typological proposal for the teaching of theory

The history of the efforts to understand international dynamics is organized in most universities as a set of debates that primarily reflect the hegemonic dominance of Anglo-Saxon thought.

Although this approach has been widely criticized, it continues to be used as an introductory topic to IR theory. Even though classification efforts are beginning to proliferate, they still largely reflect the influence of this history of traditional theoretical debates, which contribute to reproducing the focus and interests of the United States in theoretical discourse.

13 There is a very interesting book edited by Arnold, R. and Danéliené I. (2020) called *The concept of Democracy as developed by Constitutional Justice* with a collection of papers presented at the XXII International Congress on European and Comparative Constitutional Law, Vilnius, 4–5 October 2019.

The traditional story tells of four successive debates in the development of IR theory. "These disputes throughout IR's short history have come to be known as 'The Great Debates', and though disputed, it is generally felt there have been four, namely 'Realism/Liberalism', 'Traditionalism/Behaviouralism', 'Neorealism/Neoliberalism' and the most recent 'Rationalism/Reflectivism' (Benneyworth, 2011).

Ashworth flatly denies there was such a thing as a First Great debate (Ashworth, 2002: 35). In a later work (2014, para. 1), he adds, "The idea of three successive 'great debates' that framed the field of IR was largely a product of an attempt to understand the theoretical contours of what seemed in the 1980s to be an increasingly divided discipline". In the end, it is no coincidence that political realism predominates in the attention of scholars in this area. Clearly, throughout the 'debates', the struggle for power is a persistent idea, although not a monolithic one.

Critical thinkers in Latin America have been looking for a different way to approach the teaching of theory, primarily as a philosophical endeavor. How can the diversity of ideas in the IR theory menu be classified and differentiated in order to make better sense of them and convert them into useful tools for international analysis?

During the second half of the sixties, the idea of 'paradigms' was suggested by Kuhn. From his point of view:

> Close historical investigation of a given specialty at a given time discloses a set of recurrent and quasistandard illustrations of various theories in their conceptual, observational, and instrumental applications. These are the community's paradigms, revealed in its textbooks, lectures, and laboratory exercises. By studying them and by practicing with them, the members of the corresponding community learn their trade (1962: 43).

Following this idea IR specialists began trying to organize their menu in paradigms. Not everyone followed the lead. The subject actually revived the old dispute over the possibility of applying scientific discourse to explain social phenomena. The English School had been working on Wight's suggestion of three traditions: Realists, Rationalists, and Revolutionists. In Latin America, the notion of paradigm became increasingly popular, although not universally accepted.

Considered as a shared set of achievements, beliefs, values, and habits that guide a scientific community, the idea of a paradigm can bear fruitful results. It not only tells scientists what to observe, how to run experiments or solve problems, but it also helps recognize common denominators regarding basic assumptions of theoretical propositions.

From this perspective, the idea of a state-centered paradigm (contemplating the State as the main agent on the international scenario and political factors as the main influence on their behavior), a historical materialist paradigm (based on Marxist premises,

highlighting economic processes and social classes for international analysis), and a systemic paradigm (focused on the systemic nature of social phenomena), each with a host of schools of thought sharing the basic principles of each paradigm, makes perfect sense (Sarquís, 2011).

Studying paradigms rather than debates helps identify the main assumptions of each theoretical proposal from a philosophical perspective. Paradigms can be applied to classify all the classical approaches to IR, but the idea does not sit well with postmodern approaches, which are essentially anti-paradigmatic, anti-essentialist, and anti-theoretical.

This has become a major challenge (still unresolved) in the contemporary study of IR everywhere, because proponents reject all forms of grand theory, abstract foundations for analysis, focusing on practical problem-solving as originally suggested by Cox. From their point of view, universal rules do not apply in social analysis, and they reject the idea of objective knowledge.

A conception of international society based on the establishment of a solid legal framework

The situation of International Law as a discipline on which the theory of IR is based is paradoxical. Among lawyers, it is seen as a kind of unprotected "younger brother." It is not sufficiently taken into consideration because "it is not a real form of law," since it lacks the legal formality that legal institutions should have, supported by the work of a Legislative Branch that creates the rules, an Executive Branch that implements them, and a Judicial Branch that judges and punishes offenders. International law lacks coercive power, its critics claim; therefore, it is not a real and effective form of law.

Long and Schultz "argue that [during the 19th century] Latin American contributions to international order emerged from a tradition of 'republican internationalism' through which Latin American elites responded to their liminality in the hierarchies and civilizational discourses of Eurocentric international society" (2021: 2). This view reflects with clarity the weaker position of the newly born Latin American countries vis-à-vis the European colonial powers, and the legalistic formalism inherited from the Spanish and Portuguese traditions.

But, as Long and Schultz have demonstrated, the general views of Latin Americans during this early stage of their independent life are basically inspired by Republican ideals both at home and abroad:

> If at the domestic level, republicans prioritize their notion of the common good, abroad, republican internationalists pursue an inclusive international society suspicious of unchecked concentrations of power. Republican principles of separation of powers, association, and the rule of law had important corollaries in Latin American diplomacy:

> namely, sovereign equality, regional confederation, and international law and arbitration (2021: 3).

Everything written in terms of the international during the 19th century in this part of the world bears the mark of these republican ideals but does not represent a theory of IR as such; it rather demonstrates the geopolitical limitations of the region in world politics, dominated by the European powers, and the growing presence of the United States (Álvarez, G., M. Deciancio, G. Molano Cruz, 2021: 20).

The traditional narrative expounds the debatable claim that IR emerged as an autonomous academic discipline towards the end (and because of) the First World War. They do not deny that international events occurred long before and recognize that different authors reflected on matters of war, peace, and diplomacy since antiquity; however, these traditionalists emphasize that international phenomena before WWI were analyzed by reference to history, law, or philosophy. Gurian rightly wonders:

> Such questions as what department should supervise the study of international relations, the department of history, political science or a special committee, either completely independent of the departments or coordinating their work, are of secondary importance. I think, too, that it is necessary to clarify the nature of the study of international relations before the special requirements for graduate study can be stated" (1946: 276).

The Great War was so devastating, the traditional argument goes, that it impelled academic treatment of the nature of interstate relations, and so, the first chair of international politics was created in 1919 at Aberystwyth University in Wales, thus creating one of the most persistent foundational myths in IR. Grant et al. wrote a very interesting *Introduction to the Study of International Relations* in 1916, meant as a textbook for students of international affairs, an ongoing subject in academia even before the end of the previous century.

Among internationalists, in general, international law also lacks a solid reputation, not only because its application depends primarily on the good faith of the parties and their willingness to fulfill the commitments made, but above all, because the realist approach prevails among them as a theoretical and methodological option, according to which it is more important to possess the capacity to impose our will on others than to develop the skill to negotiate with them and agree on joint courses of action.

Again, the historical circumstance of its condition as an international actor has made the resource of the law a major priority for Latin Americans. There are several doctrines to account for this assertion: Calvo, Drago, Carranza and Estrada are good examples (Sarquís, 2023).

From an external point of view, it is valid to ask when and how they become contributions to IR theory rather than contributions to international practice or foreign

policy. Are they evidence of a Latin American normative approach to international order? Are they a peripheral strategy for managing asymmetry? Are they part of a regional conception of sovereignty and non-intervention?

These doctrines may not have been developed as theoretical concepts, but they are a response to our regional experience, especially dealing with foreign powers. As such, they constitute the foundation of a legalist view of world order to confront the crude realism of the dominant countries of the world and yes, they do definitely constitute the philosophical basis for a regional conception of sovereignty and non-interventionism

They are not, of course, exclusive contributions by Mexican and Latin American authors, but they can certainly lay the groundwork for the development of a more egalitarian and just view of IR from the Latin American region.

Some closing remarks

As in most other countries, IR came into the academy in Latin America during the interwar period and most decisively during the second postwar period (Deciancio, M. 2025). International studies in the Latin-American region were originally aimed at preparing personnel for their respective foreign service; thus, the analysis of foreign policy became a priority for most countries (Ochoa, 2011).

The debate over the disciplinary condition of IR apparently only began during the fifties, and it seems to have been related to a specific concern of presenting it as a separate endeavor from political studies, to broaden the scope of analysis and distinguish the intrinsic (organized) political nature of the domestic realm from the anarchical condition of the outside (Morcillo, 2023).

Ever since Hoffmann (1977) declared that IR was an "American Social Science," there has been a lively discussion about the extent to which the American academic community dominates the "global discipline" of IR, and about the real scope of the consequences that this dominance has had for the discipline.

Hoffmann was not entirely original in his observation; As Santa Cruz points out, "two decades before he asserted that IR was "an American social science," Grossner since 1956 had already wondered whether IR was an American specialty. True, Hoffman clearly demonstrated in his 1977 work that in the early post-WWII era, deeply influenced the development of IR, "the growth of the discipline could not be separated from the American role in world affairs after 1945" (cited by Santa Cruz, 2022: 2).

Tickner (2002) also observed that "the teaching of IR in Latin America closely mirrors theoretical developments in the US IR mainstream" (p. 338); simultaneously, as Schultz (2021) noted, in the region "IR lacked a consolidated disciplinary identity" (p.

234). Santa Cruz adds that, in this sense, IR, at least in Latin America, seems to be an American discipline.

Given the conditions created by the superpower confrontation in the aftermath of WWII, it is hardly surprising that Americans showed a deep concern over the way IR programs developed in the Latin American region, and that they went a long way in supporting institutions and academics who followed mainstream thought in their work and suppressing those who rejected it.

But going beyond appearances, it would be entirely misleading to think that IR in Mexico and LA did not acquire a life of its own, despite the intensity and depth of the American influence. Unlike many IR programs worldwide, which are primarily focused on political science, IR in these parts has developed as an autonomous discipline, even if it has been nurtured by a host of other disciplines.

Latin American scholars have made significant contributions to IR theory, offering diverse perspectives that have not always received sufficient recognition. Especially during the late fifties, the sixties, up until the mid-seventies, Marxist approaches, for example, were very popular for students of the social sciences in general, and IR in particular in the subcontinent.[14]

On the practical side, Latin American governments since the interwar period were noticeably concerned with the proper training for their respective foreign services, and the first academic programs clearly pointed in that direction, favoring foreign policy doctrines over metatheoretical approaches. The latter tend to focus more on objective explanations, while the former are normally more subjective appreciations concerning the most adequate course of action for agents in international politics. Both, of course, are based on ideas about the nature of the international, but theories are usually more methodical and philosophically oriented.

Needless to add that during the Cold War, American Foreign policy (especially after the Cuban revolution of 1959) was seriously concerned with the training of these personnel with a favorable view of American interests.

In the same light, Mexican and Latin American scholars played an important role in shaping IR, particularly through their commitment to International Law, Disarmament, Diplomacy, and Development. Yet, these efforts have often been underestimated or neglected.[15]

14 The theory of dependency was the first theoretical approach developed in the South which contested the Northen hegemony of the discipline.

15 It is, however, fair to say that some cases have won wide international recognition. Alfonso García Robles won a well-deserved Nobel prize for his efforts on disarmament and the creation of a nuclear weapons free zone in Latin America.

Institutions for the study of foreign policy and international affairs began to flourish at that time: the Brazilian Institute for International Relations was founded in 1954. The US helped finance the creation of a Center for International Studies in Mexico through the support of the Rockefeller Foundation. The Center was inaugurated in 1960 (six years before the Chilean counterpart) not only to promote international studies, but to do so specifically through the lens of the realist paradigm, to counter the growing appeal of the Marxist approach to international affairs among Latin American scholars; and approach that was then rendering abundant and fruitful insights into the analysis of international relations.

Although the Latin American proposals drew on a long intellectual tradition, they were highly distinctive. True, they were also created on the basis of analytical propositions first advanced somewhere else; thus, as Cardoso (1970) suggested, it is possible to talk about "the originality of the copy". Arlene Tickner (2002: 331) has called the Latin American tradition of IR a "hybrid model", meaning the development of IR theory in Latin America, even though strongly influenced by the US mainstream, was clearly 'tropicalized'. Other authors share the same view:

> The theoretical and conceptual development in the area was strongly associated with the context of the period and influenced by both ideological and political perspectives, as well as by other fields, particularly political economy. Thus, between 1950 and 1970, a distinct field was being configured within international relations in the region, characterized by increasing institutionalization and differentiation, which combined with political aspirations associated with Latin American development and autonomy in the global context (Álvarez, G., M. Deciancio, G. Molano Cruz, 2021: 24).

Towards the end of the 70s, the creation of the Program for Joint Studies on International Relations of Latin America (RIAL, 1977) opened a new window of opportunity for the improvement and systematization of IR studies as a collective effort among internationalists in the area, but in spite of the amount of work done by participants, actual innovations were limited, as problems regarding development and foreign policy design to foster it remained the main concern in research, with few methodological and theoretical contributions.

Researchers focused more on revisiting problems of conceptualization rather than revising their methods and their assumptions, which basically implied walking in circles around mainstream visions, taking them, however, from a critical standpoint and trying to adapt them to interpret Latin American reality. Revising methods and assumptions is an unavoidable step for real innovation, because, as Camus pointed out, methods involve metaphysics; they unconsciously betray the conclusions that they sometimes claim not to know yet (1942: 28).

Beyond the bipolar scene

The end of the Cold War brought new challenges for IR theory in general. The speed of globalization demanded not only a growing number of specialists in international affairs, but also new explanations regarding the way in which the international scenario had changed.

It should also be mentioned that, at least in Mexico, especially since the end of the Cold War, when IR programs flourished in our institutions, private universities tend to favor foreigners or Mexicans who have studied abroad when they are hiring teachers, and they do not regularly encourage research activities, as public universities do (although salaries in the latter tend to be less competitive than in the former).

Not surprisingly, those who prefer to study abroad and to publish in American or European journals, where topics of interest are influenced by mainstream perspectives and competition is tough. Even so, regional journals have traditionally made room for innovative work with local approaches.

It could thus be argued that Latin American IR has not just been an American social science in the conventional meaning of the word, as original contributions do exist (some contesting mainstream viewpoints). Still, Latin American perspectives in general have not been abundant and are often neglected outside the region.

Domínguez also considers that the geopolitical and historical context of the subcontinent contributed to privileging foreign policy analysis as a distinctive mark of IR studies (2010: 104). The paucity of the region's impact on IR has no doubt had to do with "the most dangerous illusion of mistaking the study of International Relations with the study of the foreign policy of each country," as Luciano Tomassini (1980, p. 547), considered by some as the founder of IR in Latin America, stated.

It is probably true that Latin America has made modest contributions to the development of IR theory as such, but they are not non-existent; besides Latin American structuralism and dependency theory, disarmament,[16] more recently, we have postcolonial and decolonial studies, as well as gender, environmental and security studies, which, even if originally developed outside the region (except for decolonial studies), all acquired a clear and distinctive regional perspective, each of which deserves careful attention as original contributions for a better understanding of the region.

Our geopolitical status, as international actors, has been a determining factor in the perspective from which our academics view the international landscape and in how our foreign policy decision-makers develop their strategies. In neither case is there a uniformity

16 These become contributions to IR theory as soon as they enter the world of academia, where they are debated, contested or accepted as guiding posts for the study of international relations.

of vision, but there are recognizable elements for some of the basic generalizations I have presented in this essay.

Strictly speaking, from my own point of view, dependency theory and decolonization would have the elements to be considered actual theories of international relations and offer distinct angles of observation for the international scene. There is a larger number of foreign policy doctrines, where autonomy would be a core idea, plus doctrines of international law (Calvo, Drago, Tobar, Carranza, Estrada) mainly focused on defending state sovereignty, banning foreign military intervention, and maintaining regional borders.

These are regional concerns visible in IR academic programs, which may not necessarily constitute the grounds for any local or regional 'school' of international relations but which undoubtedly inspire internationalists in this area to strengthen the development of the discipline with a distinctive autonomous flavor.

After several decades of overwhelming American academic dominance in the evolutionary process of International Relations theory, the end of the Cold War and the resulting bipolar thaw have paved the way for reflection on the dynamics of the international scene from various perspectives around the globe.

It is clear, however, that the new voices coming from different latitudes are still 'in the world,' and that is an inescapable reality. Events in this world will inevitably affect each member of the international system, but obviously, in different ways. It is important to hear all these voices in the struggle to build a better world.

This change is welcome because it allows for a multitude of contributions regarding how we represent our object of study and the perceptions that different actors have about how international dynamics operate, but also about the place each of them occupies in the international system and in the history of IR theory, with suggestions aimed at improving international coexistence. The more voices expressed in this direction, the greater the possibility of a more comprehensive development of international thought. ❧

References

Álvarez, G. M., Deciancio, G., Molano Cruz, G., & Ovando, C. (2021). La construcción de la disciplina de Relaciones Internacionales en América Latina. En G. M. Álvarez, G. Deciancio, G. Molano Cruz, & C. Ovando (Eds.), *La disciplina de las Relaciones Internacionales en América Latina: Contribuciones, límites y particularidades* (pp. 17–36). RIL Editores.

Aron, R. (1967). Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales? *Revue française de science politique*, 17(5), 837–861.

Aron, R. (2017). *Peace and war: A theory of international relations* (R. Howard & A. B. Fox, Trans.). Routledge.

Ashworth, L. M. (2002). Did the realist-idealist great debate really happen? A revisionist history of International Relations. *International Relations*, 16(1), 33-51.

Ashworth, L. M. (2014). Of great debates and the history of IR: why the 'great debate' story is wrong, E-International Relations. https://www.e-ir.org/p/of-great-debates-and-the-history

Benneyworth, I.J. (2011). The 'great debates' in international relations theory, *E-International Relations*. https://www.e-ir.info/2011/05/20/the-%E2%80%98great-debates%E2%80%99-in-international-relations-theory/

Bleiker, R. (2024). Un-discipline the International. *Alternatives: Global, Local, Political* 49(3) SAGE pp.198-203.

Brecher, M. (1999). International studies in the twentieth century and beyond: Flawed dichotomies, synthesis and cumulation. *International Studies Quarterly*, 43(2), pp. 213–64.

Britannica Encyclopedia (2025). Scientific Theory. *Encyclopaedia Britannica* https://www.britannica.com/science/scientific-theory

Burton, J.W. (1965). *International Relations: A General Theory*. Cambridge University Press.

Camus, A. (1942). *Le mythe de Sisyphe*. Gallimard.

Cardoso, H. & Faletto, E. (1970). *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*. Civilização Brasileira.

Castro-Gómez, S. (2005). *La Hybris del Punto Cero: Ciencia, Raza e Ilustración en la Nueva Granada, 1750-1816*. Pontificia Universidad Javeriana.

Castro-Gómez, S. (2011) *Crítica de la Razón Latinoamericana*. Pontificia Universidad Javeriana.

Cox, R. (1981). Social forces, states and world orders: beyond International Relations theory. *Millennium Journal of International Studies*, 10(2), pp. 126-155

Deciancio, M. (2025). *La excepcionalidad occidental: el mito de las relaciones internacionales como una disciplina estadounidense*. En imprenta.

Domínguez, E. (2010). La formation en relations internationales en périphérie : Une « tropicalisation » des perspectives de la métropole ? Le cas de certains programmes de formation en relations internationales au Mexique. *La perspective en relations internationales*, Pellerin, H. (Ed). Athéna.

Dunn, D.J. (2001). John Burton and the study of international relations: An assessment. *The International Journal of Peace Studies*, 6(1), pp. 7-22 https://www3.gmu.edu/programs/icar/ijps/vol6_1/Dunn.htm

Dussel, E. (2008). Anti-cartesian Meditations: On the Origin of the Philosophical Anti-discourse of Modernity. *Journal for Cultural and Religious Theory*, 13(1), pp. 11-53.

Gibson, R. (2022). *Why do we study theories in academic life? What is the importance of studying them in social science Quora* https://www.quora.com/Why-do-we-study-theories-in-academic-life-What-is-the-importance-of-studying-them-in-social-science/answer/Richard-Gibson-6

Grant, A.J., A. Greenwood. J.D.I. Hughes, P.H. Kerr and F.F. Urquhart (1916). *An Introduction to the Study of International Relations*. MacMillan.

Grosfoguel, R. (2013). Racismo/Sexismo Epistémico, Universidades Occidentalizadas y los Cuatro Genocidios/Epistemicidios del Largo Siglo XVI. *Tabula Rasa*, (19), pp. 31-58.

Gurian, W. (1946). The study of International Relations. *The Review of Politics* 8(3), pp. 275-282. Cambridge University Press.

Harding, S. (2019). State of the field: Latin American decolonial philosophies of science. *Studies in History and Philosophy of Science*, 78, pp. 48-63.

Hernández-Vela, E. (2024). *Encyclopedia of International Politics*, 8th edition in Six Vols. Porrúa.

Hoffmann, S. (1977). An American social science: International Relations. *Daedalus*, 106(3), pp. 41-60. http://www.jstor.org/stable/20024493

Holsti, K. (1985). *The dividing discipline*. Unwin Hyman.

Jaguaribe, H., Faletto E., Furtado C., Di Tella T., Sunkel O., Cardoso F.H. (1972). *La dominación de América Latina*. Amorrortu Editores.

Kaplan, M. (1966). Is international relations a discipline? *The Journal of Politics*, 23(3), pp. 462-476.

Kuhn, T. (1962). *The structure of scientific revolutions*. The University of Chicago Press.

Lake, D. (2013). Theory is dead, long live theory: The end of the great debates and the rise of eclecticism in International Relations. *European Journal of International Relations* 19(3), pp. 567–587. http://ejt.sagepub.com/content/19/3/567

León-Portilla, M. (1959). *Visión de los vencidos: Relaciones indígenas de la conquista* [Vision of the vanquished: Indigenous relations of the conquest]. Universidad Nacional Autónoma de México.

Lévi-Strauss, C. (1987). *Introduction to the work of Marcel Mauss*. (pp. 24–30), Routledge & Kegan Paul.

Long, T. & C. Schultz, A. (2021). Republican internationalism: The nineteenth-century roots of Latin American contributions to international order. *Cambridge Review of International Affairs*. https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09557571.2021.1944983

Mauss, M. (1925). Essai sur le don: Forme et raison de l'échange dans les sociétés primitives. *L'Année Sociologique*, 1, 30–186. https://anthropomada.com/bibliotheque/Marcel-

MAUSS-Essai-sur-le-don.pdf

Merriam-Webster. (2025). Theory. In *Merriam-Webster.com dictionary*, from https://www.merriam-webster.com/dictionary/theory

Mignolo, W. (2011). *The Darker Side of Modernity. Global Futures, Decolonial Options*. Duke University Press.

Míguez, M. C. (2021). Autonomy in foreign policy: A Latin American contribution to International Relations theory. En N. Roy (Ed.), *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*. Oxford University Press. https://academic.oup.com/edited-volume/61835/chapter-abstract/546980060?redirectedFrom=fulltext#no-access-message

Morcillo, A. (2023). Los orígenes del estudio de las relaciones internacionales en América Latina: la fundación Rockefeller y la teoría realista durante la Guerra Fría. *Estudios Sociológicos*, 41 pp.141-194.

Moura de Oliveira, G., & Modonesi, M. (2024). Independence and emancipation: Latin American theorizations on the concept of autonomy. *Latin American Perspectives*, 51(4), 25-42.

Mueller, C. W. (2004). Conceptualization, operationalization, and measurement. In M. S. Lewis-Beck, A. Bryman, & T. F. Liao (Eds.), *The SAGE Encyclopedia of Social Science Research Methods* (Vol. 1, p. 162). SAGE Publications.

Muñoz, H. (1980). Los estudios internacionales en América Latina: problemas fundamentales, *Estudios Internacionales*, 13(51), pp. 328–344. https://doi.org/10.5354/0719-3769.1980.16643

Ochoa, L. (2011). *La carrera de Relaciones Internacionales en México*. El Colegio de México.

Oxford University Press. (s. f.). Theory. *En Oxford Learner's Dictionaries*. https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/american_english/theory

Peña, R. (2000). Diccionario de Política Internacional de Edmundo Hernández-Vela S. *Revista de Relaciones Internacionales*, UNAM, (82) pp. 141-142.

Porcile, G. (2021). Latin American structuralism and neo-structuralism. In N. Foster-McGregor, L. Alcorta, A. Szirmai, & B. Verspagen (Eds.), *New perspectives on structural change: Causes and consequences of structural change in the global economy* (pp. 50–71). Oxford University Press.

Puig, J.C. (1980). *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*. Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina.

Quijano, A. (2007). Coloniality and modernity/rationality. *Cultural Studies*, 21(2-3), pp. 168-178. http://dx.doi.org/10.1080/09502380601164353

Rubio, L. (1973). La aprehensión de la escena internacional: desde los asuntos mundiales hasta las Relaciones Internacionales. *Revista de Política Internacional* 130 pp.

29-58. https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-politica-internacional/numero-130-noviembrediciembre-1973/la-aprehension-de-la-escena-internacional-desde-los-asuntos-mundiales-hasta-las-relaciones-1

Sánchez, A. (Coord.) (2021). *Las Relaciones Internacionales en México. Fundamentos teóricos y metodológicos para su profesionalización*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Santa Cruz, A. (2022). IR in Mexico. En N. Roy (Ed.), *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.743

Santos, S.B. (2014). *Epistemologies of the South. Justice Against Epistemicide*. Paradigm.

Sarquís, D. (1998). Tendencias culturales bajo la globalización. En I. Cid (Comp.), *Compilación de lecturas para la discusión de las relaciones internacionales contemporáneas* (pp. 105–115). Universidad Nacional Autónoma de México.

Sarquís, D. (2002). La cuestión de la cultura en el estudio contemporáneo de las relaciones internacionales. *Revista de Humanidades.* Tecnológico de Monterrey, (13), 157–181.

Sarquís, D. (2011). ¿Para qué sirve el estudio teórico de las relaciones internacionales? *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, (111), 39–62.

Sarquís, D. (2014). Finalmente, ¿son o no son las Relaciones Internacionales una disciplina? *Estudios Internacionales de la Complutense*, 18(1), 89–107.

Sarquís, D. (2021). ¿Deben ser consideradas las Relaciones Internacionales como una disciplina autónoma? En Schiavon J., López-Vallejo M., Ortega A., & Velázquez, R. (Eds.), *Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI: Interpretaciones críticas desde México* (pp. 47–67). Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Sarquís, D. (2023). Fundamentos para el establecimiento de una escuela mexicana de Relaciones Internacionales. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, (146), 15–42.

Sarquís, D. (2024). La cultura, los derechos humanos y la equidad de género en las relaciones internacionales. *Anuario Mexicano de Asuntos Globales 2024*. Universidad del Mar.

Schmidt, B. C. (2013). On the history and historiography of International Relations. En W. Carlsnaes, T. Risse, & B. A. Simmons (Eds.), *Handbook of International Relations* (2.ª ed., pp. 3–28). SAGE Publications. https://doi.org/10.4135/9781446247587.n1

Schulz, C. (2021). El pluralismo teórico y el estudio de las Relaciones Internacionales en América Latina. En G. Álvarez et al. (Eds.), *La disciplina de las Relaciones Internacionales en América Latina: Contribuciones, límites y particularidades*, pp. 233–256. RIL.

Seara, M. (2016). *La vuelta al mundo en 80 años*. Universidad del Mar.

Seara, M. (2019). Relaciones Internacionales: variaciones sobre un tema. En A. Lozano (Ed.), *¿Cien años de Relaciones Internacionales?: Disciplinariedad y revisionismo* (pp. 31–42). Siglo XXI Editores.

Sheposh, R. (2020). "Praxis (Process)", EBSCO, Information Services, Mass. https://www.ebsco.com/research-starters/history/praxis-process#full-articlehttps://www.ebsco.com/research-starters/history/praxis-process#full-article

Sosa Fuentes, S. (2017). La complejidad del mundo actual y las nuevas teorías y epistemologías en la enseñanza de Relaciones Internacionales: el legado de la obra de la doctora Graciela Arroyo Pichardo. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, (128), 165–169. https://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/62247

Sotirovic, V. B. (24 de octubre de 2025). The terms 'theory' and 'doctrine' in political science. *Eurasia Review* https://www.eurasiareview.com/24102025-the-terms-theory-and-doctrine-in-political-science-oped/

Thompson, K. (1952). The study of international politics: a survey of trends and developments. *The Review of Politics*, 14(4), 433–467.

Tickner, A. (2002). *Los estudios internacionales en América Latina: ¿subordinación intelectual o pensamiento emancipatorio?* Alfaomega colombiana.

Tickner, A. B. (2008). Latin American IR and the primacy of lo práctico. *International Studies Review*, 10(4), 735–748. https://doi.org/10.1111/j.1468-2486.2008.00829.x

Tomassini, L. (1980). Los estudios internacionales en América Latina: algunas contribuciones. *Estudios Internacionales*, 13(52), pp. 545–552. https://doi.org/10.5354/0719-3769.1980.16675

Turton, H.L. (2015). The importance of re-affirming IR's disciplinary status. *International Relations*, 29(2), SAGE pp. 244-250. https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0047117815585888a

Vandekan, U. E. and Nomor, B. I. (2025). Ensuring accuracy in Social Science research: A review of variable conceptualisation and measurement. *African Journal of Social and Behavioural Sciences*, 15(2), 776–784.

Velázquez, R. (2024). Reflexiones y aportaciones al debate sobre el origen de la disciplina de las Relaciones Internacionales. *Revista Relaciones Internacionales*, (97.2).

Wight, M. (1966). Why is there no international theory? En H. Butterfield & M. Wight (Eds.), *Diplomatic Investigations* (pp. 35–48). George Allen & Unwin.

Wright, Q. (1970). *The study of International Relations*. The Times of India Press

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENSAYOS

COP30 en Belém, Brasil: el lento avance en la lucha contra el cambio climático

Omar de Jesús Reyes Pérez[1]

Fecha de recepción: martes, 3 de marzo de 2026
Fecha de aprobación: jueves, 27 de agosto de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.144

Resumen

Este estudio analiza la evolución y los límites de la gobernanza climática internacional a partir de la COP30 celebrada en Belém, Brasil, destacando la relevancia estratégica de la Amazonia y el posicionamiento de Brasil como actor regional en el régimen climático internacional. El problema central abordado es la brecha persistente entre los compromisos multilaterales y su traducción en acciones efectivas, particularmente en materia de mitigación y eliminación progresiva de los combustibles fósiles, a pesar de la urgencia científica y las demandas sociales. El objetivo del trabajo es evaluar los avances y límites de la arquitectura climática internacional tras la COP30, con énfasis en mitigación, adaptación, financiación y gobernanza, desde la perspectiva del institucionalismo liberal. La metodología empleada consiste en un análisis descriptivo y normativo que revisa la evolución histórica de las Conferencias de las Partes, analiza el Acuerdo de París con el Paquete de Belém y examina los resultados de la COP30 en los principales ejes de negociación.

Los resultados muestran avances significativos en adaptación, reflejados en el fortalecimiento de indicadores globales y en el incremento del financiamiento, así como progresos relevantes en protección de bosques y reconocimiento del papel de los pueblos indígenas. No obstante, la mitigación permanece estancada debido a la ausencia de compromisos vinculantes y a la oposición de países con intereses energéticos estratégicos, mientras que la financiación climática sigue siendo insuficiente y desigualmente distribuida. El estudio concluye que la arquitectura climática internacional es más eficaz en adaptación que en mitigación, no como un fracaso del multilateralismo, sino como una manifestación de sus límites estructurales. Desde el institucionalismo liberal, la gobernanza

1 Omar Reyes es profesor-investigador de la Universidad del Mar, con reconocimiento candidato al SNII. Cultiva las líneas de Teoría de las Relaciones Internacionales, Filosofía, Educación Superior. Actualmente es coordinador de la maestría en Relaciones Internacionales: Medio Ambiente. Correo electrónico: omar.reyes@aulavirtual.umar.mx

climática avanza de manera incremental, condicionada por la soberanía estatal y la lógica del consenso, lo que explica el lento avance en la lucha contra el cambio climático y la necesidad de una evolución institucional más ambiciosa.

Palabras clave: Institucionalismo liberal, Adaptación climática, Mitigación climática, Financiamiento, Amazonia, Régimen climático global

Abstract

This study examines the evolution and limitations of international climate governance in light of COP30 held in Belém, Brazil, highlighting the strategic relevance of the Amazon region and Brazil's positioning as a regional actor within the international climate regime. The central problem addressed is the persistent gap between multilateral commitments and their translation into effective action, particularly regarding mitigation and the progressive reduction of fossil fuels, despite scientific urgency and growing social demands. The purpose of the article is to assess the advances and limits of the international climate architecture after COP30, with a focus on mitigation, adaptation, climate finance, and governance, from a liberal institutionalist perspective. Methodologically, the study adopts a descriptive and normative approach that reviews the historical evolution of the Conferences of the Parties, analyzes the Paris Agreement with the Belém Package, and examines the main negotiation outcomes of COP30.

The findings indicate significant progress in adaptation, reflected in the strengthening of global indicators and increased financial commitments, as well as notable advances in forest protection and the formal recognition of Indigenous peoples' role in climate governance. However, mitigation remains largely stalled due to the absence of binding commitments and the opposition of countries with strategic energy interests, while climate finance continues to be insufficient and unevenly distributed. The study concludes that the international climate architecture has proven more effective in adaptation than in mitigation, not as a failure of multilateralism, but as an expression of its structural limits. From a liberal institutionalist perspective, climate governance advances incrementally, constrained by state sovereignty and consensus-based decision-making, which helps explain the slow pace of progress in addressing climate change and underscores the need for a more ambitious institutional evolution.

Keywords: Liberal institutionalism, Climate adaptation, Climate mitigation, Climate finance, Amazon region, Global climate regime

Introducción

Importancia del tema. El cambio climático representa uno de los mayores desafíos globales contemporáneos, afectando tanto el medio ambiente como la estabilidad social, económica y política de los países. Las Conferencias de las Partes (COP) son el principal foro internacional para negociar y coordinar acciones colectivas frente a este problema. La COP30, celebrada en Belém, Brasil, (Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, 2026), adquiere especial relevancia por ser la primera vez que una ciudad amazónica acoge el evento, resaltando la importancia estratégica de la Amazonia y el liderazgo de Brasil en la región.

Vacío en la literatura. Aunque existen numerosos estudios sobre la evolución de las COP y los acuerdos climáticos, persiste un vacío en el análisis crítico de los límites estructurales del sistema internacional para la mitigación del cambio climático. En particular, falta una evaluación profunda sobre la eficacia de la arquitectura climática internacional en la reducción de combustibles fósiles y la capacidad de transformar compromisos en acciones concretas, así como el papel de actores como la Amazonia y los pueblos indígenas. Además, por la actualidad de la COP30, es necesario analizar lo acontecido.

El argumento central del estudio es que, tras la COP30 en Belém, los avances más relevantes son el aumento sustancial del financiamiento para adaptación hasta 2035 y la adopción de indicadores globales para medir la resiliencia ante eventos climáticos extremos. En lo que respecta a bosques y pueblos indígenas, se creó un mecanismo internacional de incentivos para la conservación de bosques tropicales y se reconoció formalmente el papel de los pueblos indígenas en la gobernanza climática. Además, se reafirmó el valor del sistema multilateral y la importancia de combatir la desinformación climática.

No obstante, persisten límites significativos. En el ámbito de la mitigación, la incapacidad para acordar la eliminación progresiva de los combustibles fósiles pone de manifiesto un estancamiento político frente a la urgencia científica. En cuanto a la financiación, aunque las metas se han incrementado, los recursos siguen siendo insuficientes y se distribuyen de manera desigual. Finalmente, las tensiones estructurales, como las divergencias entre países desarrollados y en desarrollo, productores de petróleo y países vulnerables, continúan bloqueando una mayor ambición en la lucha contra el cambio climático.

Lo anterior significa que las instituciones internacionales son de lento avance por la multiplicidad de agendas, no es posible aglutinar objetivos tan ambiciosos que trastocan siempre algún interés, en eso radica la creación de comunidad: en la renuncia a intereses individuales, pero esto no es nada fácil cuando se habla de países, porque ningún país quiere sacrificar su crecimiento.

Ante lo expuesto anteriormente es necesario preguntarse: ¿Cuáles son los avances y límites de la gobernanza climática internacional tras la COP30, especialmente en mitigación y financiación? Se parte del siguiente supuesto: la gobernanza climática internacional posterior a la COP30 muestra avances significativos en adaptación, protección de bosques y reconocimiento de los pueblos indígenas, pero sigue limitada en su capacidad para impulsar transformaciones estructurales en mitigación y financiación. Por tanto, la hipótesis central se plantea de la siguiente manera:

Aunque el régimen climático ha fortalecido sus mecanismos institucionales y ampliado sus compromisos financieros, su arquitectura sigue siendo insuficiente para

modificar los patrones globales de producción y consumo basados en combustibles fósiles, debido a tensiones geopolíticas persistentes y a la falta de mecanismos vinculantes de cumplimiento.

Estructura u organización del escrito. En primer lugar, se presentan los antecedentes de las COP, explicando los elementos que dieron paso a su creación. Enseguida se aborda la evolución de las COP, señalando algunas conferencias que han sido más significativas. Posteriormente, se realiza un análisis de la COP30, detallando la elección de la sede, el posicionamiento de Brasil, la presencia indígena y los retos logísticos enfrentados. Continúa con un cotejo entre el Acuerdo de París y el Paquete de Belém, analizando sus diferencias y avances. Después, desglosa los resultados de la COP30, exponiendo los avances y limitaciones en mitigación, adaptación, bosques, financiación y multilateralismo. Finalmente, se sintetizan los hallazgos y se hacen propuestas sobre investigaciones futuras.

Entre los términos clave institucionales se encuentran Conferencia de las Partes (COP), Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) como conceptos construidos con el fin de institucionalizar los acuerdos. En cuanto a los términos técnicos, destacan específicamente las nociones de mitigación, adaptación y transición justa. La mitigación implica la adopción de medidas orientadas a desacelerar o frenar el aumento de las emisiones de combustibles fósiles, cuyo incremento podría elevar la temperatura del planeta de manera irreversible y catastrófica. Por su parte, la adaptación es fundamental para que las personas y los gobiernos puedan resistir y minimizar los daños que el cambio climático ya está generando. La transición justa, en este contexto, se refiere a la necesidad de asegurar que los beneficios derivados de la mitigación y la adaptación al cambio climático se distribuyan de forma equitativa y sostenible. Esto significa que los países en desarrollo y otros grupos vulnerables no deben verse perjudicados por la transición hacia energías limpias y sostenibles. Así, la transición justa resulta esencial para evitar la inequidad, garantizando que los beneficios de la acción climática alcancen a todos los sectores y comunidades.

El enfoque del estudio es descriptivo y normativo. Descriptivo porque se centra en explicar cómo son las cosas en la realidad. Observa hechos, prácticas, comportamientos o fenómenos. No juzga, no prescribe, no dice si algo está bien o mal. Responde a preguntas como: ¿Qué está ocurriendo? ¿Cómo funciona este proceso? ¿Qué características tiene este grupo, política o fenómeno?

Normativo porque se ocupa de cómo deberían ser las cosas, según criterios éticos, jurídicos, políticos o técnicos. Formula juicios de valor. Propone estándares, principios o recomendaciones. Responde a preguntas como: ¿Qué debería hacerse? ¿Qué políticas serían más justas o adecuadas? ¿Qué principios deben guiar la acción?

Al combinarlos se busca aportar claridad conceptual, entender el fenómeno en sí mismo y posteriormente enriquecer el análisis, facilitando la identificación de avances, desafíos y posibles soluciones para, en este caso, una acción climática más efectiva y equitativa.

El institucionalismo liberal y la gobernanza climática internacional

La teoría que respalda este trabajo es el institucionalismo liberal, una de las corrientes más influyentes dentro de las Relaciones Internacionales para explicar la cooperación entre Estados en un sistema internacional caracterizado por la anarquía. A diferencia del realismo clásico y neorrealista, que subrayan la primacía del poder y el conflicto, el institucionalismo liberal sostiene que los Estados, aun actuando de manera racional y persiguiendo intereses propios, pueden cooperar de forma sostenida mediante la creación y fortalecimiento de instituciones internacionales (Keohane, 1984).

Desde esta perspectiva, las instituciones no eliminan la anarquía del sistema internacional, pero sí modifican el entorno en el que los Estados toman decisiones. Robert O. Keohane (1984) define las instituciones internacionales como conjuntos de reglas, normas, procedimientos y organizaciones que reducen la incertidumbre, disminuyen los costos de transacción y generan expectativas estables de comportamiento. Al proporcionar información, establecer mecanismos de monitoreo y fomentar la transparencia, las instituciones facilitan la cooperación incluso entre actores con intereses divergentes. Este enfoque resulta particularmente pertinente para analizar la gobernanza climática internacional, estructurada en torno a la CMNUCC y las Conferencias de las Partes (COP) (Intergovernmental Research and Policy Journal [IRPJ], 2026).

El cambio climático constituye un problema clásico de acción colectiva global. Los beneficios de la cooperación son de largo plazo y difusos, mientras que los costos de la mitigación son inmediatos y se distribuyen de manera desigual entre los Estados. Desde el institucionalismo liberal, las COP pueden entenderse como foros institucionalizados diseñados para gestionar esta interdependencia compleja, permitiendo la negociación continua, la actualización periódica de compromisos y la adaptación institucional frente a nuevas evidencias científicas y contextos políticos cambiantes (Keohane & Nye, 1977). En este sentido, la persistencia del régimen climático internacional, pese a crisis, retrocesos y desacuerdos, confirma uno de los supuestos centrales del institucionalismo liberal: las instituciones pueden sobrevivir y evolucionar incluso en contextos de conflicto.

Un concepto central dentro de esta tradición teórica es el de régimen internacional, entendido como el conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones en torno a un área específica de las relaciones internacionales (Young, 1989). El régimen climático internacional constituye un ejemplo paradigmático de este enfoque, al articular compromisos diferenciados, mecanismos de financiamiento, sistemas de

reporte y espacios de participación para actores estatales y no estatales. Desde esta óptica, la COP30 en Belém debe analizarse como una fase más en la evolución de dicho régimen, caracterizada tanto por avances institucionales como por límites estructurales persistentes.

El institucionalismo liberal reconoce que los Estados actúan conforme a intereses nacionales, pero sostiene que estos intereses no son fijos ni inmutables. A través de la interacción institucional, la repetición de negociaciones y la socialización normativa, las preferencias estatales pueden transformarse gradualmente. En el ámbito climático, este proceso se refleja en la progresiva incorporación de nociones como la responsabilidad común pero diferenciada, la justicia climática, la transición justa y el reconocimiento de los pueblos indígenas como actores centrales en la gobernanza ambiental global (Young, 2010). La COP30, al reforzar el financiamiento para la adaptación y reconocer formalmente el papel de los pueblos indígenas en la protección de los bosques, ilustra esta dimensión normativa del institucionalismo liberal.

No obstante, el propio institucionalismo liberal advierte sobre los límites de las instituciones internacionales cuando carecen de mecanismos vinculantes de cumplimiento. Keohane (1984) señala que la cooperación es más efectiva cuando existen beneficios claros, costos significativos por incumplimiento y sistemas creíbles de monitoreo y sanción. En la gobernanza climática, estos elementos se han desarrollado de manera desigual, lo que explica el contraste entre los avances logrados en adaptación y la persistente debilidad en la mitigación. La incapacidad de la COP30 para acordar la eliminación progresiva de los combustibles fósiles confirma esta limitación estructural, ya que los intereses económicos y geopolíticos de los países productores de petróleo continúan bloqueando acuerdos vinculantes.

Asimismo, el institucionalismo liberal enfatiza la noción de interdependencia compleja, desarrollada por Keohane y Nye (1977), la cual describe un sistema internacional donde múltiples canales de interacción conectan a los actores, los temas no se jerarquizan exclusivamente en términos de seguridad y el uso de la fuerza militar resulta cada vez menos relevante para resolver problemas globales. El cambio climático encaja plenamente en esta lógica, al involucrar dimensiones económicas, sociales, ambientales y culturales que trascienden las fronteras estatales. La COP30, al vincular clima, biodiversidad y justicia social —particularmente en relación con la Amazonia—, refuerza esta visión interdependiente de la gobernanza global.

En síntesis, el institucionalismo liberal ofrece un marco analítico sólido para comprender tanto los logros como los límites de la gobernanza climática internacional. La COP30 en Belém evidencia el potencial de las instituciones para facilitar la cooperación, canalizar financiamiento y promover normas compartidas, pero también pone de manifiesto las restricciones impuestas por la soberanía estatal, la lógica del consenso y la ausencia de mecanismos coercitivos. Desde esta perspectiva, el principal desafío del régimen climático

internacional no radica en la falta de instituciones, sino en su capacidad para evolucionar hacia arreglos más vinculantes y equitativos que permitan alinear los intereses nacionales con la urgencia científica y las demandas de justicia climática.

Antecedentes de las COP

El debate contemporáneo sobre el clima no surgió de forma espontánea. Fue resultado de la creciente tensión entre el crecimiento económico e industrial y los límites físicos del planeta. Durante los años sesenta del siglo XX surgió la preocupación por el porvenir de la vida en el planeta, estudios científicos como *Primavera silenciosa* (Carson, 1962; citado en Ferguson, 1963), entre otros, daban cuenta de la importancia y necesidad urgente de poner límites a la industria y su afectación al ambiente.

El centro de estudios llamado Club de Roma reunió a expertos en diferentes áreas los cuales dieron cuenta que el crecimiento no puede ser continuo, en el informe *Los límites del crecimiento*, del Club de Roma (Couto, 1975), se da cuenta de la interrelación entre el crecimiento de la población humana y el desarrollo industrial, el agotamiento de los recursos naturales y la contaminación. Se advirtieron los estragos que esto podría tener como consecuencia si no se toman medidas adecuadas. Los escenarios posibles que proyectaron no eran alentadores: debería haber un profundo cambio en el modelo de desarrollo global.

En 1987, la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU, presidida por Gro Harlem Brundtland (1989), emite el informe Nuestro futuro común. Es en este documento donde se acuña el término técnico de Desarrollo Sostenible, definiéndolo de la siguiente manera: "El desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades".

En 1988 se fundó el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. Producto de un esfuerzo conjunto del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), fundado en 1972, y la Organización Meteorológica Mundial (creada en 1873). La función de este grupo de expertos no es realizar investigaciones propias, sino evaluar y sintetizar toda la literatura científica, técnica y socioeconómica existente.

En 1992 se celebró en Río de Janeiro, Brasil, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), para conmemorar la primera conferencia mundial de Estocolmo en 1972, y para responder a la creciente preocupación global por el deterioro ambiental y la necesidad de un desarrollo sostenible, esta cumbre es conocida como la "Cumbre de la Tierra" (Bravo, 2019). Como resultados encontramos la Agenda 21 (1993) y la Declaración de Principios sobre los Bosques.

Igualmente, en 1992 y como producto de la Cumbre de la Tierra, entró en vigor la CMNUCC, cuyo objetivo principal es estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático.

Ahora bien, los países que participan son nombrados como "partes" de esta convención. Por tanto, la Conferencia de las Partes (COP) es el brazo ejecutor y máximo órgano de la CMNUCC (2026), su principal objetivo es revisar e implementar estrategias para combatir el cambio climático; inicialmente, 155 Estados firmaron este tratado internacional y entró en vigor el 21 de marzo de 1994. Ahora son 198 partes las que han ratificado este tratado.

En 1995 se celebra la primera COP en Berlín, Alemania, esta conferencia tenía el objetivo de lograr las reducciones de las emisiones GEI, aceptando el segundo informe evaluativo del Grupo Intergubernamental de Expertos Sobre el Cambio Climático (IPCC), posteriormente se siguieron implementado distintas COPs en el mundo, todas con distintas metas y objetivos (Linares-Fleites y Pérez, 2022).

A continuación, se mencionan las COP que han sido significativas por el fortalecimiento institucional que, en diversas ocasiones, se ha visto minado o disminuido porque los acuerdos tocan puntos sensibles a las economías, especialmente en relación con el petróleo.

COP 1: Berlín, Alemania (del 28 de marzo al 7 de abril de 1995)

La primera COP marcó el inicio de los compromisos internacionales para frenar el cambio climático. Se reconoció el principio de "quien contamina paga" y la existencia de una deuda climática hacia los países del antes llamado Tercer Mundo. Los países industrializados asumieron compromisos vinculantes para la reducción de emisiones para el año 2000 y se establecieron planes piloto. Además, se acordó que la Secretaría Permanente de la Convención estuviese en Bonn, Alemania, y se crearon órganos subsidiarios, presupuestos y mecanismos de financiamiento. Sin embargo, hubo desacuerdos, especialmente por parte de la Alianza de los Pequeños Estados Insulares (AOSIS) y los Países Exportadores de Petróleo (OPEP), quienes consideraron que las metas de reducción de emisiones afectaban sus economías.

COP 3: Kioto, Japón (del 1 al 11 diciembre de 1997)

Esta conferencia fue crucial por la implementación del Protocolo de Kioto, un tratado internacional vinculante para la reducción de GEI. Se estableció una meta de reducción promedio del 5.2% por debajo de los niveles de 1990 para el periodo 2008-2012. Se reconocieron seis gases dañinos para la atmósfera y se implementaron mecanismos

económicos como el Comercio de Emisiones, la Implementación Conjunta y el Mecanismo de Desarrollo Limpio. El Grupo de los 77, China, la Unión Europea y Japón defendieron estos objetivos, mientras que AOSIS consideró insuficiente la reducción propuesta.

COP 6: La Haya, Países Bajos (del 13 al 25 de noviembre de 2000)

El objetivo principal fue finalizar las reglas operativas del Protocolo de Kioto para su entrada en vigor y ratificación. Se discutieron los Sumideros de Carbono, que contabilizan la absorción de CO_2 por bosques y suelos, y se negociaron regímenes para el cumplimiento del Protocolo. Hubo tensiones entre la Unión Europea y Estados Unidos, ya que se argumentaba que EE. UU. podría aprovechar las lagunas legales y no cumplir el Protocolo.

COP 7: Marrakech, Marruecos (del 29 de octubre al 10 de noviembre de 2001)

Tras las dificultades de la COP 6, se formalizaron tres fondos nuevos para ayudar a países en desarrollo: el Fondo para los Países Menos Adelantados, el Fondo Especial sobre el Cambio Climático y el Fondo de Adaptación. EE. UU. se retiró oficialmente del Protocolo de Kioto durante el mandato de George W. Bush. El Grupo de Integridad Ambiental (México, Corea del Sur y Suiza) apoyó los acuerdos, aunque expresó reservas sobre las concesiones dadas a Rusia y Japón respecto a los Sumideros de Carbono.

COP 10: Buenos Aires, Argentina (del 6 al 17 de diciembre de 2004)

Esta conferencia fue conocida como la "COP de la adaptación" y celebró el décimo aniversario de la CMNUCC y la entrada en vigor del Protocolo de Kioto. Se debatieron reglas técnicas para la ayuda práctica a países afectados por el cambio climático y se comenzó a buscar nuevos mecanismos y objetivos para futuras COPs.

COP 16: Cancún, México (del 28 de noviembre al 10 de diciembre de 2010)

La COP 16 restauró la confianza en el proceso de las COP y oficializó el objetivo de mantener la temperatura global por debajo de 2°C, con un límite de 1.5°C para futuros compromisos. Se creó el Fondo Verde del Clima para canalizar financiación a países en desarrollo. Bolivia destacó por rechazar los acuerdos, argumentando que los compromisos eran insuficientes y podrían llevar a un calentamiento de 4°C.

COP 20: Lima, Perú (del 1 al 12 de diciembre de 2014)

El Llamado de Lima a la Acción Climática fue el punto clave, donde se presentó el borrador del Acuerdo de París y se celebró el éxito del financiamiento del Fondo Verde del Clima, que superó la meta inicial de 10,000 millones de dólares. El Bloque ALBA expresó desacuerdo, argumentando que el documento se enfocó en la mitigación y dejó en segundo plano la adaptación y compensación por pérdidas y daños.

COP 29: Bakú, Azerbaiyán (del 11 al 22 de noviembre de 2024)

La COP29 fue denominada la "COP de las finanzas", con el objetivo de definir un nuevo objetivo de financiamiento climático para la próxima década. Se estimó que los países desarrollados deberían aportar 300,000 millones de dólares anuales para 2035 y se aprobó un mercado de carbono global centralizado y regulado por las Naciones Unidas. Se trazó la "Hoja de Ruta de Bakú" para asegurar el cumplimiento de las medidas acordadas. Los Pequeños Estados Insulares denunciaron que el financiamiento no debería ser deuda, sino donaciones por los daños causados por los países desarrollados.

COP30, posicionamiento de Brasil

Para la elección de la sede, la ONU organiza las COP siguiendo una rotación entre cinco grupos regionales: África, Asia-Pacífico, Europa Oriental, América Latina y el Caribe, Europa Occidental y otros.

Proceso de elección de Belém para la COP30. La elección de Belém como sede de la COP30 (2025) fue el resultado de un proceso político y diplomático dentro de la CMNUCC. El presidente Luis Inácio Lula da Silva anunció la candidatura de Belém durante la COP 27 en Egipto (2022). La decisión se formalizó por consenso durante la sesión plenaria de la COP 28 en Dubái, el 11 de diciembre de 2023. La propuesta fue respaldada por el Grupo de Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC) en mayo de 2023. Para 2025, correspondía que la sede fuera de América Latina y el Caribe, lo que abrió la puerta para que Brasil presentara su candidatura, en la plenaria de la COP 28 (Dubái), los países aprobaron por consenso que Brasil sería el país anfitrión en 2025, y la ministra Marina Silva anunció oficialmente que la ciudad elegida sería Belém, en el estado de Pará.

La COP30, celebrada del 12 al 21 de noviembre de 2025, situó al gobierno brasileño en el centro del ámbito internacional. Es la primera vez que una COP se realiza en una ciudad amazónica, lo que resulta simbólico, ya que la Amazonia es estratégica para mantener el calentamiento global dentro de la meta de 1.5 °C. El fin es demostrar que Brasil logra diferenciarse del anterior presidente, Jair Bolsonaro, buscando reafirmar su liderazgo en la región de Latinoamérica y posicionar a Brasil como un país en transición a energías verdes a través de la búsqueda de cooperación del multilateralismo. Participaron 189 países, el gran ausente fue Estados Unidos, cuyo presidente actual, Donald Trump, manifestó ser escéptico del calentamiento global, rompiendo los compromisos institucionales.

Belém es la capital del estado de Pará, es una ciudad de poco más de un millón de personas, al ser una ciudad pequeña la falta de infraestructura fue percibida como una debilidad desde el principio. Según la agencia italiana ANSA: "Los países en desarrollo tendrán acceso a tarifas reducidas de hasta 220 dólares por noche. Sin embargo, esta

cantidad sigue siendo superior a la "contribución de alojamiento" (2025) de 149 dólares que la ONU proporciona a los países más pobres para facilitar su participación en la COP". Varios países europeos también consideraron reducir el número de participantes para reducir los costos (ANSA, 2025).

Para dimensionar la logística de esta reunión, los organizadores calcularon que cerca de 44 000 personas fueron acreditadas para asistir presencialmente (Agence France-Presse [AFP], 2025). Esto incluye delegaciones nacionales, y toda la comitiva que esto representa: invitados especiales, empresarios, observadores de la sociedad civil y medios de comunicación, a esto hay que agregar 6,000 acreditaciones virtuales (Agence France-Presse [AFP], 2025).

La organización de la COP30 en Belém generó descontento desde antes de llevarse a cabo por los altos costos de alojamiento en la ciudad amazónica especialmente entre los países en desarrollo de África, Latinoamérica y los pequeños estados (como algunas islas), que pidieron la reubicación de la sede, amenazando con un boicot (ANSA, 2025).

Ante tal panorama, Brasilia tuvo que proveer dos cruceros como alojamiento temporal, los cuales ofrecieron aproximadamente 6 000 camas: el Costa Diadema y el MSC Seaview. Con tarifas de hasta 700 dólares por noche, el presidente de la COP30, el embajador André Corrêa do Lago, admitió ante la Agenzia Nazionale Stampa Associata (ANSA) que "los precios cobrados son abusivos". "Estadísticamente, la COP duplicó y triplicó los precios en otras ciudades, pero en Belém piden entre 10 y 15 veces el precio normal", afirmó. Además, tras acusar a Brasilia de insistir en organizar un evento en una ciudad que carece de la infraestructura necesaria para su impacto, varios países del Sur Global se pronunciaron por un ultimátum exigiendo respuestas antes del 11 de agosto. ¬

Esto es una muestra más de las dificultades que pesan sobre la organización de la Conferencia, y el gasto de recursos que paradójicamente es el tema de estas reuniones ¿es necesario continuar con estas conferencias con tan altos costos?

Presencia indígena en la COP30

Alrededor de 90 indígenas del grupo étnico Munduruku (pueblo indígena de la Amazonia que vive principalmente en tres estados brasileños: Amazonas, Mato Grosso y Pará), realizaron una protesta pacífica bloqueando la entrada a los negociadores y otros participantes, el acceso por la puerta principal estuvo obstruido alrededor de una hora y se solicitó la intervención del ejército para reforzar la seguridad. Los manifestantes protestaban contra proyectos del gobierno de Brasil que podrían afectar a las comunidades indígenas que viven en las cuencas de los ríos Tapajós y Xingu. También exigían el fin de las actividades extractivas en territorios indígenas.

La COP30 contó con más de 900 indígenas acreditados, un aumento significativo respecto a los 300 registrados en la conferencia en Bakú, Azerbaiyán. En esta ocasión se escucharon estas demandas. Sería interesante hacer un seguimiento de estas protestas con el fin de conocer si hubo acciones reales posteriormente.

Para el anecdotario queda el incendio que hubo en las instalaciones, el 21 de noviembre se registró un incendio dentro de las instalaciones de la sede, lo que activó las alarmas y los cuerpos de protección de cada mandatario estuvieron en alerta. Al parecer fue un horno de microondas, el fuego fue controlado sin mayores consecuencias.

Apunte para el debate. Acerca del costo total del evento no hay una cifra, sin embargo, desde antes de llevarse a cabo el evento, como ya se señaló, la polémica por los altos costos se hizo presente. ¿No contraviene el costo de estas cumbres el mismo espíritu del objetivo? La contradicción parece que no se plantea porque, de alguna manera, se considera que son necesarias y que no hay otra manera de llevar a cabo estas cumbres.

Los acuerdos de París y el Paquete de Belém

En el marco del posicionamiento de Brasil como actor relevante dentro de la gobernanza climática internacional y ante los desafíos políticos y estructurales evidenciados en la COP30, resulta necesario examinar los instrumentos normativos que organizan el régimen climático contemporáneo. En este sentido, el Acuerdo de París (2015) y el Paquete de Belém (2025) representan dos momentos distintos —aunque encadenados— en la evolución institucional del régimen climático internacional. Desde la perspectiva del institucionalismo liberal, ambos instrumentos pueden interpretarse como respuestas graduales a un problema de acción colectiva global en el que los incentivos al incumplimiento, la heterogeneidad de preferencias y las asimetrías materiales dificultan la cooperación sostenida. Así, más que "soluciones definitivas", son arreglos institucionales que buscan estabilizar expectativas, reducir incertidumbre y mantener la participación dentro de un marco común.

El Acuerdo de París constituyó un punto de inflexión al consolidar un diseño institucional predominantemente "ascendente" (bottom-up), basado en las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC). Esta arquitectura privilegia la inclusión de las partes y la continuidad del proceso por encima de la coerción, lo cual es consistente con la intuición institucionalista liberal de que, en ausencia de gobierno mundial, la cooperación se sostiene mejor cuando se reducen los costos de adhesión y se crean incentivos reputacionales y procedimentales para permanecer dentro del régimen. Sin embargo, la misma flexibilidad que favorece la participación amplia tiende a producir un "déficit de ambición" cuando los costos domésticos y sectoriales de la mitigación —en particular los vinculados a la energía fósil— se perciben como altos y políticamente sensibles. En

términos analíticos, París funcionó como un marco capaz de ordenar compromisos y generar continuidad, pero con capacidades limitadas para forzar convergencias sustantivas en los temas de mayor conflicto distributivo.

A partir de esa experiencia, el Paquete de Belém emerge como un ajuste institucional dirigido a reforzar la dimensión operativa del régimen sin sustituir los objetivos de París. En lugar de reabrir los fines (metas generales) del régimen, Belém se orienta a mejorar los medios: clarifica procedimientos, refuerza instrumentos y consolida áreas donde la cooperación resulta más viable. Desde el institucionalismo liberal, esto puede comprenderse como una estrategia de "profundización incremental": cuando el consenso es improbable en el núcleo conflictivo (mitigación y transición energética), el régimen avanza en componentes que aumentan la capacidad de implementación y preservan legitimidad. Dicho de otro modo, Belém no redefine el rumbo del régimen, pero sí busca fortalecer su funcionamiento cotidiano mediante estándares comunes (medición, indicadores y seguimiento), así como mecanismos que facilitan la movilización y canalización de recursos hacia objetivos específicos.

Este contraste revela una dinámica estructural del régimen climático internacional: frente a bloqueos persistentes en ámbitos altamente conflictivos, las instituciones suelen desplazar energía negociadora hacia áreas donde los costos políticos inmediatos son menores y los beneficios son más observables para actores vulnerables y coaliciones amplias. En ese marco, el énfasis de Belém en adaptación, bosques y reconocimiento de actores no estatales puede leerse como una forma de mantener la tracción institucional del régimen: asegura resultados parciales pero acumulativos, reduce la percepción de estancamiento total y sostiene la cooperación mediante avances en componentes "implementables", aun cuando la mitigación permanezca tensionada por intereses energéticos y divergencias distributivas.

En conjunto, el Acuerdo de París y el Paquete de Belém ilustran la lógica incremental de la gobernanza climática: cooperación posible sin coerción plena, pero condicionada por soberanía estatal, consenso y ausencia de sanciones efectivas. Este marco normativo e institucional ofrece el punto de partida para comprender por qué, en la COP30, ciertas áreas muestran mayor progreso que otras; en consecuencia, a continuación, se analizan los resultados concretos de Belém a partir de los ejes de mitigación, adaptación, bosques, financiación y gobernanza.

Resultados de la COP30

Los resultados de esta COP pueden resumirse de la siguiente manera:

1. Mitigación: el gran punto débil. No hubo acuerdo para eliminar progresivamente los combustibles fósiles (petróleo), pese a que unos 80 países lo solicitaron. Los países

productores de petróleo nuevamente bloquearon cualquier lenguaje vinculante sobre transición energética; el nivel en mitigación quedó prácticamente igual al de la COP29. En otras palabras, la ciencia pidió más, pero la política no avanzó. La COP30 no logró compromisos firmes para reducir emisiones, siendo estas emisiones las principales causas de la crisis climática. La cooperación y los intereses colectivos no estuvieron presentes y la pérdida del multilateralismo se manifestó.

2. Adaptación: Hubo avances significativos. Se acordó triplicar el financiamiento para adaptación hacia 2035. Se adoptó por primera vez un conjunto común de indicadores globales para medir preparación ante eventos climáticos extremos. La adaptación fue el área con mayor progreso, aunque algunos países señalaron que la financiación sigue siendo insuficiente.

3. Bosques y naturaleza: un hito para la Amazonia. Se creó un mecanismo internacional para recompensar la conservación de bosques tropicales, con un fondo inicial de 6.7 mil millones de dólares. Se reconoció formalmente el papel de los pueblos indígenas como actores centrales en la protección de los ecosistemas. Belém se consolidó como símbolo de la interdependencia entre clima, biodiversidad y justicia social.

4. Financiación climática. El Fondo de Adaptación recaudó 125 millones de dólares, lejos del objetivo mínimo de 300 millones para 2025. Se reiteró la necesidad de un nuevo objetivo global de financiación más ambicioso para países en desarrollo, no obstante, sigue siendo poco presupuesto, tal parece que la financiación sigue siendo la debilidad del sistema climático internacional.

5. Multilateralismo y gobernanza. La COP30 reafirmó el valor del multilateralismo, pese a la ausencia de Estados Unidos en la cumbre. Brasil impulsó una iniciativa para combatir la desinformación climática, apoyada por España. Se mantuvo el compromiso con la transición energética, incluyendo la meta de triplicar renovables y duplicar eficiencia energética acordada en Dubái (COP28).

6. Tensiones estructurales del sistema climático. La COP30 volvió a mostrar los límites del sistema de negociación por consenso entre 195 países, donde intereses nacionales bloquean avances globales. Persisten tensiones entre: países desarrollados y en desarrollo, países petroleros y países vulnerables, urgencias científicas y realidades políticas.

Brevemente se puede decir que la COP30 fue una cumbre ambivalente: Avanzó en adaptación, bosques y derechos indígenas, pero falló en lo más urgente: reducir combustibles fósiles. Mostró que el sistema climático internacional está llegando a sus límites.

Conclusiones desde el institucionalismo liberal

Desde la perspectiva del institucionalismo liberal, el análisis de la COP30 en Belém permite confirmar que las instituciones internacionales continúan siendo actores centrales para la coordinación de la acción climática global, aun cuando operan bajo restricciones estructurales significativas. La CMNUCC y las Conferencias de las Partes han demostrado capacidad para sostener procesos de negociación continuos, generar marcos normativos compartidos y mantener la cooperación entre Estados con intereses divergentes. Este rasgo resulta especialmente relevante en un contexto internacional marcado por la fragmentación geopolítica y la ausencia de una autoridad supranacional capaz de imponer decisiones vinculantes.

Uno de los principales aportes del institucionalismo liberal al análisis de la gobernanza climática consiste en mostrar que la cooperación no depende exclusivamente de la coerción, sino de la construcción gradual de reglas, expectativas y prácticas compartidas. En el caso de la COP30, los avances observados en adaptación, protección de bosques y reconocimiento de los pueblos indígenas reflejan la capacidad del régimen climático para generar resultados allí donde los costos políticos inmediatos son menores y los beneficios de la cooperación resultan más visibles. Estos avances confirman que las instituciones pueden producir efectos tangibles incluso en ausencia de mecanismos sancionatorios robustos.

No obstante, el mismo marco teórico permite explicar por qué la mitigación continúa siendo el área más rezagada del régimen climático internacional. Desde el institucionalismo liberal, la falta de acuerdos vinculantes sobre la reducción progresiva de los combustibles fósiles no constituye una anomalía, sino una consecuencia previsible de la interacción entre soberanía estatal, intereses económicos estratégicos y la lógica del consenso. La COP30 reafirma que, cuando los costos domésticos de la cooperación son percibidos como elevados, las instituciones enfrentan límites claros para inducir cambios estructurales profundos.

Asimismo, el análisis institucionalista liberal subraya que el régimen climático internacional funciona de manera incremental y adaptativa. En lugar de transformaciones abruptas, la gobernanza climática avanza mediante ajustes graduales, acumulación de normas y fortalecimiento progresivo de capacidades técnicas y financieras. El Paquete de Belém ilustra esta lógica al priorizar la operacionalización de compromisos existentes y el reforzamiento de áreas funcionales, en lugar de redefinir los objetivos centrales del régimen.

En síntesis, el institucionalismo liberal permite comprender la COP30 no como un fracaso del multilateralismo, sino como una manifestación de sus límites estructurales y de su potencial incremental. Las instituciones climáticas internacionales siguen siendo indispensables para canalizar la cooperación global, pero su efectividad depende de la

convergencia de intereses, la reducción de costos políticos y la evolución gradual hacia arreglos más robustos de cumplimiento. Desde esta óptica, el desafío central no es sustituir el régimen climático, sino fortalecerlo y adaptarlo a la creciente urgencia de la crisis climática.

Conclusiones generales

El análisis desarrollado a lo largo de este trabajo permite afirmar que la gobernanza climática internacional ha experimentado una evolución institucional significativa desde la creación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) hasta la celebración de la COP30 en Belém, Brasil. Sin embargo, dicha evolución no ha sido homogénea ni suficiente para responder de manera integral a la magnitud y urgencia de la crisis climática. Desde la perspectiva del institucionalismo liberal, este estudio demuestra que las instituciones internacionales han sido fundamentales para facilitar la cooperación, generar normas compartidas y canalizar recursos, pero también evidencia los límites estructurales inherentes a su diseño y funcionamiento.

El recorrido histórico de las Conferencias de las Partes confirma uno de los supuestos centrales del institucionalismo liberal: aun en un sistema internacional anárquico, los Estados pueden construir arreglos institucionales duraderos que reduzcan la incertidumbre y permitan la coordinación de acciones colectivas. La persistencia del régimen climático internacional, a pesar de retiradas temporales de actores clave, desacuerdos políticos y resultados insuficientes, muestra la capacidad de las instituciones para adaptarse y sobrevivir en contextos de conflicto. En este sentido, la COP30 no representa una ruptura, sino una etapa más en la evolución de un régimen que combina avances incrementales con resistencias estructurales.

Uno de los hallazgos centrales del estudio es que la arquitectura climática internacional resulta claramente más eficaz en el ámbito de la adaptación que en el de la mitigación. La COP30 ejemplifica esta tendencia al lograr avances relevantes en la triplicación del financiamiento para la adaptación, la adopción de indicadores globales y el fortalecimiento de mecanismos orientados a la resiliencia climática. Desde el institucionalismo liberal, estos resultados pueden explicarse por el hecho de que la adaptación genera menores costos políticos inmediatos para los Estados y permite una distribución más visible de beneficios, lo que facilita el consenso y la cooperación institucional.

En contraste, la mitigación —especialmente la reducción progresiva de los combustibles fósiles— continúa siendo el principal punto débil del régimen climático internacional. La incapacidad de la COP30 para alcanzar acuerdos vinculantes en este ámbito no debe interpretarse como un fracaso absoluto de las instituciones, sino como una manifestación de sus límites estructurales. El institucionalismo liberal advierte que, cuando los intereses económicos y geopolíticos fundamentales de los Estados se ven directamente afectados y

no existen mecanismos coercitivos de cumplimiento, la cooperación tiende a estancarse. La lógica del consenso entre casi doscientos países, combinada con la oposición de los países productores de petróleo, explica en gran medida la falta de ambición en mitigación.

La financiación climática constituye otro de los ejes críticos identificados en este trabajo. Si bien la COP30 elevó las metas financieras y reforzó algunos mecanismos existentes, los recursos movilizados siguen siendo insuficientes y desigualmente distribuidos. Desde una óptica institucionalista liberal, este problema no responde únicamente a la falta de voluntad política, sino también a la ausencia de reglas más claras, compromisos vinculantes y esquemas de responsabilidad diferenciada plenamente operativos. La persistencia de la financiación como una de las principales debilidades del sistema amenaza la credibilidad del régimen climático y limita su capacidad de generar beneficios mutuos sostenidos.

El caso de la COP30 también pone de relieve la dimensión normativa de la gobernanza climática internacional. El reconocimiento formal del papel de los pueblos indígenas, la centralidad de la Amazonia y la incorporación de nociones como la justicia climática y la transición justa reflejan procesos de socialización normativa propios del institucionalismo liberal. Estos avances muestran que las instituciones no solo coordinan intereses, sino que también contribuyen a transformar gradualmente las percepciones y prioridades de los Estados. No obstante, la brecha entre el reconocimiento discursivo y la implementación efectiva de estos principios sigue siendo amplia.

En este contexto, el estudio confirma la hipótesis planteada al inicio: aunque el régimen climático internacional ha fortalecido sus instrumentos institucionales y ampliado los compromisos financieros, su arquitectura sigue siendo insuficiente para modificar de manera sustantiva los patrones globales de producción y consumo basados en combustibles fósiles. Este límite no implica la obsolescencia del multilateralismo ni de las instituciones climáticas, sino la necesidad de una evolución institucional más ambiciosa, orientada a fortalecer los mecanismos de cumplimiento, la transparencia y la equidad en la distribución de costos y beneficios.

Desde el institucionalismo liberal, el principal desafío de la gobernanza climática internacional no radica en la ausencia de instituciones, sino en su capacidad para adaptarse a un problema cuya urgencia científica supera el ritmo de la negociación política. La COP30 reafirma el valor del multilateralismo como espacio indispensable para la cooperación climática global, pero también evidencia que, sin una mayor convergencia de intereses y sin arreglos institucionales más vinculantes, los avances seguirán siendo parciales e insuficientes. En consecuencia, el futuro del régimen climático dependerá de su capacidad para evolucionar desde una cooperación predominantemente voluntaria hacia formas más robustas de gobernanza que alineen los intereses nacionales con la urgencia climática y las demandas de justicia global.

Desde una perspectiva sistémica, las conclusiones del estudio permiten afirmar que la gobernanza climática internacional opera como un régimen en permanente ajuste, condicionado tanto por la evolución de la ciencia climática como por las restricciones políticas del sistema internacional. La COP30 evidencia que el multilateralismo climático sigue siendo el principal espacio de coordinación colectiva, aunque su capacidad de respuesta permanece limitada por la lógica del consenso y la ausencia de mecanismos coercitivos. No obstante, el fortalecimiento gradual de normas, indicadores y esquemas financieros sugiere que el régimen no se encuentra en crisis terminal, sino en una fase de redefinición funcional. Desde el institucionalismo liberal, este proceso confirma que la cooperación internacional frente al cambio climático no avanza mediante rupturas abruptas, sino a través de acumulaciones normativas y ajustes incrementales que, aunque insuficientes frente a la urgencia científica, siguen siendo indispensables para sostener la acción colectiva global.

En suma, el análisis de la COP30 confirma que la gobernanza climática internacional avanza mediante compromisos graduales, condicionados por la soberanía estatal y la diversidad de intereses nacionales. Este proceso incremental, aunque insuficiente frente a la urgencia científica, sigue siendo el principal marco disponible para coordinar respuestas colectivas al cambio climático. Desde una perspectiva institucionalista liberal, la clave no radica en abandonar el régimen existente, sino en fortalecer sus capacidades de implementación, monitoreo y equidad, de modo que los acuerdos multilaterales puedan traducirse progresivamente en transformaciones materiales sostenidas.

El estudio sugiere varias líneas de investigación futura:

1. 1. Evaluar la efectividad de los mecanismos de adaptación posteriores a la COP30. Una línea de investigación relevante consiste en analizar la implementación y efectividad real de los mecanismos de adaptación acordados tras la COP30, evaluando su impacto concreto en comunidades vulnerables, especialmente en países en desarrollo expuestos a eventos climáticos extremos.
2. Analizar el papel de los pueblos indígenas en la gobernanza climática internacional. Resulta fundamental profundizar en el estudio del papel de los pueblos indígenas como actores de la gobernanza climática, examinando su participación efectiva en los procesos de toma de decisiones y la traducción institucional de su reconocimiento normativo en acciones concretas.
3. Explorar alternativas de financiamiento climático no basadas en endeudamiento. Otra línea de investigación futura consiste en analizar esquemas innovadores de financiamiento climático que no generen deuda para los países en desarrollo, evaluando mecanismos solidarios, fondos multilaterales y responsabilidades

diferenciadas desde una perspectiva de justicia climática.

4. Investigar mecanismos para fortalecer el cumplimiento de los acuerdos de mitigación. Es necesario explorar alternativas institucionales que permitan fortalecer el cumplimiento de los compromisos de mitigación, superando las limitaciones de la lógica del consenso y examinando opciones como acuerdos sectoriales, coaliciones de actores o mecanismos cuasi vinculantes.

5. Se sugiere investigar de manera integral la relación entre justicia climática, protección de la biodiversidad y desarrollo sostenible en América Latina, considerando el papel estratégico de ecosistemas como la Amazonia y las asimetrías estructurales de la región, así como gobernanza multinivel, financiamiento climático, participación comunitaria, derechos territoriales, políticas públicas comparadas y capacidades institucionales subnacionales en contextos locales.

6. De manera transversal, futuras investigaciones podrían examinar cómo la gobernanza multinivel y la coordinación interinstitucional influyen en la implementación territorial de los acuerdos climáticos, considerando capacidades estatales, participación social y aprendizaje institucional. Asimismo, resulta pertinente analizar la interacción entre políticas climáticas y agendas de desarrollo productivo, identificando sinergias, compensaciones y efectos distributivos. Finalmente, estudios comparados entre países latinoamericanos permitirían evaluar variaciones en diseño institucional, desempeño y legitimidad, aportando evidencia empírica para refinar instrumentos, fortalecer cumplimiento y orientar reformas graduales coherentes con el institucionalismo liberal y fortalecer capacidades analíticas, metodológicas y de seguimiento en políticas públicas climáticas regionales comparadas sostenibles inclusivas. ❀

Referencias

Agence France-Presse. (17 de noviembre del 2025). COP30 Brasil: principales cifras y datos. *El Economista*. https://www.eleconomista.com.mx/internacionales/cop30-brasil-principales-cifras-datos-20251117-786966.html

Agenda 21: the Earth Summit strategy to save our planet. (1993). Choice Reviews Online, 31(03), 31–1491a. https://doi.org/10.5860/choice.31-1491a

Agenzia Nazionale Stampa Associata. (1 de agosto de 2025). Revuelta por costos de la COP30. ANSA Latina. https://www.ansalatina.com/americalatina/noticia/latinoamerica/2025/08/01/revuelta-por-costos-de-la-cop30_b87e1468-35d9-4203-9c28-778c6e579aef.html

Bravo, H. (2019). La Cumbre de la Tierra. *Revista de Ciencias Ambientales*, 10(1), 8–14. https://doi.org/10.15359/rca.10-1.3

Brundtland, G. H. (1989). Nuestro futuro común. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, (3), 7–8. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3261933

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2026). Submission to the Belém Mission to 1.5°C: Community-based adaptation and food governance. *Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research*. https://unfccc.int/documents/belem-mission-1.5-community-adaptation

Couto, H. R. (1975). Club de Roma: los límites del crecimiento. *Revista de La Facultad de Derecho de México*, 1(97). http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/97/rb/rb29.pdf

Ferguson, D. E. (1963). Silent spring [Reseña del libro Silent Spring, por R. Carson]. *Copeia*, 1963(1), 207–208. https://doi.org/10.2307/1441323

Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment. (2026). *Climate change adaptation laws and policies following the Belém Package*. London School of Economics and Political Science. https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/

Intergovernmental Research and Policy Journal. (2026). Report on COP30 attendance and multilateral governance in the context of the Belém climate package. *Intergovernmental Research and Policy Journal*, 12(1), 34–50. https://www.irpj-journal.org/articles/cop30-belem-governance

International Institute for Sustainable Development. (1995). Summary report of the first Conference of the Parties to the UN Framework Convention on Climate Change: 28 March - 7 April 1995. *Earth Negotiations Bulletin*. https://enb.iisd.org/events/unfccc-cop-1/summary-report-28-march-7-april-1995

International Institute for Sustainable Development. (1997). Summary of the fourth Conference of the Parties to the UN Framework Convention on Climate Change. *Earth Neqotiations Bulletin*. https://enb.iisd.org/events/unfccc-cop-3

International Institute for Sustainable Development. (2000) Summary of the sixth Conference of the Parties to the UN Framework Convention on Climate Change: 13-25 November 2000. *Earth Negotiations Bulletin*. https://enb.iisd.org/events/unfccc-cop-6/summary-report-13-25-november-2000

International Institute for Sustainable Development. (2001) Summary of the seventh Conference of the Parties to the UN Framework Convention on Climate Change: 29 October - 10 November 2001. *Earth Negotiations Bulletin* https://enb.iisd.org/events/unfccc-cop-7/summary-report-20-october-10-november-2001

International Institute for Sustainable Development. (2004). Summary of the tenth Conference of the Parties to the UN Framework Convention on Climate Change: 6-18 December 2004. *Earth Negotiations Bulletin*. https://enb.iisd.org/events/unfccc-cop-10/summary-report-6-18-december-2004

International Institute for Sustainable Development. (2010). Summary of the Cancun

Climate Change Conference:29 November -1 December 2010. *Earth Negotiations Bulletin*. https://enb.iisd.org/cancun-climate-change-conference-cop16/summary-report

International Institute for Sustainable Development. (2014). Summary of the Bonn Climate Change Conference: 10-14 March 2014. *Earth Negotiations Bulletin*. https://enb.iisd.org/events/bonn-climate-change-conference-march-2014/summary-report-10-14-march-2014

International Institute for Sustainable Development. (2024) Summary of the Baku Climate Change Conference: 11-24 November 2024. *Earth Negotiations Bulletin*. https://enb.iisd.org/baku-un-climate-change-conference-cop29-summary

Keohane, R. O. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press.

Linares-Fleites, G., & Valera Pérez, M. A. (2022). El origen y evolución de las Conferencias de las Partes (COP) sobre el cambio climático. *RD-ICUAP*, 8(22), 28–41. https://doi.org/10.32399/icuap.rdic.2448-5829.2022.22.678

United Nations Framework Convention on Climate Change. (10 November 2025). *Conference of the Parties* (COP). https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop

Young, O. R. (1989). *International Cooperation: Building Regimes for Natural Resources and the Environment*. Cornell University Press.

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENSAYOS

Los minerales estratégicos: realidad, actores y tendencias

Guillermo Gutiérrez Nieto[1]

Fecha de recepción: viernes, 3 de abril de 2026
Fecha de aprobación: viernes, 4 de septiembre de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.145

Resumen

El trabajo analiza los minerales estratégicos como eje central de la economía y la geoeconomía global en el siglo XXI. Más allá de su valor económico, estos recursos resultan estratégicos para la seguridad nacional, la transición energética, la digitalización y la competencia tecnológica. En la actual etapa de industrialización —marcada por la inteligencia artificial, la automatización y las energías limpias— es innegable el incremento de la dependencia de minerales críticos como el litio, el cobalto, el níquel, el cobre y las tierras raras, cuyas cadenas de suministro son frágiles y altamente concentradas. Al respecto, Estados Unidos y la Unión Europea buscan asegurar el acceso y el procesamiento de estos minerales para contrarrestar la supremacía de China, principalmente en refinación. Por su parte, algunos países de África y América Latina emergen como actores clave en la redefinición del equilibrio geoeconómico internacional. Así, la innovación tecnológica, el reciclaje y la cooperación multilateral se han convertido en factores determinantes para construir cadenas de suministro resilientes en un contexto de creciente rivalidad geoeconómica.

Palabras clave: Minerales Estratégicos, Minerales Críticos, Tierras Raras, Cadenas de Suministro, Industrialización Siglo XXI, Transición Energética, Geoeconomía Global, Sur Global, Innovación Tecnológica, Resiliencia Tecnológica, Seguridad y Soberanía industrial

Abstract

Strategic minerals are analyzed as the central axis of the global economy and geoeconomics in the twenty-first century. Beyond their economic value, these resources are strategic

1 Ciudad de México (1963). Licenciado en Relaciones Internacionales (UNAM); Maestro en Administración (eTEC-ITESM) y Doctor en Administración Pública (INAP-México). Ingresó al Servicio Exterior Mexicano en 1992. En la SRE ha trabajado en la Coordinación de Asesores del Secretario del ramo; el Acervo Histórico Diplomático; la Dirección General para América Latina y el Caribe, y el Instituto Matías Romero. En el exterior ha estado adscrito a las Embajadas de México en Belice y Bolivia; a los Consulados de México en Chicago e Indianápolis, y a la Delegación de México ante la *Organisation for Economic Co-operation and Development*. Es Encargado de Negocios *a.i.* de la Embajada de México en Arabia Saudita desde julio de 2025.

for national security, energy transition, digitalization and technological competition. In the current stage of industrialization – marked by artificial intelligence, automation and clean energy – there is an undeniable increase in dependence on critical minerals such as lithium, cobalt, nickel, copper and rare earths, whose supply chains are fragile and highly concentrated. In this regard, the United States and the European Union are seeking to ensure access to and strengthen the processing of these minerals to counteract China's supremacy in refining. For its part, the Global South —particularly Africa and Latin America— emerges as a key player in the redefinition of the international geoeconomic balance. In this trend, technological innovation, recycling and multilateral cooperation are determining factors in building resilient supply chains in the context of growing geo-economic rivalry.

Keywords: Strategic Minerals, Critical Minerals, Rare Earths, Supply Chains, 21st Century Industrialization, Energy Transition, Global Geoeconomics, Global South, Technological Innovation, Strategic Minerals Recycling

Introducción

En la actualidad, la transición energética, la digitalización y el desarrollo de tecnologías de vanguardia han transformado profundamente la geopolítica global, trasladando el foco de atención de los combustibles fósiles hacia los minerales estratégicos y las tierras raras. Estos recursos se van consolidando como las nuevas arterias de la economía mundial, sin embargo, su distribución geográfica asimétrica y la alta concentración de sus cadenas de suministro plantean serios desafíos para la seguridad internacional y la soberanía industrial de las naciones.

Para entender por qué la obtención y producción de estos minerales representan un asunto de seguridad y soberanía, es conveniente referirse a su condición de insumos críticos y estratégicos. Aunque en el discurso político y mediático suelen utilizarse como sinónimos, responden a criterios diferenciados ya que el primero implica una alta importancia económica y su vulnerabilidad ante posibles interrupciones en el suministro, mientras que el segundo añade una dimensión político-militar, vinculando directamente su disponibilidad con la seguridad nacional, la defensa y la competitividad geopolítica a largo plazo.

Más allá de estos parámetros conceptuales, es conveniente comprender la tendencia de los procesos de industrialización mundial en época reciente y la configuración actual del poder global, principalmente la competencia entre Estados Unidos y China en este ámbito. Conocer las políticas que al respecto han asumido los integrantes de la Unión Europea y Rusia, así como el rol de abastecimiento de algunos países del llamado Sur Global también abona a una comprensión integral de una de las tendencias económicas globales.

En este escenario, como se detalla en uno de los apartados de este trabajo, Estados Unidos enfrenta el desafío de revertir una prolongada externalización de sus cadenas de suministro, la cual generó una preocupante dependencia de mercados exteriores. Por su parte, China se erige como el actor dominante y casi hegemónico en este mercado ya que

no solo controla una parte sustancial de las reservas mundiales de tierras raras, sino que también monopoliza las etapas críticas de refinamiento y procesamiento metalúrgico.

Asimismo, es visible cómo la Unión Europea, caracterizada por una alta dependencia de las importaciones y una base minera local limitada, aborda la problemática desde una perspectiva de resiliencia y sostenibilidad. Por su parte, Rusia juega un papel determinante debido a su vasta riqueza territorial y su histórica capacidad de producción minera, a pesar de las sanciones internacionales que afronta por sus acciones contra Ucrania. En lo que respecta al Sur Global, que alberga yacimientos con recursos clave como el litio, el cobalto y el cobre, emerge como el escenario principal de provisión, disputa y reconfiguración geoeconómica global.

Lo fundamental en la conjugación de las estrategias y los actores que se analizan en este texto es la confirmación del dominio de unos cuantos países en términos de posesión y de otros en términos de refinación y procesamiento. A partir de esta tendencia es posible identificar posibles tendencias futuras del modelo actual de estos insumos estratégicos. Como se menciona en la parte final, no hay duda de que el *statu quo* perdurará hasta que nuevas tecnologías o materiales reemplacen estos minerales o bien cuando la investigación, la innovación y el reciclamiento, transformen el modelo de industrialización actual y su uso esté en armonía con la sustentabilidad global.

Elementos de una especificidad crítica y/o estratégica

La relevancia de los minerales críticos o estratégicos surge de su valor económico y de su papel en la seguridad nacional, la competencia geopolítica y las etapas de industrialización nacionales y las del sistema mundial en su conjunto. Son elementos cuyo suministro es vulnerable a interrupciones y que resultan indispensables para sectores económicos prioritarios, especialmente las tecnologías de energía limpia. El término "crítico" hace referencia tanto a su importancia en sectores económicos prioritarios como a la vulnerabilidad de su cadena de suministro, que conlleva concentración geográfica, largos plazos de desarrollo o riesgos geopolíticos diversos.

A diferencia de los minerales convencionales, esta condición no depende solo de su escasez geológica, sino de factores como la concentración de la producción en pocos países, los largos plazos para desarrollar nuevas minas y las dificultades técnicas en su extracción y refinado. Según la Organización de las Naciones Unidas, estos recursos son clave para que los países en desarrollo diversifiquen sus economías y generen empleo en un contexto de transformación energética global (Universidad Europea, 2026). Por su parte, la Agencia Internacional de la Energía (AIE) estima que la demanda de estos recursos se triplicará para 2030 y se cuadruplicará para 2040, lo que los convierte en elementos estratégicos de la industrialización global.

De manera general, los minerales estratégicos y críticos son materias primas esenciales para la tecnología, la energía y la defensa. El Departamento de Energía de los Estados Unidos enumera en el Registro Federal que establece la Ley de Energía (2025) un total de 54 minerales esenciales para la economía y la seguridad nacional de ese país. Por su parte, la Unión Europea identifica 34 minerales críticos esenciales para la economía y la transición energética, según la evaluación oficial de la Comisión Europea. Por sus características, la lista de la Agencia Internacional de Energía incluye entre los más utilizados el litio, el níquel, el cobalto, el manganeso y el grafito, que se utilizan normalmente en las baterías; el aluminio y el cobre, que son vitales para las redes eléctricas, y las tierras raras, un subgrupo de los minerales críticos, que se utilizan para los imanes de turbinas eólicas y los motores de vehículos eléctricos.[2]

La importancia de los minerales críticos y estratégicos y las tierras raras se sustenta en su valor económico, ya que resultan insumos fundamentales para el desarrollo de tecnologías limpias y para la transición energética. Además, las tecnologías avanzadas como baterías de vehículos eléctricos, los generadores de energías renovables (paneles solares, turbinas eólicas), los instrumentos electrónicos de defensa (sensores, misiles, satélites), y la inteligencia artificial y la computación de alto rendimiento y las telecomunicaciones (5G, fibra óptica) son resultado del valor agregado que aportan.

El proceso de industrialización global vigente

En el contexto global, no hay duda de que estamos en la cuarta etapa de industrialización. Si en el pasado el carbón y el hierro eran recursos clave, después fueron reemplazados por el petróleo, la electricidad y los químicos. Desde finales del siglo pasado hemos transitado por estratagemas de crecimiento cimentadas en elementos esenciales como la electrónica, la informática y las telecomunicaciones; más recientemente, la utilización de los minerales estratégicos y sus respectivas aplicaciones en las energías limpias, la inteligencia artificial, la robótica y los vehículos eléctricos es preponderante y tiende a perdurar.

Los aspectos fundamentales del proceso de industrialización que vive el mundo desde principios del siglo XXI conllevan, en primer lugar, la digitalización de la producción, que incluye la integración de datos, software, conectividad e inteligencia artificial para hacer más eficientes los procesos y tomar decisiones basadas en información.

Esos procesos implican adicionalmente automatización avanzada y robótica, ya que la manufactura incorpora robots, machine learning y sistemas inteligentes que reducen errores, elevan la productividad y transforman el empleo industrial. En el mismo sentido,

2 Sobre las tierras raras (óxidos) es conveniente precisar que se trata de un grupo de 17 metales ubicados en la primera fila bajo la tabla periódica principal de la serie de lantánidos (elementos 57-71), además de Escandio (Sc, #21) e Itrio (Y, #39). Son "metales de transición" con características magnéticas y fluorescentes distintivas. El problema es que algunos de esos minerales y tierras raras son escasos y actualmente se concentran en zonas o países específicos.

es visible la convergencia entre tecnologías digitales, físicas y biológicas, con fábricas inteligentes, personalización de productos e interconexión entre máquinas y sistemas.

Por otra parte, la reorganización de las cadenas globales de valor es manifiesta con la inserción de los países en etapas específicas de producción sin construir industrias completas, lo que favorece la fragmentación internacional de la producción. Así, apreciamos nuevas geografías industriales, como sucede, por ejemplo, con China e India, que han reorientado la industrialización mundial, influyendo en la creación de nuevos polos de producción y consumo. Es evidente que las tendencias de industrialización global conllevan la búsqueda de un desarrollo industrial más inclusivo y sostenible.[3] Los objetivos fundamentales incluyen lograr el crecimiento industrial y evitar el desempleo; formar enclaves de desarrollo, pero evitando desequilibrios económicos e inestabilidad; atender la desigualdad económica y el daño ambiental, promoviendo una sostenibilidad en el desarrollo industrial (Bernhardt, 2018).

La implicación sustantiva de este nuevo episodio del desarrollo de la humanidad es que la industrialización del siglo XXI exige más infraestructura digital, capital humano calificado y políticas públicas de innovación, ya que las nuevas tecnologías no generan beneficios automáticos. El trabajo industrial también está cambiando: aumenta la demanda de habilidades técnicas y digitales, mientras se presionan los empleos rutinarios y de baja calificación.[4]

En este contexto, los minerales críticos ocupan un lugar central en los procesos de industrialización contemporánea porque son insumos indispensables para tecnologías que sostienen la transición energética, la digitalización y la automatización industrial. Esta centralidad se refuerza por el carácter habilitante de las tecnologías cuyo desarrollo impulsan. No se trata solo de sectores productivos específicos, sino de plataformas transversales que reconfiguran la competitividad industrial de los Estados. La electrificación del transporte, la manufactura avanzada, la robótica, la inteligencia artificial aplicada a la industria y los sistemas de defensa de nueva generación dependen de cadenas de suministro de minerales críticos estables y seguras.

Por ello, la disponibilidad, el procesamiento y el refinamiento de estos recursos se

3 De acuerdo con la CEPAL, la inclusividad conlleva aplicación amplia del modelo en todos los segmentos socioeconómicos; uso intensivo de mano de obra; una misión para reducir la pobreza; equidad regional, y equilibrio de género e integración de minorías y grupos desfavorecidos. Por su parte, la sostenibilidad comprende tres ámbitos fundamentales: económico (crecimiento, resiliencia, estabilidad); social; y ecológico (eficiencia de recursos, tecnologías verdes, productos respetuosos del medio ambiente). Revista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe 141. Edición Especial 75 años: hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible. Diciembre 2023.

4 La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) está comprometida a abordar estos problemas promoviendo un desarrollo industrial inclusivo y sostenible mediante la adopción de la IA. Entre las iniciativas clave se incluyen la transferencia global de tecnología y conocimientos, así como la creación de un entorno para el uso responsable, inclusivo y ético de la IA en la manufactura. Este enfoque puede ayudar a los países en desarrollo y a las economías en transición a acelerar sus esfuerzos de desarrollo.

han convertido en factores determinantes de la capacidad de un país para industrializarse, innovar y mantener ventajas comparativas dinámicas en el presente siglo. Otro aspecto adicional es que la concentración geográfica de la producción y, sobre todo, del procesamiento de minerales críticos añade una dimensión geopolítica a este proceso de industrialización. Así, China domina amplios segmentos del refinamiento de tierras raras, litio, cobalto y grafito, mientras que otros países poseen yacimientos clave o capacidades emergentes de procesamiento.

En consecuencia, los minerales estratégicos y críticos y las tierras raras pueden entenderse no únicamente como un insumo básico (*commodities*), sino más bien como infraestructuras materiales del poder industrial y tecnológico. Su gobernanza incide directamente en la trayectoria de la transición energética, en la soberanía tecnológica y en la capacidad de los Estados para definir sus propios modelos de desarrollo industrial. Así, los países que aseguren el acceso, el procesamiento y la integración de estos recursos en cadenas de valor avanzadas afrontarán en mejores condiciones la actual tendencia de industrialización global.

Estados Unidos: estrategias con un mismo objetivo

La historia reciente de los Estados Unidos exhibe decisiones trascendentes que permiten comprender la actual estrategia de este país en materia de minerales críticos. Al respecto, tres momentos resultan fundamentales: las acciones asumidas antes de concluir la Guerra Fría; el lanzamiento de su estrategia de seguridad nacional (octubre de 2025) y la reciente cumbre ministerial de minerales estratégicos (febrero de 2026). Vistos en conjunto, estos episodios confirman un ciclo que inicia con la comprensión del carácter estratégico de esos minerales en la nueva etapa de industrialización y de empoderamiento internacional de los Estados Unidos, transita por el aseguramiento de alianzas con países y regiones que poseen esos recursos o tienen capacidad de refinar y procesarlos y termina, o por lo menos en esa etapa se encuentra actualmente, con la suscripción de acuerdos y mecanismos que permiten a este país afrontar riesgos en las cadenas internacionales de suministro o abastecimiento.

Acciones primigenias

Años antes de la II GM, Estados Unidos era altamente dependiente de las importaciones extranjeras de minerales y metales críticos, a pesar de que las autoridades habían advertido sobre las vulnerabilidades de la cadena de suministro. Así, el Congreso aprobó una ley para crear una Reserva Nacional de Defensa (*National Defense Stockpile*, NSP) en 1939. Cuando entró en guerra, la escala y la urgencia de sus necesidades inmediatas de defensa superaron sus instalaciones mineras y de producción nacional, así como su reserva nacional de defensa.

Ello obligó al presidente Franklin Roosevelt a transferir el control de su NSP a una agencia nueva: la *Metals Reserve Company*, dirigida por industriales civiles encargados de comprar esos insumos en diversas partes del orbe. Adicionalmente, la industria privada también amplió sus operaciones de minería y refinación domésticas, diseñó sustitutos de materiales sintéticos y financió avances tecnológicos para mejorar la eficiencia y productividad de las minas.

Al final, aunque Estados Unidos ganó la guerra de forma decisiva, fue evidente un incremento en el gasto para afrontar la demanda de materiales críticos y costosos; además, tuvo que confiar en fuentes extranjeras no probadas y utilizar rutas marítimas vulnerables a ataques (Crebo-Rediker, 2025). En 1946, se promulgó la Ley de Acumulación de Materiales Estratégicos y Críticos (*Strategic and Critical Materials Stockpiling Act*) a fin de estar preparado ante emergencias militares nacionales y prevenir cualquier escasez futura de materiales.

En 1951, el presidente Truman formó la Comisión de Política de Materiales (*Materials Policy Commission*), también conocida como la Comisión Paley, que recomendó crear un stock de materiales estratégicos y usar fuentes extranjeras más baratas. Años más tarde, el presidente Eisenhower estableció objetivos de stock a largo plazo para prevenir cualquier emergencia nacional o situaciones de escasez como las de la Segunda Guerra Mundial y la Guerra de Corea.

Posteriormente, ya durante la era de la Guerra Fría, la Reserva Nacional de Defensa logró un inventario de grandes cantidades de materiales estratégicos y críticos. Sin embargo, a principios de los años 90 del siglo veinte, el Congreso estadounidense apoyó una actualización y modernización de la reserva de materiales estratégicos. Así, autorizó la venta de materiales que consideraba obsoletos y excedentes, tales como: aluminio metálico, ferrocromo, ferromanganeso, cobalto, níquel, plata, estaño y zinc. La mayoría de estos materiales se vendieron al sector privado y los ingresos de esas ventas se transfirieron a otros programas federales o del Departamento de Defensa.

Primera administración de Donald Trump (2017-2021) y gobierno de Joe Biden (2021-2024)

Ante el creciente posicionamiento internacional de China en lo referente a la gestión de esos recursos estratégicos, durante su primer mandato, el presidente Donald Trump firmó varias órdenes ejecutivas (OE) para lograr una mayor resiliencia en la exploración, la extracción, la refinación, la producción y el reciclaje de esos elementos mineros. Era evidente un cambio de estrategia que combinaba la seguridad nacional, la competitividad industrial y la autonomía estratégica. Esto tanto por los indicadores utilizados para medir la concentración de producción de esos insumos por país y la configuración del índice de gobernanza global, como por la metodología de alerta temprana, que incluía índices para determinar niveles de criticidad y a partir de ello elaborar análisis más profundos.

Un hito relevante durante esta etapa fue la OE 13817 (A Federal Strategy to Ensure Secure and Reliable Supplies of Critical Minerals), expedida en diciembre de 2017, la cual estableció formular una estrategia federal para garantizar un suministro seguro y confiable de minerales críticos. Con esta directriz, el Departamento del Interior elaboró una lista de 35 minerales considerados esenciales para la economía y la defensa nacional, subrayando la dependencia externa del país en sectores como las tierras raras, el litio o el cobalto. Esta iniciativa también sentó las bases para una política más coordinada entre agencias federales.

En la etapa final de su primer mandato, expidió la OE 13953 (Addressing the Threat to the Domestic Supply Chain From Reliance on Critical Minerals From Foreign Adversaries and Supporting the Domestic Mining and Processing Industries), de septiembre de 2020, la cual señalaba que la dependencia de minerales críticos constituía una amenaza para la seguridad nacional. Esta catalogación de riesgo tuvo su correlato en otros ámbitos de la administración pública estadounidense, por ejemplo, en los niveles de inversión en investigación y desarrollo, en las evaluaciones del Departamento de Defensa sobre la base industrial y de manufactura de defensa, o los informes sobre minerales críticos elaborados por los Departamentos del Interior y de Energía. También se decidió apoyar decididamente proyectos de extracción y procesamiento, y se instruyó a diversas agencias a acelerar los procesos de permisos mineros, tradicionalmente largos y complejos.

Ya con la administración del presidente Joe Biden, durante sus primeros 100 días en el cargo, se hizo una evaluación del trabajo previo del gobierno sobre la resiliencia de la cadena de suministro y se decidió invertir más a través de fondos gubernamentales en la cadena de suministro de minerales críticos. El punto vulnerable fue que la mayor parte de esta inversión se utilizó por medio de programas de subvenciones o préstamos nacionales e internacionales de los Departamentos de Energía y de Defensa, los cuales estuvieron enfocados en reabrir o desarrollar minas antiguas o establecer nuevas, así como en construir instalaciones de refinado y de reciclaje para apoyar la producción de baterías (Crebo-Rediker, 2025).

La estrategia sobre minerales críticos durante este período continuó articulándose como un componente central de la política de seguridad económica, industrial y climática. Al respecto, destacaron como basamentos desde los que se instrumentarían las nuevas acciones la OE 14107 (Securing America´s Supply Chains), de febrero de 2021, que identificó riesgos y propuso medidas para fortalecer la resiliencia, y la invocación de la Defense Production Act, que permitió al Departamento de Defensa utilizar recursos para apoyar la producción nacional de minerales asociados con baterías de gran capacidad: litio, níquel, cobalto, grafito y manganeso. Otro aspecto fundamental en la misma tendencia fue la Inflation Reduction Act (IRA) de 2022, que introdujo incentivos fiscales para toda la cadena de valor de minerales críticos.

Además de estas acciones, durante la administración Biden se utilizaron fondos gubernamentales para apoyar la investigación y desarrollo en la extracción de materiales de fuentes no tradicionales como residuos mineros y la ingeniería de nuevos materiales sustitutos. También se lanzó, en junio de 2022, la Alianza de Seguridad Minera (*Minerals Security Partnership*) con países que desarrollaban políticas afines a las estadounidenses en materia de minerales críticos. El objetivo era fortalecer las cadenas de suministro de minerales críticos para la transición energética y reducir vulnerabilidades estratégicas, especialmente frente a la concentración de la producción y el procesamiento en China.[5] Se trataba de un mecanismo para catalizar la inversión pública y privada en proyectos responsables a lo largo de toda la cadena de valor: desde la extracción y el procesamiento hasta el refinamiento, la manufactura de componentes y el reciclaje.

Estrategia de Seguridad Nacional y Reunión Ministerial de Materiales Estratégicos

Desde su regreso a la presidencia en enero de 2025, Donald Trump ha implementado una estrategia en minerales críticos marcadamente más intervencionista y geoestratégica que la de administraciones anteriores, orientada a convertir a Estados Unidos en el principal productor y procesador de minerales no combustibles, incluidas las tierras raras. Así, ha firmado varias órdenes ejecutivas confirmando una estrategia más centralizada en este ámbito. En marzo de 2025 firmó la OE 14241 (Immediate Measures to Increase American Mineral Production), que prioriza la producción minera en tierras federales, acelera permisos, invoca la *Defense Production Act* para expandir capacidades domésticas y crea un fondo dedicado a minerales críticos a través de la International Development Finance Corporation (DFC) en coordinación con el Departamento de Defensa.

Otra decisión relevante fue el otorgar mayores atribuciones al Consejo Nacional de Dominio Energético (*National Energy Dominance Council*) a fin de acelerar la concesión de permisos para nuevos proyectos de minería y refinación, abrir tierras federales a nuevas explotaciones mineras y ampliar las herramientas de inversión en política industrial.[6] Con ello se ha fortalecido la estrategia federal orientada a asegurar el acceso de Estados Unidos a minerales estratégicos, ampliando y endureciendo las medidas adoptadas en su administración previa. Por ello, las órdenes ejecutivas emitidas desde 2025 constituyen un eje central para reforzar la autonomía mineral del país, acelerar la producción doméstica y reducir la dependencia de proveedores extranjeros considerados adversarios geopolíticos.

En la búsqueda de garantizar fuentes de suministro de minerales críticos, sobresale una acción vinculada con los yacimientos de esos insumos en los lechos marinos. Al respecto, el

5 Los miembros fundadores incluyeron a Australia, Canadá, Finlandia, Francia, Alemania, Japón, Noruega, Corea del Sur, Suecia, Reino Unido, Estados Unidos y la Unión Europea; posteriormente se sumaron India (2023) y Estonia (2024).

6 Entre las atribuciones de este Consejo está asesorar al presidente sobre la mejora de los procesos para la obtención de permisos, producción, generación, distribución, regulación, transporte y exportación de todas las formas de energía estadounidense, incluidos los minerales críticos.

presidente Trump firmó, en abril de 2025, la OE 14285 (Unleashing America's Offshore Critical Minerals And Resources), cuyo propósito es ampliar el potencial estadounidense en minerales críticos provenientes del fondo del mar. Esta orden busca posicionar a Estados Unidos como líder global en la exploración y explotación de minerales en aguas profundas, tanto dentro como fuera de su jurisdicción nacional. La OE instruye a diversas agencias federales agilizar permisos, mapear zonas prioritarias y asegurar una coordinación con aliados para desarrollar cadenas de suministro basadas en recursos marinos. También enfatiza la necesidad de fortalecer la capacidad nacional de procesamiento, con el fin de crear una cadena de valor completa que reduzca la vulnerabilidad frente a actores externos.

Además de las órdenes ejecutivas mencionadas, una estrategia integral con impacto en la política del gobierno estadounidenses respecto a los insumos minerales en boga es la *National Security Strategy*, que incluye postulados y objetivos sobre el contexto internacional actual y las prioridades internas de su país, entre ellas las relacionadas con los minerales estratégicos. En esa estrategia se expresa el deseo de ser la economía más fuerte, dinámica, innovadora y avanzada del mundo. También la intención de garantizar la base industrial más sólida del mundo capaz de satisfacer las demandas de producción tanto en tiempos de paz y de guerra, lo que implica capacidad industrial relacionada con la defensa y la producción en sectores estratégicos.

Respecto a la seguridad económica, la estrategia de seguridad nacional señala como factores fundamentales: 1) reequilibrar relaciones comerciales, reducir déficits comerciales y oponerse a las barreras comerciales; 2) asegurar el acceso a las cadenas de suministro y materiales críticos y expandir el acceso estadounidense a minerales y materiales críticos; supervisar las cadenas de suministro clave y los avances tecnológicos en todo el mundo; 3) traer de vuelta la producción industrial y fomentar y atraer inversión en la economía y la fuerza laboral, con un enfoque en los sectores de tecnología crítica y emergente, garantizando que no haya dependencia para productos o componentes críticos; 4) revivir la base industrial de defensa; 5) restaurar el dominio energético (en petróleo, gas, carbón y nuclear) y 6) preservar y aumentar el dominio financiero internacional. En conjunto, esta estrategia trasciende la concepción tradicional de seguridad nacional, combinando factores como la regulación, la financiación pública, las reservas estratégicas y la proyección geoestratégica, para presentar a los minerales críticos como infraestructuras materiales de poder industrial, militar, y tecnológico, más que como simples insumos básicos de las cadenas productivas.

En este contexto de órdenes ejecutivas y prioridades de seguridad nacional, en febrero de 2026 se realizó la Reunión Ministerial de Materiales Estratégicos, que puede ser considerada la herramienta a través de la cual los Estados Unidos pretenden asegurar cadenas de suministro y de acceso a materiales críticos seguras y confiables. En la hoja

informativa sobre esta reunión, el Departamento de Estado señala que para Estados Unidos los minerales críticos y las tierras raras son esenciales para sus tecnologías más avanzadas y su importancia no hace más que aumentar en la medida en que la IA, la robótica, las baterías y los dispositivos autónomos transformen la economía de los Estados Unidos y la de los 54 países asistentes a la reunión.

En este encuentro, se destacó que este mercado está altamente concentrado, lo que lo convierte en un instrumento de coerción política y de interrupción de la cadena de suministro, poniendo en riesgo los intereses nacionales fundamentales. En ese sentido, se anunciaron como objetivos del encuentro crear nuevas fuentes de suministro; fomentar redes de transporte y logística seguras y fiables, y transformar el mercado global para garantizar seguridad, diversificación y resiliencia.

Estados Unidos y los países asistentes firmaron 11 nuevos marcos y memorandos de entendimiento bilaterales sobre minerales críticos; también se anunciaron oportunidades de financiamiento del gobierno estadounidense para apoyar proyectos de minerales estratégicos, y se anunció el lanzamiento del *Forum on Resource Geostrategic Engagement* (FORGE), convirtiéndose en sucesor de la *Mineral Security Partnership* (MSP)[7] para encabezar acciones que aborden los desafíos actuales del mercado mundial de minerales críticos. Sus integrantes colaboran a nivel de políticas y proyectos para impulsar iniciativas que fortalezcan cadenas de suministro de minerales críticos.

Adicionalmente, el presidente Trump anunció el Proyecto VAULT, una iniciativa histórica liderada por el presidente del Banco de Exportación e Importación de Estados Unidos (EXIM), que establece una reserva estratégica nacional para minerales críticos.[8] Por otra parte, se reiteró la relevancia de las actividades de la Corporación Financiera de Desarrollo Internacional de Estados Unidos, que ha invertido más de mil millones de dólares y está explorando nuevos acuerdos de exploración minera, fortaleciendo las cadenas de suministro de minerales críticos para Estados Unidos y sus aliados.

Todas estas acciones son aledañas a la iniciativa estratégica anunciada en diciembre de 2025: *Pax Silica*, que implica una colaboración amplia de Estados Unidos y sus socios (Japón, Corea del Sur, Australia, Reino Unido, Singapur, Israel, Grecia, Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Países Bajos e India) para construir cadenas de suministro seguras, resilientes e impulsadas por la innovación para tecnologías fundamentales de

7 La Alianza para la Seguridad Mineral (MSP, por sus siglas en inglés) fue creada en junio de 2022 por Estados Unidos y países socios clave para fortalecer las cadenas de suministro globales de minerales críticos. Su objetivo principal fue garantizar que los minerales críticos se produjeran, procesaran y reciclaran de manera que los países pudieran obtener el máximo beneficio económico de sus recursos geológicos, al tiempo que apoyaban los objetivos climáticos y tecnológicos.

8 El Consejo de Administración del EXIM aprobó un préstamo directo de hasta 10 mil millones de dólares para el Proyecto Vault, más del doble de la mayor financiación en la historia del EXIM, diseñado para proteger a los fabricantes nacionales de las crisis de suministro, expandir la producción y el procesamiento de materias primas críticas en Estados Unidos y fortalecer fundamentalmente el sector de minerales críticos del país.

la era de la IA, incluyendo silicio, semiconductores, computación avanzada, minerales críticos e infraestructura de IA. La iniciativa busca reducir las dependencias coercitivas, mejorar la seguridad económica y garantizar que las naciones aliadas puedan desarrollar e implementar tecnologías transformadoras a gran escala.

China y su marcha confuciana

Una de las máximas de Confucio señala que "no importa cuán lento vayas, siempre y cuando no te detengas", y eso es lo que ha hecho China para obtener predominancia en el mercado de los minerales estratégicos. Con un 70% de cuota en la minería mundial de tierras raras y más del 90% en el procesamiento, el dominio sectorial de China es resultado de cuatro décadas de decisiones políticas con un objetivo claro: maximizar la importancia estratégica de sus activos de minerales estratégicos y tierras raras.

En primer lugar, China recurrió al uso de incentivos a la exportación e inversión extranjera para impulsar el crecimiento del sector en las últimas décadas del siglo XX. Esto fue seguido por una reestructuración profunda de su mercado interno, colocando la mayor parte de la capacidad bajo el control de grandes empresas estatales. El auge del sector de tierras raras en China también implicó el apoyo estatal a la investigación científica, logrando avances fundamentales en las tecnologías de procesamiento. Esto redujo costos y permitió a China desempeñar un papel dominante en el procesamiento de esos óxidos, con lo cual complementaba sus numerosos yacimientos.

Primeras reformas económicas

De la primera etapa, es posible afirmar que el énfasis en el potencial económico de estos minerales fue parte de las reformas económicas que Deng Xiaoping puso en marcha a mediados de la década de 1980 del siglo pasado. De hecho, se le recuerda diciendo que "Oriente Medio tiene petróleo, China tiene tierras raras", a propósito de los prodigiosos yacimientos de esos minerales en China, alrededor de la mitad de las reservas mundiales probadas.

Esto motivó la adopción de diferentes políticas para acelerar el desarrollo del sector minero estratégico, así como para hacerlo totalmente susceptible al control estratégico del gobierno central chino. Una de las estrategias fue el establecimiento de zonas económicas especiales (ZEE), convirtiéndose en uno de los instrumentos centrales de la política de "apertura y reforma" impulsada por Xiaoping. Así, en agosto de 1980, el gobierno chino aprobó las regulaciones de las ZEE y designó las cuatro primeras en áreas urbanas: Shenzhen, Zhuhai, Shantou (en Guangdong) y Xiamen (en Fujian), las cuales fueron seleccionadas por su cercanía a Hong Kong, Macao y Taiwán. Estas ZEE y otras 14 ciudades costeras abiertas y con un régimen de mayor apertura se volvieron ventanas hacia el exterior desde las cuales se buscaría atraer inversión, tecnología y *know-how* en general.

Las tierras raras fueron una parte integral de esta estrategia, con las "Medidas Provisionales sobre el Sistema de Licencias de Exportación" (1980), que las catalogó dentro del ámbito de la gestión de licencias de exportación. China también buscó inversión extranjera y tecnología de otras naciones, en particular Japón, para reactivar sus capacidades de minería y procesamiento de tierras raras. Sin embargo, la principal herramienta de China para impulsar el desarrollo temprano de ese sector fue la política de reembolso del impuesto a la exportación lanzada en 1985. China fijó la tasa de reembolso impositiva en un 13% para los minerales de tierras raras y un 17% para los metales de tierras raras, impulsando el desarrollo de capacidad y producción por parte de las empresas de aguas arriba

La política de reembolsos del impuesto a la exportación demostró rápidamente ser muy eficaz para impulsar el auge del sector de tierras raras en China, así como una transformación concomitante en las cadenas de suministro globales de estos minerales críticos. Aunque esta política funcionó como un subsidio fiscal indirecto que incentivó la orientación exportadora de la industria china, favoreció la acumulación de divisas y apoyó la inserción de China en las cadenas del valor, también contribuyó a un aumento medio anual del 22% en la producción china de minerales de tierras raras durante la última década del siglo veinte.[9]

Con el paso del tiempo, como en otros sectores de la economía, el crecimiento desbocado trajo consigo graves problemas, especialmente en forma de contaminación industrial y degradación medioambiental. El sector de tierras raras de China también vio el florecimiento de las operaciones mineras ilegales más allá del ámbito de la regulación estatal. La expansión descontrolada de la oferta resultó en caídas en los precios de exportación de tierras raras.

Continuidad de las reformas

Como consecuencia de estos problemas, a principios de los años 2000, la reforma del sector de tierras raras se convirtió en una misión política urgente para China durante el primer mandato del presidente Hu Jintao. Así, además de implementar un sistema de cuotas de exportación para el sector de tierras raras para controlar la capacidad y apoyar los precios, en 2005 se canceló la deducción del impuesto a la exportación, una política que había impulsado el desarrollo de las tierras raras durante las dos décadas previas.

También se intensificó la regulación y el control del sector, pero lo más importante fue que el gobierno chino comenzó a aplicar controles directos a la producción y exportación de tierras raras. En 2006, el Ministerio de Recursos Naturales comenzó

9 Según datos del Servicio Geológico de los Estados Unidos, entre 1991 y 2004 el volumen de exportación de minerales estratégicos de China aumentó de 8 200 toneladas a 53 300 toneladas. La producción minera de tierras raras en China pasó del 48% del total mundial en 1994 al 95% en 2004.

a redactar e implementar índices agregados para la extracción de esos minerales y los volúmenes de suministro. Al año siguiente, la minería y el procesamiento de tierras raras se incluyeron oficialmente en el plan de planificación obligatoria estatal de China. La autoridad aduanera china también unió esfuerzos para controlar el sector de las tierras raras, lanzando una campaña contra las operaciones de contrabando. No obstante, la eficacia de estas restricciones a la exportación se vio socavada por las operaciones mineras ilegales generalizadas, a menudo en zonas remotas que eran difíciles de regular.[10]

Auge de las empresas estatales

China finalmente decidió volver a poner el sector nacional bajo control gubernamental, una vez que las fuerzas del mercado lo habían llevado a una condición de madurez suficiente. Este proceso comenzó en 2011, con la reestructuración del sector en seis grandes empresas estatales bajo el control del gobierno central chino. Ese año, el Consejo de Estado emitió el documento "Varias opiniones para acelerar el desarrollo saludable continuo del sector de tierras raras", marcando el inicio de la reorganización del sector bajo control de grandes entidades gubernamentales.

La primera ronda de reestructuración se desarrolló de 2011 a 2025, con el objetivo de lograr una jerarquía 5+1 de empresas estatales para el sector chino de tierras raras. El conjunto de 5 incluía a *China Minmetals*, *Chinalco*, *Guangdong Rare Earth Corp*, *China South Rare Earth Group* y *Xiamen Tungsten Group*, las cuales estarían enfocadas en la administración de los recursos y tierras raras en las provincias chinas centrales y meridionales. Por su parte, el número 1 refería al *China Northern Rare Earth* (Group) *High-Tech Co., Ltd.*, que se encargaría de la integración de los recursos y empresas de tierras raras en Mongolia Interior y en la provincia de Gansu.

A finales de 2015, la reorganización de gran parte del sector de tierras raras de China en los 6 grandes conglomerados estaba prácticamente completa. Estas 6 empresas habían adquirido 66 de las 67 licencias de minería de tierras raras en China y 77 de las 99 empresas de fundición y refinado. La única mina restante y otras 22 empresas de fundición y refinado ya habían confirmado sus planes de integración con otras entidades, o habían sido incluidas en planes para la eliminación de la capacidad atrasada (China Banking News, 2025).

Sin embargo, China aún lidiaba con el problema de la extracción ilegal de "tierras raras negras", una referencia a las tierras raras extraídas y procesadas fuera del ámbito de la planificación estatal obligatoria. El problema era especialmente grave para las tierras raras pesadas en el sur de China. Estos depósitos estaban ampliamente distribuidos, a

10 A fin de hacer frente al crecimiento descontrolado de la oferta y a la caída en los precios de exportación, la cuota de exportación de tierras raras se redujo de 65 000 toneladas a 30 000 toneladas entre 2005 y 2010. Después los precios de exportación se dispararon más de 500% en respuesta a la imposición de cuotas de exportación más estrictas. Además, las restricciones de suministro y los picos de precios impulsaron a otras naciones a diversificar sus fuentes de minerales de óxidos para reducir su dependencia de la cadena de suministro china.

menudo en zonas remotas que eran difíciles de regular. También exigían precios más altos, ofreciendo incentivos más fuertes a los operadores ilegales dispuestos a incumplir la ley para reducir aún más sus costes.

Para abordar el problema, China lanzó una campaña contra el contrabando de esos insumos y el suministro ilegal. Así, entre 2016 y 2020, la producción y exportación de tierras raras negras disminuyeron gradualmente, provocando una contracción en la oferta total. El tiempo constató que la estabilización y optimización del suministro fueron uno de los principales resultados del combate contra la minería ilegal de tierras raras negras (China Banking News, 2025).

Fin de la reestructuración y consolidación del sector

Desde 2020 era claro que China había mejorado su capacidad para controlar el suministro de minerales críticos y tierras raras. La consolidación de esta estrategia coincidió con el primer período presidencial de Donald Trump en los Estados Unidos, años en los cuales las tensiones comerciales con ese país comenzaron a intensificarse. En este contexto, y coincidiendo con la pandemia, el Ministerio de Industria y Tecnología de la Información (MIIT) publicó la versión preliminar de las "Regulaciones de Gestión de Tierras Raras", a las cuales se incluirían posteriormente opiniones que pedían una mayor gestión estatal de los niveles totales de tierras raras, el establecimiento de mecanismos de seguimiento y reservas, y sanciones severas para las operaciones mineras ilegales.

No obstante, la reforma más importante llegaría con la creación del gigante estatal *China Rare Earth Group* (CREG), creado mediante la fusión de tres de las seis grandes empresas que dominaban el sector, así como de las empresas de investigación *China Iron & Steel Research Institute Group* y *Grinm Group Corporation*. Desde su creación, CREG es administrada por la Comisión de Bienes y Supervisión y Administración de propiedad estatal, órgano del Consejo de Estado responsable de supervisar las principales empresas gubernamentales de China. Su creación marcó tanto la consolidación exitosa de los recursos minerales estratégicos, incluyendo tierras raras, como la optimización de la estructura competitiva de la industria (China Banking News, 2025).

Las ventajas competitivas de China en el sector no se limitan únicamente a la administración de sus recursos naturales. Las empresas chinas también han logrado obtener una ventaja en las tecnologías de procesamiento que desempeñan un papel fundamental en las cadenas de suministro. Un pionero en este ámbito fue Xu Guangxian, quien en los años ochenta del siglo pasado fundó el Centro de Investigación en Química de Tierras Raras y contribuyó a la fundación del *State Key Laboratory of Rare Earth Materials Chemistry and Applications* y de otros institutos de investigación chinos —incluyendo el Instituto de Investigación de Tierras Raras de Baotou y el Instituto General de Investigación de

Metales No Ferrosos de Pekín— todos los cuales han aportado avances en tecnologías de extracción, refinado y separación. Con ello era evidente que los esfuerzos de investigación se aceleraron a la par del impulso por reestructurar el sector de tierras raras para que dominaran las grandes empresas estatales.

Este conjunto de elementos amplió la capacidad de China para influir en el mercado mundial de minerales estratégicos y tierras raras. Las cifras de la Agencia Internacional de la Energía indican que en 2025 China mantenía un control casi monopólico sobre el procesamiento de tierras raras (85-90% de cuota del mercado global). Adicionalmente, controla cerca del 60% de la extracción minera mundial de tierras raras y su cuota ascendió hasta el 90% en las fases de separación, refinación y procesamiento (AIE, 2025). Así, en abril de 2025, el gobierno chino impuso y extendió controles a la exportación de varios de esos insumos, obligando temporalmente a varios fabricantes de automóviles y tecnologías de Europa y Estados Unidos a reducir sus tasas de utilización o frenar operaciones por la escasez de esos componentes (AIE, ibidem).

La Unión Europea y Rusia, actores resilientes

La postura actual de la Unión Europea (UE) frente a los minerales críticos es resultado de un cambio gradual: pasó de una visión comercial y de mercado a otra centrada en la seguridad económica, la autonomía estratégica y la resiliencia industrial. A través de su estrategia Global Gateway, la UE está movilizando inversiones en energía limpia, materias primas críticas, transporte e infraestructura digital en diversas regiones del orbe a fin de crear cadenas de valor compartidas, más limpias, resilientes y sustentadas en estándares ambientales, sociales y de gobernanza.

Ese giro empezó a consolidarse con la *Raw Materials Initiative* de 2008, cuando reconoció que la dependencia externa de materias primas no energéticas podía convertirse en una vulnerabilidad geopolítica. Posteriormente, diseñó una estrategia para reducir su dependencia de proveedores externos, en particular de China. Todo esto se materializó en 2024 con la aprobación del Reglamento de Materias Primas Fundamentales (CRMA), un marco normativo que busca asegurar el suministro y reforzar la autonomía industrial del bloque comunitario.

Ese reglamento fija metas ambiciosas para 2030: extraer dentro de la Unión al menos el 10% del consumo anual de minerales estratégicos, procesar el 40% y reciclar el 25%. Además, establece un límite claro a la dependencia: ningún tercer país podrá concentrar más del 65% del suministro europeo de un mineral crítico. Así, con base en las prioridades establecidas por el Reglamento, en diciembre de 2025 se adoptó el Plan de Acción RESourceEU, que: 1) jerarquiza las materias críticas necesarias para sectores industriales clave; 2) establece un fondo (€3 mil millones) para proyectos específicos; 3) establece un

Centro Europeo de Materias Primas Críticas para la inteligencia de mercado; 4) introduce restricciones a la exportación de chatarra de imanes permanentes y aluminio para impulsar el reciclaje, y 5) establece alianzas globales con países ricos en recursos como Australia, Canadá y Ucrania (AIE,2025).

Con estas acciones, resulta evidente la búsqueda de un suministro sostenible, diversificado y resiliente, mediante la producción interna, el reciclaje, las alianzas externas y la reducción de dependencias excesivas de un solo país proveedor. En ese sentido, además de los esquemas regulatorios, la UE ha desarrollado una política industrial activa. La Comisión Europea ha identificado 47 proyectos estratégicos en 13 países miembros, los cuales están enfocados en litio, níquel, grafito y cobalto. Sin embargo, esta estrategia también ha generado tensiones. Por un lado, la UE considera los minerales estratégicos como insumos clave para la transición verde y digital y como elementos fundamentales de su modelo industrial y tecnológico. Por otro lado, organizaciones ambientales y comunidades locales han denunciado la falta de transparencia en los procesos productivos y el riesgo de que nuevas explotaciones afecten áreas protegidas.

Con este marco de acción como referencia y consciente de que no puede cubrir toda su demanda mediante producción interna, la UE también ha extendido su política de diversificación hacia el exterior. En años recientes ha aprobado 13 proyectos estratégicos adicionales con Canadá, Groenlandia, Kazajistán, Zambia o Brasil, movilizando más de 6.300 millones de dólares en inversiones. Estos proyectos abarcan litio, cobalto, manganeso, grafito, tierras raras y níquel, y buscan construir cadenas de suministro más resilientes frente a las restricciones comerciales y los movimientos geopolíticos de actores internacionales como China y los Estados Unidos.

Es evidente que la UE apuesta por acuerdos comerciales, asociaciones estratégicas y proyectos con terceros países para diversificar importaciones y reducir riesgos geopolíticos. Con Estados Unidos, la UE comparte una agenda similar a la sostenida frente a China, es decir, con énfasis en diversificación de proveedores, inversión en procesamiento y cooperación en cadenas seguras. La relación transatlántica se ha ido acercando porque ambos perciben que la concentración del refinado y del procesamiento en China es un riesgo para la seguridad económica y tecnológica. Por otra parte, la UE sigue considerando a China como un socio comercial importante, pero también como una fuente de dependencia estratégica en minerales críticos. Por eso, la política europea busca disminuir la exposición a la capacidad china de influir en precios, exportaciones y suministro de materiales esenciales.

En un ámbito diferente, en Rusia es evidente que, además de contar con una base importante de recursos minerales estratégicos, afronta un reto dual: ser un proveedor estratégico y un actor sancionado por sus acciones contra Ucrania, lo cual ha alterado su

lugar en las cadenas globales. Si bien es relevante por su producción de níquel, cobalto, aluminio, titanio, uranio y metales del grupo del platino -todos insumos clave para baterías, la industria aeroespacial, la energía nuclear e industrias de alta tecnología- las sanciones aplicadas por su política hacia Ucrania han dificultado su acceso a mercados, tecnología y financiamiento, lo cual ha afectado sus exportaciones y sus propias capacidades mineras.

Una decisión relevante anunciada por el presidente Putin en 2025 fue acelerar la explotación de litio y otros minerales críticos para reducir importaciones y reforzar la autosuficiencia industrial de su país. No obstante, su vinculación internacional no le ha favorecido ya que, si bien para la Unión Europea sigue siendo un proveedor relevante, especialmente de níquel y otros metales usados en tecnologías limpias e industria avanzada, la guerra de Ucrania consolidó la estrategia europea para reducir su dependencia. Además, durante 2026 se han establecido nuevas sanciones que incluyen restricciones a metales y minerales críticos rusos. Ante esta realidad, Rusia ha profundizado su acercamiento a China, que se ha convertido en socio comercial y proveedor alternativo en varias áreas, incluida la compra y procesamiento de algunos materiales.

El Sur global, nuevo alfil en el tablero

Durante el siglo XX, el desarrollo económico de las naciones en buena medida se interpretaba considerando el abastecimiento seguro de barriles de petróleo y metros cúbicos de gas. Sin embargo, el siglo XXI ha inaugurado una era donde la estabilidad y el aseguramiento de insumos hacia mejores niveles de bienestar nacional no residen en los hidrocarburos, sino en algunos elementos de la tabla periódica. En este nuevo orden, el Sur Global —un término que engloba a las economías emergentes de América Latina, África y el Sudeste Asiático— ha dejado de ser un espectador periférico para convertirse en un actor preponderante de la transición energética global. Ello porque alberga aproximadamente el 70% de las reservas necesarias para fabricar tecnologías limpias como vehículos eléctricos, paneles solares y turbinas eólicas.

La relevancia del Sur Global nace de una realidad geológica irrefutable y de su inmersión en modelos de industrialización cuyo funcionamiento se sustenta en cadenas de abastecimiento confiables y, en algunos casos, de bajo costo. En términos generales, si la descarbonización del planeta es el objetivo, los minerales críticos son las herramientas, y el inventario mundial está concentrado en latitudes que históricamente han resultado menos favorecidas en términos de dividendos y de oportunidades de desarrollo.

Así, por ejemplo, Argentina, Bolivia y Chile lideran las reservas mundiales de litio, esencial para las baterías de iones forjadas con ese material. Esos países forman una región estratégica de gran atención para potencias tecnológicas. Por otra parte, la República Democrática del Congo (RDC) posee más de la mitad de las reservas mundiales de

cobalto. Indonesia ha transformado su industria minera para dominar la producción de níquel de alta pureza, desplazando a competidores tradicionales y posicionándose como un nodo indispensable en la cadena de suministro hacia Asia.

Algo distintivo del momento actual con ciclos extractivos de épocas anteriores, es que la mayoría de los países del Sur Global no aceptan el rol de simples proveedores de minerales. Un rasgo en la historia económica actual es el "nacionalismo de recursos", una estrategia que busca romper el histórico encasillamiento de proveedores o abastecedores de insumos para las grandes potencias. De hecho, las cadenas de suministro de minerales —desde la exploración geológica y la extracción hasta la fabricación— están cada vez más condicionadas no por los mercados, sino por los marcos normativos formulados en las capitales nacionales. Estos marcos ya están empezando a influir concretamente en las actividades de la industria, los flujos comerciales, e incluso las innovaciones tecnológicas. (Zhou, J., & Månberger, A, 2024)

Esta tendencia al reacomodo de necesidades y de estrategias genera como alternativa la emergencia de posibles bloques de productores —similares a la OPEP— que podrían derivar en un futuro donde el Sur Global dicte los precios y los estándares de producción, en lugar de ser un extractor pasivo. Al respecto, Arabia Saudita organiza desde 2022 el *Future Minerals Forum*, que se describe como una plataforma liderada por los gobiernos para definir el futuro de los minerales, con un enfoque explícito en la resiliencia mineral y el suministro responsable.

Esta posibilidad de actuar en bloque, aunque deseable, parece remota ya que durante décadas China invirtió en infraestructura y procesamiento en África y América Latina, logrando un control notable en el provisionamiento y refinamiento de estos minerales. También es visible una tendencia donde Estados Unidos y la Unión Europea intentan eliminar cualquier riesgo para sus cadenas de suministro y buscan alianzas con naciones del Sur para reducir la concentración de China en los ámbitos referidos. Un claro ejemplo de esta tendencia es el proceso de negociación en curso entre la UE y Brasil para construir cadenas de suministro más resilientes, diversificadas y sostenibles o las alianzas sobre cadenas de valor de materias primas con Argentina y Chile.

Este reacomodo de fuerzas y tendencias otorga a las naciones de América Latina un poder de negociación trascendente y ofrece a esta región negociar transferencias tecnológicas, mejores condiciones laborales y proyectos de infraestructura a cambio de acceso en condiciones sustentables y transparentes a sus yacimientos. Como ocurre con otras regiones o países en el pasado, esta nueva relevancia mundial trae consigo desafíos éticos y ambientales. La extracción de litio en salares o la minería de cobalto a menudo entran en conflicto con las comunidades locales y la preservación del agua. Al respecto, es pertinente recordar que la Organización Latinoamericana y Caribeña de Energía

(OLACDE) declaró en 2025 que esta región representa el 25% de la producción mundial de minerales estratégicos para la transición energética global.

En suma, el desplazamiento del eje del poder mineral hacia el Sur Global no es un evento temporal, sino un cambio estructural en la economía política mundial. La capacidad de estos países para transformar sus recursos naturales en desarrollo económico sostenible determinará no solo su propio futuro, sino el éxito de la lucha global contra el cambio climático y las nuevas tendencias de tecnología e innovación. Es claro que el Sur ya no es solo proveedor de la materia, ahora define también la dirección del proceso de industrialización en el orbe.

México en una nuez

Siendo un país medio con liderazgo en ciertos ámbitos de la economía mundial, México forma parte del Sur global, aunque es una de las 20 mayores economías del orbe. En el tema de los minerales, México es líder mundial en la producción de plata y avanza en la exploración de litio.[11] Su cercanía con Estados Unidos y su participación en tratados como el T-MEC fortalecen su papel como proveedor estratégico en las cadenas de suministro de minerales críticos. Como dato adicional, el sector minero-metalúrgico en México contribuye con el 2.5% del PIB nacional.

Una acción relevante en el ámbito de la minería estratégica ocurrió en febrero de 2026, cuando entró en vigor el Plan de Acción Estados Unidos-México sobre Minerales Críticos. En el marco de este plan, pionero en su tipo, Estados Unidos y México trabajarán para desarrollar políticas y mecanismos comerciales coordinados que mitiguen las vulnerabilidades de las cadenas de suministro de minerales críticos, incluyendo la identificación de minerales críticos específicos de interés, la exploración de precios mínimos ajustados en frontera para las importaciones de minerales críticos y consultas sobre cómo incorporar dichos precios mínimos en un acuerdo vinculante sobre el comercio de minerales críticos.

Este plan confirma la política de los Estados Unidos respecto a los minerales estratégicos explicada previamente y representa para México una decisión estratégica respecto al manejo de esas materias primas. Para ambos países es un compromiso compartido para abordar las distorsiones del mercado global, las cuales han dejado a las cadenas de suministro de minerales críticos de América del Norte vulnerables y con riesgo de posibles interrupciones. También representa un paso importante para fortalecer la cooperación bilateral y aumentar la resiliencia de las cadenas de suministro con socios comerciales.

11 En los últimos años ha ocupado el 1er lugar en la producción de plata a nivel mundial. Además, se ubica en segundo en Fluorita, tercero en Sulfato de Sodio y Wollastonita, cuarto Celestita, quinto Plomo, Molibdeno, Barita, Diatomita, Sulfato de Magnesio, sexto en Zinc, octavo Sal, Yeso, Cadmio, Oro y Feldespato y decimo en cobre.

Internamente, la estrategia reciente de explotación del litio en México se sustenta en el control absoluto del Estado a través de la empresa estatal LitioMx, sin embargo, aún no inicia ninguna producción debido a los retos técnicos y a los altos costos implícitos en las características de los yacimientos de este mineral. Un aspecto fundamental y vinculado con esa mirada "estatista" mencionada anteriormente es que el marco jurídico vigente (Ley Minera y su Reglamento, entre otros) así como el programa 2026-2030 para LitioMx, establecen que la exploración y la explotación están reservadas al Estado, cancelando la posibilidad de entregar concesiones a empresas particulares. Con este contexto, México tiene la oportunidad de consolidarse como un hub minero y logístico en América Latina, siempre que fortalezca su marco regulatorio, invierta en innovación y garantice prácticas sostenibles. Con una gestión estratégica, sostenible y bien integrada al comercio exterior, el país puede posicionarse como un líder global en el suministro de este y otros recursos en la economía del futuro.

Visión Geoeconómica de los minerales estratégicos: posibles tendencias

En el informe "Riegos Globales 2026", del Foro Económico Mundial, la confrontación geoeconómica emerge como el principal riesgo en el presente. En este contexto, los minerales estratégicos se han convertido crecientemente en factor de riesgo, ya que en estos recursos económicos convergen actualmente la seguridad económica, la transición energética y la rivalidad geopolítica a nivel global. El mismo informe refiere como sexto riesgo para los próximos años la concentración de recursos estratégicos, lo cual refleja la preocupación que genera en países tanto consumidores como productores las vulnerabilidades que genera la dependencia de cadenas de suministro de estos insumos, actualmente concentradas geográficamente.

A partir de los compromisos internacionales asumidos para contrarrestar el cambio climático, los minerales estratégicos y tierras raras adquirieron preponderancia y se han convertido en nuevas panaceas para los países que los poseen, los procesan y les proporcionan valor agregado. Esta condición se ha fortalecido con sus aplicaciones en las nuevas tendencias de industrialización global, específicamente en la industria de semiconductores, infraestructura eléctrica y aleaciones industriales. Adicionalmente, sus aplicaciones en la defensa nacional y sistemas aeroespaciales (motores y baterías eléctricas, sistemas de producción y guiado de misiles, producción nuclear y aleaciones específicas, entre otras) confirman su carácter estratégico actual.

El incremento de los precios del petróleo y gas que detonó la invasión de Rusia a Ucrania en 2022 estimuló un aceleramiento de las estrategias nacionales de energía, a fin de aminorar su dependencia de los dos energéticos fósiles preponderantes. Por otra parte, desde 2024, con el inicio de la segunda administración del presidente Trump, Estados

Unidos trastocó la relación con China, actor global preponderante en el ámbito de los minerales estratégicos, aplicando tarifas y buscando nuevos proveedores de esos insumos a fin de asegurar sus cadenas de suministro y el acceso a materiales críticos.

Las órdenes ejecutivas, las estrategias de seguridad y energéticas, así como los acuerdos bilaterales y multilaterales suscritos en los últimos años por Estados Unidos, dejan en claro que los minerales estratégicos son un elemento fundamental en su estrategia de poder industrial y militar. Al ser una parte fundamental de su Estrategia de Seguridad Nacional (2025) y de su Estrategia de Ciencia y Tecnología para la Seguridad Nacional (2026), se confirma que sin ellos difícilmente podrá sostener su liderazgo tecnológico y su autonomía militar.

La discordancia comercial entre Estados Unidos y China alcanzó un punto álgido en abril de 2025, con el llamado "Día de la Liberación", cuando el presidente Trump anunció el lanzamiento de aranceles *urbi et orbi*. Como respuesta, China anunció restricciones a la exportación de minerales estratégicos, así como de compuestos, metales e imanes relacionados. La medida provocó una caída precipitada de sus niveles de exportación, obligando a los fabricantes de automóviles estadounidenses y europeos a recortar sus tasas de utilización, incluso a cerrar temporalmente fábricas, debido a la escasez de insumos en sus cadenas de producción.

Varios meses después, la relación entre ambos países volvió a tensarse cuando se ampliaron las listas negras comerciales contra empresas chinas, provocando como represalia nuevos controles de exportación de minerales y óxidos estratégicos. La situación actual fluctúa entre la aceptación de China para no restringir las exportaciones de elementos esenciales para la energía limpia "verde", la tecnología y los sistemas de armas modernos y la búsqueda de nuevos aliados que garanticen la motricidad constante de sus cadenas de producción, por parte de los Estados Unidos.

En la nueva estructura geoeconómica de aprovisionamiento global de minerales, los compromisos de la reunión ministerial sobre minerales críticos convocada por Estados Unidos en febrero de 2026 son fundamentales. La principal trascendencia de esta reunión radicó en la construcción de cadenas de suministro globales de minerales críticos seguras, resilientes y diversificadas. Como se comentó, durante este encuentro, Estados Unidos y sus socios firmaron nuevos marcos bilaterales a fin de movilizar fondos gubernamentales y privados por más de 30 mil millones de dólares para fortalecer la extracción, el procesamiento y el financiamiento de minerales y óxidos estratégicos para tecnologías avanzadas y la transición energética.

Es importante, empero, reconocer que el reforzamiento del acceso de Estados Unidos a esas materias primas es solo una parte del rompecabezas, ya que, independientemente de su origen, la mayoría de los minerales estratégicos y tierras raras siguen siendo refinados

y procesados por China. Al ser este punto el talón de Aquiles de toda la cadena de suministro, el mayor desafío de la administración Trump será priorizar la expansión de la capacidad de refinación de su país. Por otra parte, es necesario reconocer que existe un número limitado de países con los activos geológicos necesarios que garantice las cadenas de suministro contemporáneas de materiales críticos. Por ello, la administración Trump deberá determinar la mejor manera de relacionarse con ellos, pero además de aumentar el almacenamiento interno de esos insumos, para atender las necesidades críticas de las empresas de su país.

En el caso de la UE, garantizar el acceso a minerales estratégicos implica navegar un entorno global marcado por rivalidades geoeconómicas, inestabilidad política y competencia por recursos escasos. En conjunto, la estrategia comunitaria revela una transformación profunda sustentada en su rechazo a depender pasivamente de los mercados globales. La transición ecológica, la competitividad industrial y la seguridad continental confirman una política activa que conlleva producción interna, alianzas internacionales, innovación tecnológica y reciclaje avanzado.

Este camino, sin embargo, no está exento de dilemas. La búsqueda de autonomía puede entrar en tensión con la protección ambiental, la justicia social o la coherencia de la política exterior europea. Así, el desafío será equilibrar estas dimensiones sin renunciar a su ambición de convertirse en un actor más autónomo y resiliente en un mundo cada vez más competitivo. En una dirección paralela, existen dos elementos que determinarán en el mediano plazo el rol de los principales actores internacionales en la geoeconomía de los minerales estratégicos: la innovación tecnológica y el reciclaje.

Todos los países necesitan invertir en el tipo de innovación tecnológica en la que se consideran destacados. Las tecnologías más recientes están permitiendo la extracción comercialmente viable de litio a partir de aguas residuales de fracking de petróleo y gas, desbloqueando un recurso nacional enorme y hasta entonces pasado por alto. Las empresas también están explorando activamente métodos para recuperar elementos de tierras raras del carbón y sus subproductos, convirtiendo las responsabilidades medioambientales en oportunidades estratégicas. Lo cierto es que todas estas innovaciones, que también transforman las cadenas de suministro, requieren más capital y apoyo político, incluyendo financiación gubernamental para laboratorios y universidades involucrados con la ingeniería de materiales, subvenciones para proyectos demostrativos y apoyo a *startups* en su camino hacia la viabilidad comercial.

El otro elemento, el reciclaje, ofrece una solución parcial pero poderosa que debería tener más relevancia en el mundo. A diferencia de los combustibles fósiles, muchos minerales críticos y elementos de tierras raras pueden recuperarse de electrónica usada, baterías e incluso sistemas de armas. Aunque los métodos actuales de reciclaje no pueden

generar suficientes materiales estratégicos para sustituir los producidos por nuevas minas e instalaciones de procesamiento, el reciclaje puede crear una fuente secundaria clave.[12]

En esta búsqueda de alternativas respecto, la rentabilidad y la creciente demanda que conlleva el tránsito hacia una nueva matriz energética global, se han colocado en primer plano de atención los yacimientos minerales localizados en un ámbito explorado, más todavía no explotado: los fondos marinos.[13] Hasta 2023, la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, creada en 1994 a partir de la suscripción de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, había otorgado 31 contratos para la exploración de los recursos mineros a 22 contratistas, tanto gubernamentales como privados, para extraer, sin fines comerciales, minerales del fondo del mar. Sin embargo, no ha aprobado ningún proyecto de explotación comercial debido a la falta de evidencias sobre el impacto ambiental que ese tipo de minería causaría en los ecosistemas marítimos. (Gutiérrez-Nieto, G, 2024)

Conclusiones

1. Como puede observarse, la dimensión geoeconómica es amplia e inseparable del rumbo que tome el actual modelo de minerales estratégicos. La concentración de minerales críticos en un número reducido de países seguirá confirmando estos recursos como instrumentos de poder económico en cualquier nuevo modelo que emerja en el futuro. La creciente interdependencia entre seguridad energética, innovación tecnológica y cadenas de suministro globales añade una capa de complejidad al debate sobre los minerales críticos. A la par de la evolución de la economía mundial, estos recursos se transforman en nodos estructurales que articulan tanto competitividad industrial como estabilidad geopolítica. En este contexto, la capacidad de los Estados para asegurar acceso, diversificar proveedores y participar en mecanismos de gobernanza internacional será determinante para evitar que la transición energética derive en nuevas asimetrías, vulnerabilidades o tensiones sistémicas.

2. No hay duda de que del modelo preponderante hoy emergerá una nueva matriz del sector mineral estratégico global. Al respecto, se identifican dos tendencias fundamentales con influencia en cualquier rumbo futuro: 1) fragmentación geoeconómica y formación de nuevas alianzas, y 2) regreso de la intervención estatal en los mercados y en la nueva definición de las cadenas de suministro. En el primer caso, es evidente que el móvil principal son los esfuerzos por asegurar el suministro

12 Al respecto, la Agencia Internacional de Energía Renovable (IRENA) ha señalado que, dado el rápido aumento de la demanda de minerales y materiales críticos, la tecnología y la infraestructura de reciclaje actuales todavía son insuficientes. Hasta que el reciclaje desempeñe un papel más importante, seguiremos dependiendo enormemente de la extracción tradicional y la cadena de valor asociada. Por lo tanto, la cuestión de dónde obtenemos los minerales críticos sigue siendo vital para garantizar la seguridad de las cadenas de suministro a medida que crece la demanda.

13 El fondo marino está cubierto de rocas con forma de papa, conocidas como nódulos polimetálicos que contienen metales utilizados para fabricar baterías de iones de litio para vehículos eléctricos. Como están compuestos de manganeso, níquel, cobre, cobalto y otros rastros minerales, estos nódulos contienen algunos de los ingredientes clave necesarios para impulsar la transición energética.

de los minerales estratégicos, mientras que, en el segundo, son las prioridades de desarrollo económico nacionales y los aspectos de soberanía y seguridad nacionales.

3. El aspecto nacional es de singular relevancia ya que las cadenas de suministro global —desde la extracción hasta la fabricación— están cada vez más condicionadas por los marcos normativos formulados en las capitales de los principales actores en la matriz bajo la cual se desenvuelven las acciones sobre los minerales estratégicos y las tierras raras. Es evidente que tales marcos ya están empezando a influir en las actividades de la industria, los flujos comerciales e incluso las innovaciones tecnológicas. Este aspecto definitivamente requiere un seguimiento y una comprensión plena, ya que en cualquier configuración futura del sector estarán implícitos los contextos institucionales y políticos de los actores preponderantes.

4. En el contexto internacional actual, si bien son visibles cuatro centros o ejes predominantes: Estados Unidos, China, la Unión Europea y el Sur Global, estos no representan en absoluto una imagen completa de los mercados o la capacidad minera mundial. Si bien la competencia y la rivalidad estratégica entre Estados Unidos y China han ejercido la influencia más evidente en años recientes, existen otros elementos con influencia que también deben ser tomados en consideración: la red de interdependencias vigente y la pertenencia a ámbitos geográficos específicos, cuyo análisis definitivamente ameritaría también un estudio detallado.

5. Lo cierto en la actualidad, para el caso de los Estados Unidos, es que está centrado en la reactivación de la minería doméstica, el desarrollo de capacidades de procesamiento local y la consolidación de alianzas con naciones amigas para asegurar el abastecimiento de su complejo militar-industrial y de su sector tecnológico. Mientras tanto, China, al poseer el monopolio de las etapas críticas de refinamiento y de procesamiento metalúrgico, posee un margen de coacción económica y diplomática para determinar aabastecimientolgunas dinámicas de comercialización de acuerdo con sus intereses estratégicos.

6. Asimismo, la Unión Europea busca diversificar sus proveedores, acelerar los permisos para proyectos internos y liderar la innovación en el reciclaje de componentes tecnológicos, intentando blindar su estrategia verde de las turbulencias geopolíticas externas. Y Rusia, no obstante las sanciones internacionales que afronta por su postura respecto a Ucrania, seguirá siendo un actor preponderante debido a sus importantes reservas de paladio, platino, níquel y titanio, elementos cruciales para las industrias aeroespacial y automotriz. Finalmente, en el Sur Global, es evidente la búsqueda por articular políticas de nacionalismo de recursos y estrategias de transferencias tecnológicas a fin de transformar sus riquezas naturales en un motor de industrialización propia y en una pieza de negociación frente a las grandes potencias.

7. En un estrato de análisis diferente, en el momento actual es obvio que la resiliencia tecnológica resulta una prioridad para contrarrestar cualquier dependencia exterior de minerales estratégicos o tierras raras. Así, el avance en la investigación y el desarrollo de materiales sustitutos que puedan ser utilizados en cualquier aleación con esos insumos representa un logro en términos de resiliencia. Por otra parte, priorizar la producción nacional y el desarrollo de productos internos, así como contar con aliados confiables definitivamente aumentan la fiabilidad y la resiliencia frente a la explotación de esos recursos por parte de los países predominantes en la geoeconomía global. ❦

Referencias

Bärnhielm, P., & Reischl, G. (2025). *The politics of critical raw materials*. The Swedish Institute of International Affairs.

Bernhardt, T. (Mayo, 2018). *Industrialization in the 21st century: Some basic considerations for development*. Vienna University of Economics and Business. https://www.wu.ac.at/fileadmin/wu/d/economics/P4_Industrialization.pdf

Carbajal, F. (21 de agosto de 2026). Los minerales críticos como medio para la supremacía tecnológica. *El Sol de México*. https://oem.com.mx/elsoldemexico/analisis/los-minerales-criticos-como-medio-para-la-supremacia-tecnologica-31663818

China Banking News. (23 de octubre de 2025). *How China seized global domination of rare earth metals*. https://www.chinabankingnews.com/p/how-china-seized-global-domination

Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo. (7–11 de abril de 2025). *Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo: Vigésimo octavo período de sesiones*, Ginebra, Suiza. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. https://unctad.org/system/files/non-official-document/wsis2024_c21_unido_en.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023). Edición especial 75 años: Hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible. *Revista CEPAL*, 141. https://www.cepal.org/es/publicaciones/69111-revista-cepal-141-edicion-especial-75-anos-un-modelo-desarrollo-mas-productivo

Crebo-Rediker, H. (2025). America's most dangerous dependence: Washington must secure a supply of critical minerals that China doesn't control. *Foreign Affairs*. https://www.foreignaffairs.com/united-states/americas-most-dangerous-dependence

Departamento de Estado de los Estados Unidos. (4 de febrero de 2026). *Reunión ministerial sobre minerales críticos 2026*. https://www.state.gov/translations/spanish/reunion-ministerial-sobre-minerales-criticos-2026/

European Commission. (2023, marzo). *European Critical Raw Materials Act*. https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/green-deal-industrial-plan/european-critical-raw-materials-act_en

Foro Económico Mundial. (14 de enero de 2026). *The global risks report 2026*. https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2026/

Foro Internacional de Energía. (2025). *A critical minerals enabled energy future*. https://www.ief.org/reports/a-critical-minerals-enabled-energy-future

Future Minerals Forum. (s. f.). *Future Minerals Forum*. https://www.futuremineralsforum.com/

Group of Seven. (17 de junio de 2026). *G7 leaders' declaration on securing supply chains for critical minerals*. Élysée. https://www.elysee.fr/en/G7evian/2026/06/17/g7-leaders-declaration-on-securing-supply-chains-for-critical-minerals

Group of Twenty. (diciembre de 2025). *G20 critical minerals framework*. G20 Information Centre. https://www.g20.utoronto.ca/2025/251201-critical-minerals-framework.html

Gutiérrez-Nieto, G. (2022). El turno de los metales y minerales estratégicos. *Revista Digital de la Asociación de Diplomáticos Escritores*. https://www.diplomaticosescritores.org/

Gutiérrez-Nieto, G. (2024). Los fondos marinos y los minerales estratégicos: Una conjugación de alto riesgo. *Revista Digital de la Asociación de Diplomáticos Escritores*. https://www.diplomaticosescritores.org/

Hira, A. (2025). The geopolitics of the green transition and critical strategic minerals. I*nternational Journal: Canada's Journal of Global Policy Analysis*, 80(2), 217-245. https://doi.org/10.1177/00207020251332595

Humphries, M. (2019). *Critical minerals and U.S. public policy*. Congressional Research Service. https://www.congress.gov/crs_external_products/R/PDF/R45810/R45810.1.pdf

International Energy Agency. (2025). *Global critical minerals outlook 2025*. https://www.iea.org/reports/global-critical-minerals-outlook-2025

International Energy Agency. (2026). *Rare earth elements: Pathways to secure and diversified supply chains*. IEA. https://www.iea.org/reports/rare-earth-elements/executive-summary

International Energy Agency. (28 de septiembre de 2023). *Critical minerals and clean energy summit.[Conference]*. París, Francia. https://www.iea.org/events/iea-critical-minerals-and-clean-energy-summit

Ivanov, H., Zenou, T., & Qvortrup, M. (2025). *Geopolitics of critical minerals*. The Henry Jackson Society. https://henryjacksonsociety.org/publications/the-geopolitics-of-critical-minerals/

Office of the United States Trade Representative. (4 de febrero de 2026). *Ambassador Jamieson Greer announces U.S.-Mexico Action Plan on critical minerals* [Comunicado de prensa]. https://ustr.gov/about/policy-offices/press-office/press-releases/2026/february/ambassador-jamieson-greer-announces-us-mexico-action-plan-critical-minerals

Organisation for Economic Co-operation and Development. (20-29 de abril de 2026). *OECD Critical Minerals Forum*. https://www.oecd-events.org/e/oecd-critical-minerals-forum/en#bl-7d0b3f5b-c3a6-4b40-8749-390d707a7040

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2026). *Regional report on critical minerals in Latin America and the Caribbean* (The Emerging Markets Forum Series). OECD Publishing. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/events/2026/04/critical-minerals-forum/oecd-critical-minerals-regional-note-latin-america-caribbean.pdf?utm_source

The Economist. (26 de febrero de 2026). America's dangerous pursuit of critical-mineral dominance. *The Economist*. https://www.economist.com/leaders/2026/02/26/americas-dangerous-pursuit-of-critical-mineral-dominance

The White House. (2025). *National security strategy of the United States of America*. https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf

The White House. *Establishing the National Energy Dominance Council*. 14 de febrero de 2025. Executive Order 14213. https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/establishing-the-national-energy-dominance-council/

The White House. *Immediate measures to increase American mineral production. 20 de marzo de 2025*. Executive Order 14241 https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/03/immediate-measures-to-increase-american-mineral-production/

The White House. *Unleashing America's offshore critical minerals and resources. 24 de abril de 2025*. Executive Order 14285 https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/unleashing-americas-offshore-critical-minerals-and-resources/

Think Europa. (1 de septiembre de 2024). *The EU's Critical Raw Materials Strategy: Engaging with the world to achieve self-sufficiency* (Policy Brief). https://thinkeuropa.dk/brief/2024-09-the-eus-critical-raw-materials-strategy-engaging-with-the-world-to-achieve-self

United Nations. (2026). T*he UN Secretary-General's initiative on critical energy transition minerals*. UN. https://www.un.org/en/climatechange/critical-minerals

Zhou, J., & Månberger, A. (2024). *Critical minerals and great power competition: An overview*. Stockholm International Peace Research Institute. https://doi.org/10.55163/WEMJ9585

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025
ENSAYOS

La Refinería de Salina Cruz: evolución histórica, impacto energético y su rol en el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec

Einer David Tah Ayala[1]

Fecha de recepción: martes, 31 de marzo de 2026
Fecha de aprobación: jueves, 30 de julio de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.146

Resumen

Desde su inauguración en 1979, la refinería "Ing. Antonio Dovalí Jaime" de Salina Cruz ha ocupado una posición estratégica dentro del Sistema Nacional de Refinación (SNR) y en la política energética mexicana. Este artículo analiza, desde una perspectiva histórico-analítica y de Relaciones Internacionales, cómo la evolución operativa de dicha refinería permite evaluar las tensiones entre soberanía energética, seguridad de abastecimiento, dependencia de importaciones y desarrollo regional asociado al Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (CIIT). La metodología combina revisión bibliográfica especializada, análisis de fuentes oficiales —Anuarios Estadísticos de PEMEX, informes de SENER, CEFP y CNH— y comparación de indicadores de procesamiento y producción entre refinerías. Los resultados muestran que Salina Cruz ha sido uno de los complejos más relevantes del SNR, aunque su desempeño reciente evidencia límites estructurales derivados de antigüedad tecnológica, mantenimiento diferido, menor utilización de capacidad y necesidad de conversión profunda. Al mismo tiempo, las inversiones en rehabilitación, coquizadoras, Dos Bocas y Deer Park reafirman una estrategia estatal orientada a reducir importaciones y recuperar margen de maniobra energético. El estudio concluye que la soberanía energética mexicana no depende solo de elevar volúmenes de

1 Profesor-Investigador de tiempo completo en la Universidad del Mar, Campus Huatulco. Es doctor en Estudios del Desarrollo Global por la Universidad Autónoma de Baja California; maestro en Antropología Aplicada por la Universidad de Quintana Roo, y licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad de Quintana Roo. Cuenta con diversas publicaciones en revistas nacionales e internacionales. Sus líneas de investigación son: Política Exterior, Historia de México, Identidad, Nacionalismo y Diplomacia Cultural; centrado en los elementos simbólicos de la política exterior de México, como el petróleo y el cine. Actualmente forma parte del Sistema Nacional de Investigadores en el nivel 1.

refinación, sino de articular inversión pública, modernización tecnológica, cooperación internacional con transferencia de capacidades y una transición gradual que reduzca costos ambientales y fiscales.

Palabras clave: Refinería de Salina Cruz, autosuficiencia energética, Corredor Interoceánico, PEMEX, producción petrolera

Abstract

Since its inauguration in 1979, the "Ing. Antonio Dovalí Jaime" refinery in Salina Cruz has occupied a strategic position within México's National Refining System (SNR) and national energy policy. From a historical-analytical and International Relations perspective, this article examines how the refinery's operational trajectory helps evaluate tensions among energy sovereignty, security of supply, dependence on fuel imports, and regional development linked to the Interoceanic Corridor of the Isthmus of Tehuantepec (CIIT). The methodology combines a review of specialized literature, official sources—PEMEX Statistical Yearbooks and reports from SENER, CEFP and CNH—and comparative indicators of crude processing and refined-products output across refineries. The findings show that Salina Cruz has been one of the most relevant complexes in the SNR, although recent performance reveals structural constraints associated with technological aging, deferred maintenance, low capacity utilization and the need for deeper conversion. At the same time, rehabilitation investments, coking units, Dos Bocas and Deer Park confirm a state strategy aimed at reducing imports and recovering energy-policy autonomy. The article concludes that Mexican energy sovereignty depends not only on increasing refining volumes, but also on coordinating public investment, technological modernization, international cooperation with capability transfer, and a gradual transition that reduces environmental and fiscal costs.

Keywords: Salina Cruz refinery, energy self-sufficiency, Interoceanic Corridor, PEMEX, oil production

Introducción

La industria petrolera de México ha desempeñado históricamente un papel fundamental en el desarrollo económico nacional y en la proyección internacional del Estado. Durante buena parte del siglo XX, particularmente después del descubrimiento del yacimiento Cantarell en la década de 1970, México se consolidó como productor y exportador relevante de crudo (EIA, s.f.). Sin embargo, en las últimas décadas su posición relativa se redujo drásticamente. Hace dos décadas, México toco el máximo de producción de petróleo y hace 15 años el de gas natural; desde entonces la producción petrolera ha disminuido a la mitad y la de gas natural a dos tercios, entrando en un proceso decreciente (Ferrari, Flores y Hernández, 2024). En 2023 la producción mexicana se ubicó alrededor de 1.8 millones de barriles diarios (García, 2024a), por debajo de productores como Estados Unidos, Arabia Saudita, Rusia, Canadá y Brasil (EIA, s.f.); hacia 2024 las reservas probadas rondaban 5.5 mil millones de barriles, lo que situaba al país lejos de los principales tenedores mundiales de reservas (Brighton, 2024). Esta pérdida de centralidad internacional modificó los términos de su inserción energética externa, pero no eliminó la importancia estratégica del petróleo para México.

En el plano interno, la política energética reciente, desde 2018, ha buscado colocar nuevamente al Estado y a sus empresas (PEMEX y CFE) en el centro del sistema, impulsando un modelo de desarrollo endógeno orientado a recuperar la soberanía energética mediante la sustitución de importaciones (Rousseau, 2025). En Relaciones Internacionales, este objetivo dialoga tanto con la soberanía como con la seguridad energética: no solo se trata de poseer recursos en el subsuelo, sino de contar con capacidades estatales, tecnológicas, financieras y logísticas para garantizar el abastecimiento en condiciones de autonomía relativa frente a tensiones geopolíticas globales (Yergin, 2020). No obstante, la brecha entre discurso de autosuficiencia y los resultados persiste: el esfuerzo para subir la producción y disminuir la importancia de refinados ha producido, paradójicamente un incremento de la importación de gas natural, que ya representa el 70 % de la demanda nacional (Ferrari, Flores y Hernández, 2024).

De acuerdo con datos oficiales de 2024, cerca del 72 % de los combustibles líquidos consumidos en México son importados (Gante, 2024). Esta situación evidencia que la autosuficiencia en petrolíferos aún no ha sido alcanzada, lo que en la práctica, limita la soberanía energética del país. Asimismo, pone de relieve las deficiencias del Sistema Nacional de Refinación (SNR), cuyos seis complejos operados por PEMEX han enfrentado problemas operativos crónicos. Durante el sexenio actual la capacidad utilizada de las refinerías mexicanas ha promediado menos del 50 % (González, 2024), reflejando una marcada subutilización de la infraestructura subutilización de la infraestructura existente.

El objetivo de este artículo es analizar cómo la evolución histórica y operativa de la refinería "Ing. Antonio Dovalí Jaime" de Salina Cruz permite comprender las tensiones contemporáneas entre soberanía energética, seguridad de abastecimiento, dependencia de importaciones y desarrollo regional en el Istmo de Tehuantepec. La pregunta que guía el estudio es de qué manera el desempeño de la refinería de Salina Cruz, dentro del SNR y del CIIT, revela los alcances y límites de la estrategia mexicana de autosuficiencia en petrolíferos entre 1979 y 2025. Se sostiene que Salina Cruz es un caso estratégico porque combina tres dimensiones: su peso histórico en el procesamiento nacional de crudo, su ubicación geoeconómica clave (Velázquez, et. al., 2009) y su relevancia para evaluar si las inversiones estatales recientes pueden reducir vulnerabilidades externas sin reproducir ineficiencias ambientales y fiscales ante un escenario de declive geológico (Ferrari, Flores y Hernández, 2024).

La metodología es histórico-analítica. Se revisan fuentes académicas sobre política energética mexicana, PEMEX, refinación, seguridad energética y desarrollo regional; se utilizan datos oficiales de los Anuarios Estadísticos de PEMEX, SENER, CEFP y CNH; y se compara el desempeño de Salina Cruz con otras refinerías del país. El periodo central va de 1979 a 2025, aunque la serie estadística disponible en el anexo se concentra en 1988-2024. La actualización a 2025 se incorpora mediante documentos oficiales recientes, en

particular el Plan de Trabajo 2025-2030 y el Plan Estratégico 2025-2035 de PEMEX, que anuncian rehabilitación de seis refinerías, inversiones en Tula y Salina Cruz, maximización de Dos Bocas y Deer Park, y una política de precios orientada a evitar incrementos abruptos para consumidores.

El argumento se organiza en cinco apartados. Primero se contextualiza la industria petrolera mexicana y la infraestructura de refinación. Después se reconstruye la evolución del procesamiento de crudo por sexenios para identificar continuidades y rupturas de política energética. En tercer lugar se examina la producción de petrolíferos y el lugar relativo de Salina Cruz dentro del SNR. Posteriormente se analiza el vínculo entre la refinería, el CIIT y la geoeconomía del Istmo. Finalmente se discuten los retos de modernización, cooperación tecnológica, inversión pública, control de precios y transición energética que condicionan el alcance real de la soberanía energética mexicana.

Marco analítico: soberanía energética, seguridad de abastecimiento y geoeconomía del CIIT

El análisis de la refinería de Salina Cruz requiere superar una lectura exclusivamente estadística de barriles procesados, para insertarse en los debates de la política energética y las Relaciones Internacionales. Durante el periodo 2018-2024, la política energética mexicana se articuló en torno a la "soberanía energética", concebida como la capacidad del Estado para decidir sobre sus recursos, infraestructura y cadenas de suministro sin depender de manera excesiva de actores externos (García Sánchez, 2022).

Esta visión apela a un modelo de desarrollo endógeno, que en el caso mexicano ha significado un retorno a la lógica de sustitución de importaciones (especialmente en refinerías) liderada por el Estado (Rousseau, 2025). Según la literatura especializada, el desarrollo endógeno sostiene que el crecimiento a largo plazo está influido por factores internos, donde la sustitución de importaciones abre espacios para el aprendizaje productivo local y reduce vulnerabilidades externas (Rousseau, 2025). En el sector petrolero, esto se tradujo en la meta de refinar internamente el crudo para dejar de importar gasolina.

Sin embargo, es fundamental distinguir entre soberanía energética y seguridad energética. Aunque el discurso oficial a menudo las entrelaza, la seguridad energética, de acuerdo con agencias internacionales, se refiere a garantizar un suministro confiable, continuo y adecuado a las necesidades de los consumidores a un precio razonable, con bajos riesgos de interrupción (Rousseau, 2025). En un contexto geopolítico global marcado por la volatilidad, la transición climática y la reconfiguración de cadenas de suministro —lo que Yergin denomina el "nuevo mapa" de las tensiones internacionales— (Yergin, 2020), la seguridad energética adquiere un carácter estratégico de seguridad nacional.

En México, el problema no consiste únicamente en el control político del recurso

(soberanía), sino en las limitaciones materiales para transformarlo en petrolíferos suficientes (seguridad). Estudios recientes demuestran que el país enfrenta un declive geológico irreversible: la Tasa de Retorno Energético (TRE) es actualmente menos de la mitad de la que existía en 2004, lo que significa que cuesta cada vez más energía y dinero extraer y refinar el petróleo restante (Ferrari, Flores y Hernández, 2024). Paradójicamente, aunque se refine todo el petróleo que se produce en México, la cantidad de gasolina producida no sería suficiente para satisfacer el consumo actual, y el esfuerzo por refinar más ha disparado las importaciones de gas natural (Ferrari, Flores y Hernández, 2024).

En esta intersección de conceptos donde el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (CIIT) y la refinería de Salina Cruz cobran relevancia. El Istmo no es solo una franja de tierra, sino una región históricamente atravesada por proyectos de infraestructura y tensiones entre economía global y sociedad local (Velázquez, et. al., 2009). El CIIT busca reposicionar al Istmo como una plataforma logística global, y Salina Cruz opera como el nodo energético de esta estrategia territorial. Su relevancia analítica reside en que materializa las contradicciones de la política energética: la aspiración de soberanía y desarrollo endógeno frente a las realidades de una infraestructura envejecida, retornos decrecientes y vulnerabilidad en la seguridad de abastecimiento (Reina, 1994).

La seguridad energética complementa esa noción al referirse a la disponibilidad física, accesibilidad económica y continuidad del suministro. En el caso mexicano, el problema no consiste únicamente en producir crudo, sino en transformarlo en petrolíferos limpios y suficientes para transporte, industria y hogares. Por ello, la dependencia de importaciones de gasolina y diésel constituye una vulnerabilidad geoeconómica: expone al país a precios internacionales, decisiones de refinadores extranjeros, cuellos de botella logísticos y tensiones comerciales.

El CIIT añade una dimensión territorial e internacional. Al articular puertos, ferrocarril, parques industriales y suministro energético entre el Golfo de México y el Pacífico, el corredor busca reposicionar al Istmo como plataforma logística y productiva. La refinería de Salina Cruz opera entonces como nodo energético de una estrategia más amplia de desarrollo regional. Su relevancia dependerá de que pueda proveer combustibles de manera confiable y menos contaminante, reducir residuales de bajo valor y vincular la inversión pública con transferencia tecnológica y capacidades locales.

Con base en la información anterior, se realiza un análisis comparativo de desempeño de Salina Cruz frente a las demás refinerías del país a lo largo del tiempo, documentando periodos de incremento, estancamiento y declive en sus niveles de procesamiento. Asimismo, se integran datos recientes (hasta 2024) sobre la capacidad de proceso, utilización, importaciones de combustibles y nuevos proyectos (como la construcción de la Refinería Olmeca "Dos Bocas" y la adquisición de Deer Park en Texas) para contextualizar

los retos actuales —ambientales, geopolíticos y estructurales— que enfrenta la refinación en México. Finalmente se presenta una discusión crítica sobre la política energética vigente, contrastando el discurso oficial con la realidad económica y ambiental, marcada por pérdidas financieras en el negocio de refinación, altos niveles de importación de combustibles y compromisos internacionales en materia de transición energética.

La industria petrolera mexicana y la infraestructura de la refinación

Los primeros esfuerzos de explotación petrolera en México datan de finales del siglo XIX e inicios del XX. Durante el Porfiriato — con el hallazgo del campo el Ébano, en la Huasteca, región entre Tamaulipas y San Luis Potosí— y las primeras décadas del siglo XX, compañías extranjeras desarrollaron campos en regiones como Veracruz y Tamaulipas (Encyclopaedia Britannica, s.f.), llevando a México a ser uno de los principales exportadores de crudo antes de 1938. Tras la nacionalización del petróleo y la creación de PEMEX, en 1938, el Estado mexicano asumió el control total de la cadena productiva. En las décadas subsecuentes, la estrategia petrolera nacional estuvo centrada en abastecer el mercado interno y, conforme crecía la producción y las reservas, en capitalizar el excedente exportable.

Paralelamente, fue desarrollada la infraestructura de refinación necesaria para transformar el crudo extraído en productos útiles (gasolinas, diésel, turbosina, combustóleo, asfaltos, petroquímicos, etc.). Estas refinerías desempeñan un papel vital al convertir el petróleo crudo en combustibles y otros derivados indispensables para la economía moderna. Los procesos de refinación comprenden múltiples operaciones físico-químicas (destilación, conversión, tratamiento) que permiten obtener productos de alto valor a partir del crudo. En suma, las refinerías son eslabones críticos que agregan valor al recurso petrolero bruto, suministrando energéticos para el transporte, la industria y los hogares. A medida que aumentó la producción petrolera mexicana a mediados del siglo XX, se hizo imperativo ampliar la capacidad de refinación nacional para reducir la dependencia de importar combustibles refinados e impulsar la autosuficiencia energética.

Inicialmente, México contó con un puñado de refinerías establecidas por empresas privadas. La primera refinería del país fue "Lázaro Cárdenas"[2] en Minatitlán, Veracruz, construida en 1906, seguida por la refinería de Doña Cecilia en Ciudad Madero, Tamaulipas, que inició operaciones en 1914 (Secretaría de Energía, s.f.). Durante las siguientes décadas se sumaron otras plantas, incluyendo una refinería en Azcapotzalco — en 1932, hoy fuera de operación— (Uhthoff, 2010), Ing. Antonio M. Amor en Salamanca (Guanajuato, inaugurada en 1950) y Miguel Hidalgo en Tula (Hidalgo, 1976). Hacia fines de la década de 1970, México emprendió una importante expansión de su parque de refinación con la construcción casi simultánea de dos grandes complejos: Héctor R.

2 En 1906, la refinería era conocida únicamente como "Refinería de Minatitlán", pero tras la expropiación petrolera de 1938 fue rebautizada como Lázaro Cárdenas.

Lara Sosa en Cadereyta, Nuevo León (inaugurada en 1979) y la refinería Ing. Antonio Dovalí Jaime en Salina Cruz, Oaxaca (1979). Estas nuevas refinerías —junto con las ampliaciones en instalaciones existentes— elevaron sustancialmente la capacidad nacional de procesamiento de crudo (Secretaría de Energía, s.f.).

Con la integración de estas plantas bajo control de PEMEX, quedó consolidado el Sistema Nacional de Refinación (SNR). Actualmente, el sistema se compone de seis refinerías nacionales tradicionales —Cadereyta, Madero, Minatitlán, Salamanca, Salina Cruz y Tula—, la refinería Olmeca en Dos Bocas y la refinería Deer Park en Texas, adquirida por PEMEX en 2021-2022. La incorporación de Dos Bocas y Deer Park responde a una estrategia estatal de elevar la producción de gasolinas y diésel, buscando recuperar margen de maniobra energético (Rousseau, 2025). En 2025, el Plan de Trabajo 2025-2030 de PEMEX (Petróleos Mexicanos, 2025 y Petróleos Mexicanos, 2025a) planteó rehabilitar seis refinerías con una inversión de 105 mil millones de pesos, aprovechar residuales en Tula y Salina Cruz con 52 mil millones de pesos, maximizar la capacidad de Olmeca y Deer Park, y sostener el abasto interno sin aumentos abruptos en precios de gasolina. Estos objetivos confirman que la refinación vuelve a ser concebida como instrumento de política pública, aunque su viabilidad enfrenta el reto estructural del declive de la producción primaria y el incremento de costos operativos (Ferrari, Flores y Hernández, 2024).

En términos de configuración industrial, las seis refinerías en operación en México son refinerías de tipo complejo medio, capaces de producir combustibles como gasolina, diésel, turbosina y combustóleo, entre otros (PEMEX, 2022). Sin embargo, adolecen de limitaciones tecnológicas para maximizar rendimientos de destilados ligeros. Un indicador de ello es el alto porcentaje de combustóleo que generan, el cual ronda el 30 % del volumen total producido —un subproducto de bajo valor y alto contenido contaminante—, muy por encima del 5% de residuales que genera Deer Park. Esto refleja brechas importantes de eficiencia entre el sistema de refinación doméstico y las refinerías de estándares internacionales. Adicionalmente, las refinerías de PEMEX enfrentan problemas de antigüedad, mantenimiento rezagado y sobrecarga laboral. Deer Park, operando bajo prácticas de la industria privada estadounidense, logra mayores índices de productividad con menos paros no programados y con un plantilla más reducida y eficiente (González, 2024). Estas diferencias estructurales han incidido en la caída de la producción nacional de petrolíferos y en la creciente dependencia de las importaciones.

Evolución histórica del procesamiento de crudo (1979–2024)

Para evaluar el desempeño de la Refinería de Salina Cruz en su contexto histórico, es útil trazar primero la evolución general del procesamiento de crudo en el SNR desde su etapa de máxima expansión. A finales de los años 1970, con la entrada en operación de Cadereyta

y Salina Cruz en 1979, la capacidad nominal de destilación de crudo de PEMEX aumentó sustancialmente. A partir de entonces, puede observarse una tendencia diferenciada por periodos sexenales, vinculada tanto a la disponibilidad de materia prima (crudo) como a decisiones de política energética y al desempeño operativo de las refinerías.

Desde una perspectiva sexenal, el procesamiento de crudo en México por parte de Petróleos Mexicanos (PEMEX) exhibe patrones claramente diferenciados que reflejan tanto las orientaciones de política energética como las condiciones operativas del SNR. A finales del sexenio de Miguel de la Madrid y durante el periodo de Carlos Salinas de Gortari, la refinación nacional mostró una tendencia general de crecimiento y alta utilización de capacidad. En 1988, PEMEX procesó 1 millón 197.9 mil barriles por día (bpd) de crudo a nivel nacional, cifra que aumentó de manera sostenida hasta alcanzar un máximo histórico de 1 millón 357 mil bpd en 1994 (Gráfica 1 y Anexo 1) (PEMEX, 1988). Este crecimiento respondió a una elevada disponibilidad de crudo, así como a una operación intensiva de las refinerías existentes, entre las cuales destacó Salina Cruz al incrementar su procesamiento de 156.7 mil bpd en 1988 a 309.2 mil bpd en 1994, pasando del 13.08 % en 1988 a 22.78 % en 1994 de la producción nacional, consolidándose como una de las principales instalaciones del país (Grafica 2 y Anexo 1) (PEMEX, 1988; PEMEX, 1990; y PEMEX, 1999). En este periodo, el sistema operó bajo esquemas de alta carga, lo que permitió maximizar la elaboración interna de petrolíferos, aunque también aceleró el desgaste de la infraestructura.

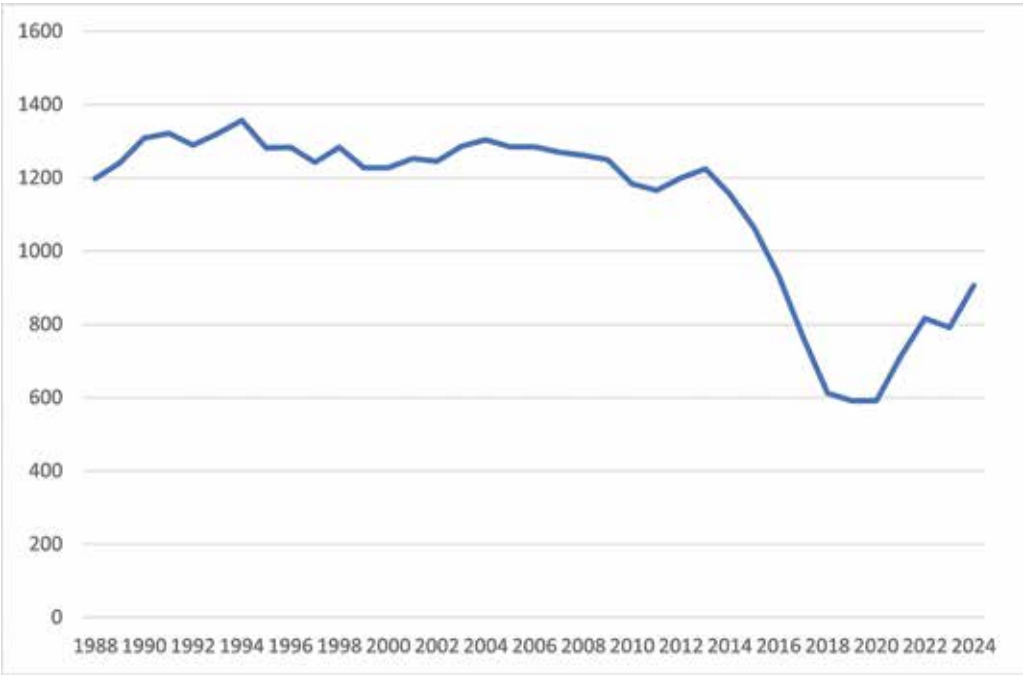
Durante el sexenio de Ernesto Zedillo (1994–2000), el procesamiento nacional de crudo mostró una mayor volatilidad y una ligera tendencia descendente. En 1995, el volumen procesado se situó en 1 millón 281.9 mil bpd y, tras fluctuaciones intermedias, cerró el año 2000 con 1 millón 227.4 mil bpd (Gráfica 1 y Anexo 1). A pesar de este descenso moderado a nivel nacional, la refinería de Salina Cruz mantuvo niveles elevados de operación, con valores que oscilaron entre 298.2 y 309.8 mil bpd, alcanzando un máximo de 307.4 mil bpd en 1998 (Grafica 2 y Anexo 1) (PEMEX, 1990; PEMEX, 1999; PEMEX, 2001; PEMEX, 2002 y PEMEX, 2003). En porcentaje del periodo, Salina Cruz representaba el 22.61 % en su punto mínimo en 1997 y 25.13 % en su punto máximo en 1999. Esta estabilidad relativa incrementó su peso específico dentro del SNR, compensando parcialmente la disminución observada en otras refinerías, particularmente Cadereyta y Minatitlán, que registraron reducciones más pronunciadas en su carga de crudo.

En el sexenio de Vicente Fox (2000–2006), el procesamiento nacional de crudo se caracterizó por una aparente estabilidad sin expansión estructural. Entre 2001 y 2006, PEMEX inició el sexenio procesando 1 millón 251,9 mil bpd, con un máximo de 1 millón 303.4 mil bpd en 2004, y cerrándolo con 1 millón 284.2 mil bpd en 2006 (Gráfica 1 y Anexo 1). En Salina Cruz, la carga refinada permaneció elevada, iniciando el periodo

con 292.8 mil bpd en 2001 y cerrándolo con 290 mil bpd en 2006 (Gráfica 2 y Anexo 1), es decir, en su punto porcentual más bajo significando el 22.08 % y en su punto más alto representado el 24.59 % (PEMEX, 2001; PEMEX, 2002; PEMEX, 2003; PEMEX, 2004; PEMEX, 2005; PEMEX, 2006 y PEMEX, 2007). No obstante, el estancamiento nacional y la ausencia de inversiones mayores en reconfiguración limitaron mejoras sustantivas en eficiencia y complejidad, sentando las bases de problemas estructurales que se manifestarían en los años subsecuentes.

Gráfica 1.

Procesamiento de crudo a nivel nacional, de 1988 a 2024



Fuente: Elaboración propia, a partir de información de Anuarios Estadísticos de PEMEX, desde 1988 hasta 2024.

A partir del sexenio de Felipe Calderón (2006–2012), el procesamiento de crudo en México entró en una fase de declive sostenido. A nivel nacional, el volumen disminuyó de 1 millón 269.8 mil bpd en 2007 a 1 millón 199.3 mil bpd en 2012, reflejando los efectos combinados de la declinación del crudo ligero, retrasos en proyectos de reconfiguración y paros operativos por mantenimiento diferido (Gráfica 1 y Anexo 1). En este contexto, Salina Cruz redujo su procesamiento de 271.5 mil bpd en 2007 a 256.7 mil bpd en 2012, representando el 21.38 % a inicios del sexenio y 23.94 % en su punto más alto en 2011 (Grafica 2 y Anexo 1) (PEMEX, 2007; PEMEX, 2008; PEMEX, 2009; PEMEX, 2010; PEMEX, 2011; PEMEX, 2012 y PEMEX, 2013). Este periodo evidenció las limitaciones

del modelo operativo vigente y la insuficiencia de la capacidad instalada frente a un crudo cada vez más pesado.

Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012–2018), el procesamiento de crudo registró el colapso más profundo de la serie. El volumen nacional se redujo de 1 millón 224.1 mil bpd en 2013 a apenas 612 mil bpd en 2018, lo que implicó una contracción de aproximadamente 50 % (Gráfica 1 y Anexo 1). Este desplome quedó vinculado a recortes presupuestales, fallas recurrentes, paros no programados y una creciente dependencia de combustibles importados. La refinería de Salina Cruz reflejó de manera directa esta crisis: tras procesar 282.4 mil bpd en 2013, su carga cayó a solo 137 mil bpd en 2017 y cerró el sexenio en 165 mil bpd en 2018 (Gráfica 2 y Anexo 1), representando en su punto más bajo 17.86 % en 2017 y en su punto más alto 26.96 % en 2018 (PEMEX, 2013; PEMEX, 2014; PEMEX, 2015; PEMEX, 2016; PEMEX, 2017; PEMEX, 2018 y PEMEX, 2019). Aunque su participación relativa dentro del SNR aumentó en algunos años por la mayor contracción de otras refinerías, el desempeño absoluto evidenció un deterioro significativo de la capacidad operativa del sistema.

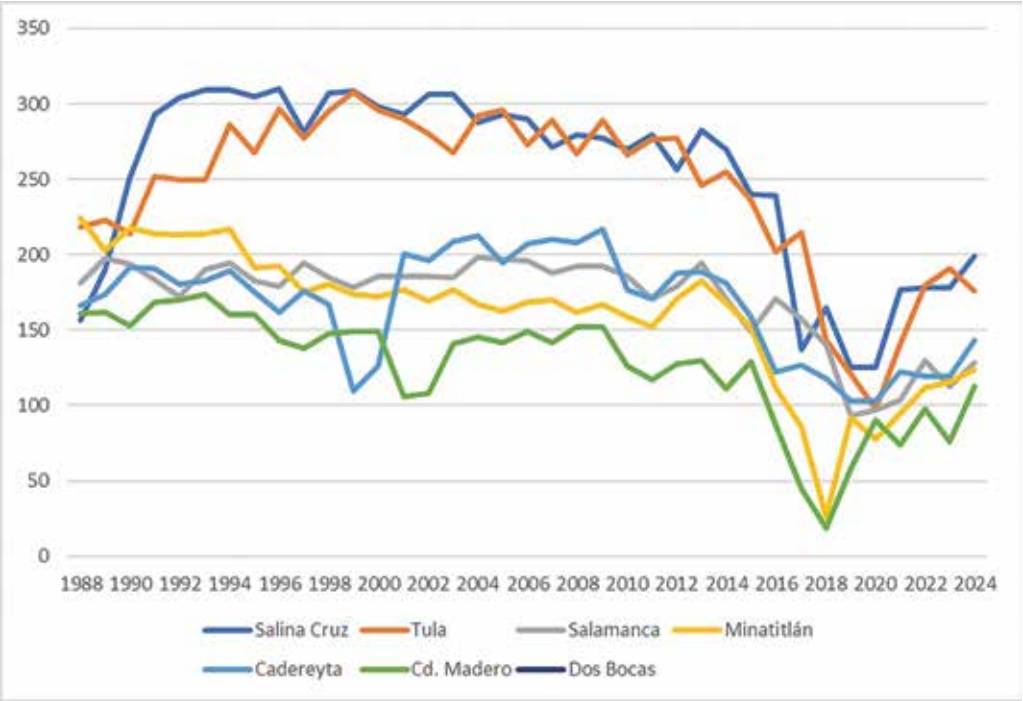
Finalmente, en el sexenio de Andrés Manuel López Obrador (2018–2024), el procesamiento de crudo por PEMEX mostró una reversión parcial de la tendencia decreciente. Tras tocar un mínimo histórico de 592 y 591 mil bpd en 2019 y 2020, respectivamente, el volumen nacional aumentó a 712 mil bpd en 2021, 816 mil bpd en 2022 y alcanzó 906 mil bpd en 2024 (Gráfica 1 y Anexo 1). Este repunte respondió a una estrategia centrada en la rehabilitación del SNR. En Salina Cruz, el procesamiento se incrementó de 125 mil bpd en 2019 y 2020 a 178 mil bpd en 2022 y 2023, y continuó al alza hasta alcanzar 199 mil bpd en 2024 (Gráfica 2 y Anexo 1), lo que significó el 21.11 % en su punto más bajo en el 2020, mientras que su punto máximo fue de 24.85 % en 2021 y cerró el sexenio con 21.96 % en 2024 (PEMEX, 2018; PEMEX, 2019; PEMEX, 2020; PEMEX, 2021; PEMEX, 2022; PEMEX, 2023 y PEMEX, 2024). A pesar de esta recuperación, el volumen procesado aún representa menos de la mitad de la capacidad operativa histórica del sistema, lo que indica que la autosuficiencia en combustibles permanece como un objetivo no alcanzado.

En conjunto, la evolución del procesamiento de crudo en México por parte de PEMEX muestra un tránsito desde una etapa de expansión y alta utilización (finales de los años ochenta y primera mitad de los noventa), hacia un prolongado periodo de estancamiento y declive estructural, seguido por una recuperación parcial reciente. Dentro de este proceso, la refinería de Salina Cruz ha mantenido un papel estratégico, representó en promedio el 22.41 % del procesamiento nacional, y ubicándose de forma recurrente entre las instalaciones con mayor carga de crudo y actuar como un amortiguador relativo frente a la caída general del sistema. No obstante, su trayectoria también confirma que la mejora

reciente no compensa completamente décadas de rezago en inversión, mantenimiento y reconfiguración tecnológica del SNR.

Gráfica 2.

Procesamiento de crudo a nivel nacional, por refinerías, de 1988 a 2024



Fuente: Elaboración propia, a partir de información de Anuarios Estadísticos de PEMEX, desde 1988 hasta 2024.

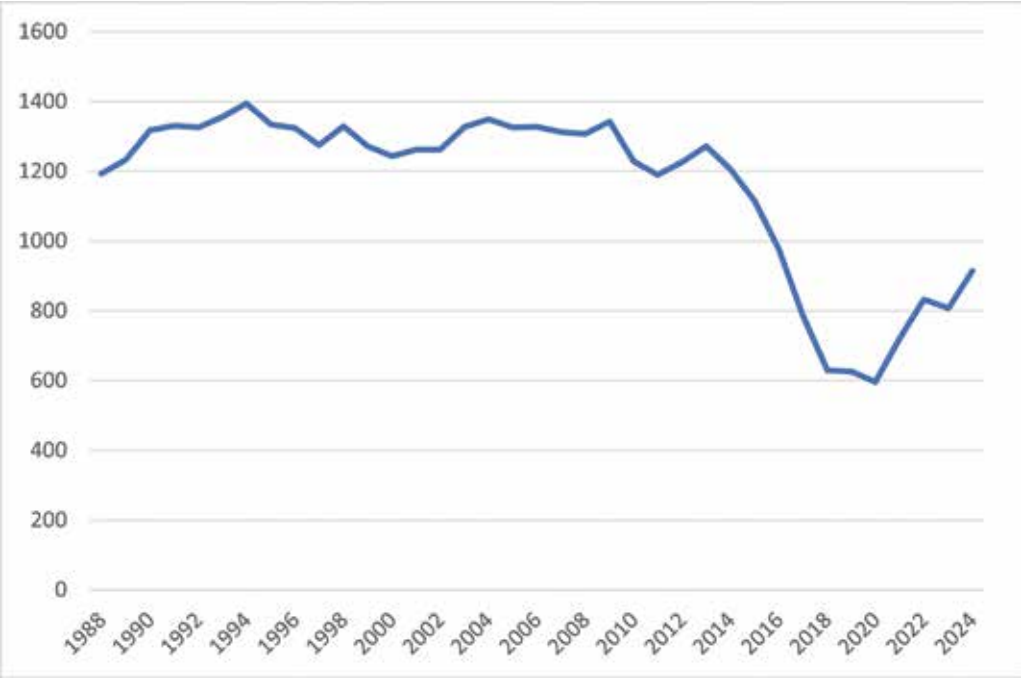
Esta periodización muestra que las variaciones en procesamiento no responden solo a condiciones técnicas, sino a orientaciones de política energética. Los gobiernos de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo operaron con alta utilización relativa heredada de la expansión de los setenta, aunque sin resolver la modernización profunda del parque. Durante los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón se mantuvo la estabilidad operativa con límites crecientes por declinación de crudo ligero y reconfiguraciones inconclusas. En el sexenio de Enrique Peña Nieto, la apertura derivada de la reforma energética coexistió con recortes, fallas y menor carga del SNR, lo que aceleró la dependencia de importaciones. Con Andrés Manuel López Obrador y Claudia Sheinbaum se revirtió parcialmente la tendencia mediante rehabilitación, Deer Park, Dos Bocas y coquizadoras, pero el reto principal pasó a ser convertir inversión pública en eficiencia sostenida. Así, Salina Cruz funciona como indicador de la capacidad estatal para traducir soberanía discursiva en seguridad energética efectiva.

Evolución histórica de la elaboración de productos petrolíferos (1988–2024)

Respecto a la elaboración de productos petrolíferos, la información muestra una tendencia más relativamente estable desde 1988 hasta 2013, a partir de cuando inició un declive que se extendió hasta el 2020 cuando toco el punto más bajo. Sin embargo, desde ese año, la tendencia ha mostrado una recuperación, aunque aún están muy lejos los años más productivos del país. Desde una perspectiva sexenal, se pueden identificar patrones en la producción refinadora asociados a las políticas energéticas de cada administración federal.

Gráfica 3.

Elaboración de productos petrolíferos a nivel nacional, de 1988 a 2024



Fuente: Elaboración propia, a partir de información de Anuarios Estadísticos de PEMEX, desde 1988 hasta 2024.

El sexenio de José López Portillo (1979–1982) coincide con la entrada en operación de Salina Cruz y Cadereyta. La elaboración nacional de productos petrolíferos aumentó de 958 mil bpd en 1979 hasta alcanzar 1 millón 237.3 mil bpd en 1982, impulsado por la disponibilidad de crudo de Cantarell y la nueva capacidad instalada (Gráfica 3 y Anexo 2). En esos primeros años, Salina Cruz procesó en promedio 170 mil bpd, aportando alrededor del 14 % del total nacional (Gráfica 4 y Anexo 2) (PEMEX, 1988). La apertura de estas refinerías marcó un hito, pues permitió que México refinara internamente una mayor proporción de su producción de crudo, reduciendo importaciones de combustibles

en plena época de altos precios del petróleo tras la crisis de 1973.

Con Miguel de la Madrid (1983–1988) continuó la tendencia al alza. La elaboración de petrolíferos creció en paralelo, de 1 millón 248.4 mil bpd a 1403.1 mil bpd (Gráfica 3 y Anexo 2) (PEMEX, 1990, 13). Salina Cruz mantuvo una producción constante 165 mil bpd desde 1984 hasta 1988, representó 12 % del total nacional en promedio (Gráfica 4 y Anexo 2) (PEMEX, 1988, 53). Este sexenio consolidó la capacidad operativa instalada, aunque hacia su final se percibieron los primeros signos de saturación y desgaste en las plantas por la intensa utilización continua desde 1979.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1989–1994) hubo un crecimiento moderado inicial seguido de estancamiento. La elaboración de productos petroleros permaneció entre 1 millón 193.7 mil bpd hasta 1 millón 394.5 mil bpd durante el sexenio, siendo este último el punto máximo en 1994 (Gráfica 3 y Anexo 2). Salina Cruz incrementó su procesamiento de 162.1 mil bpd en 1989 a 309.7 mil bpd en 1994. En términos porcentuales, la contribución de Salina Cruz al total nacional pasó de 13.57 % en 1989 a 22.20 % en 1994. Este aumento en participación refleja una operación eficiente de Salina Cruz, que la convirtió en la refinería líder en volumen procesado durante varios años (junto con Tula) (Gráfica 4 y Anexo 2). Sin embargo, cabe señalar que parte del incremento porcentual obedeció a la caída de producción en otras refinerías hacia 1993–1994 (Gráfica 4 y Anexo 2) (PEMEX, 1990; PEMEX, 1999; PEMEX, 2001; PEMEX, 2002 y PEMEX, 2003). En general, a finales de los 80 e inicios de los 90 fueron años de alta utilización de la capacidad, previos a las reconfiguraciones mayores.

El sexenio de Ernesto Zedillo (1994–2000) fue más inestable, comenzando con 1 millón 334.8 mil bpd en 1995 y finalizando con 1 millón 274.1 mil bpd en el año 2000. La refinería de Salina Cruz siguió con la tendencia nacional al bajar de 316 mil bpd en 1995 a 315.7 mil bpd en el año 2000, con un máximo de 327 mil bpd en 1998 (Gráfica 3 y Anexo 2). A pesar del ligero descenso en volumen, la relevancia porcentual de Salina Cruz permaneció alta pasando de 23.67 % al 25.39 % del procesamiento nacional a finales del sexenio (PEMEX, 1990; PEMEX, 1999; PEMEX, 2001; PEMEX, 2002 y PEMEX, 2003). Esto reafirmó su papel como una de las dos principales refinerías del país junto a la refinería de Tula (Gráfica 4 y Anexo 2). Durante estos años, el gobierno planteó la necesidad de modernizar las refinerías existentes ante el aumento en la producción de crudo pesado de campos en Tabasco y Campeche, pero las restricciones presupuestales limitaron estas inversiones.

Durante el mandato de Vicente Fox (2000–2006), la elaboración de petrolíferos continuó con relativa estabilidad, aunque sin crecimiento significativo. Este osciló entre 1 millón 261.6 mil bpd en 2001 y aumentó a 1 millón 327.8 mil bpd en 2006, con un máximo de 1 millón 349.6 mil bpd en 2004 (Gráfica 3 y Anexo 2). La refinería de Salina

Cruz inició con 303.7 mil bpd en 2001 y finalizó con 299.5 mil bpd en 2006, alcanzando un máximo de 322.7 mil bpd en 2002. En porcentaje, el aporte de Salina Cruz decreció del 24.07 % al 22.55 % del total nacional durante este sexenio (Gráfica 4 y Anexo 2) (PEMEX, 2001; PEMEX, 2002; PEMEX, 2003; PEMEX, 2004; PEMEX, 2005; PEMEX, 2006 y PEMEX, 2007). Si bien la refinación nacional no creció, este lapso se caracterizó por márgenes de refinación positivos debido a precios altos de combustibles, lo que enmascaró parcialmente problemas estructurales. Aun así, Pemex enfrentaba crecientes requerimientos de mantenimiento mayor en sus plantas por su antigüedad.

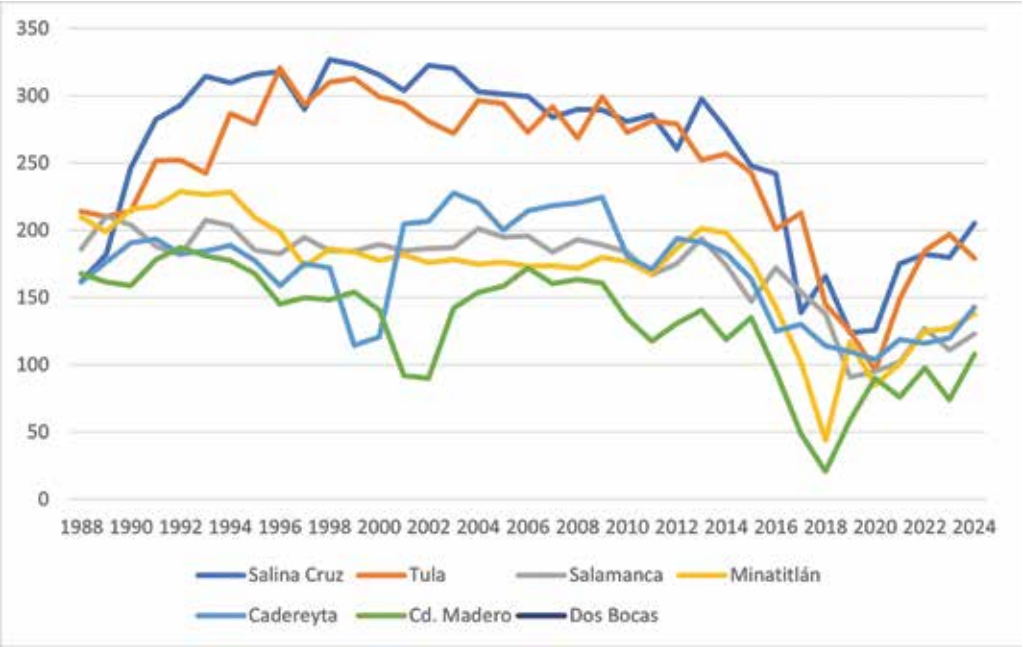
A partir del sexenio de Felipe Calderón (2006–2012), la elaboración de petrolíferos descendió constantemente. Desde 2007, fueron elaborados 1 millón 312.4 mil bpd hasta terminar el 2012 con 1 millón 225.9 mil bpd. Varios factores contribuyeron a este descenso, como la declinación acelerada de Cantarell que redujo la alimentación de crudo ligero, por lo que hubo retrasos en proyectos de reconfiguración, y ocurrieron paros prolongados por mantenimientos diferidos (Gráfica 3 y Anexo 2). En ese tenor, Salina Cruz también redujo su producción al pasar de 284 mil bpd en 2007 a cerrar el 2012 con 260.2 mil bpd en 2012, con un máximo de 290 mil bpd en 2008. Su cuota porcentual pasó de 21.63 % en 2007 hasta un 21.22 % en 2012, con un máximo de 23.98 % del total nacional en 2011 (Gráfica 4 y Anexo 2) (PEMEX, 2007; PEMEX, 2008; PEMEX, 2009; PEMEX, 2010; PEMEX, 2011; PEMEX, 2012 y PEMEX, 2013). Aunque Salina Cruz sufrió una caída menor que otras refinerías (por ejemplo, Madero operó con mínima capacidad durante 2010–2011), el sexenio evidenció la falta de capacidad adicional y la urgencia de modernizar las refinerías existentes. En 2011 terminó de reconfigurarse Minatitlán, pero sus resultados estuvieron por debajo de lo esperado.

Con Enrique Peña Nieto (2012–2018), la tendencia de descenso de la elaboración de petrolíferos continuó y empeoró. El volumen de elaboración procesado a nivel nacional prácticamente disminuyó a la mitad en este sexenio, pasando de 1 millón 272.1 mil bpd en 2013, y cerró el periodo con 629 mil bpd en 2018. Fue el declive más pronunciado en la historia reciente, asociado a frecuentes paros en refinerías por fallas, incidentes (por ejemplo, incendios en Salina Cruz en 2017) y recortes en presupuesto de mantenimiento, aunado a la disponibilidad de combustibles importados más baratos (Gráfica 3 y Anexo 2). La refinería de Salina Cruz también reflejó esta caída al elaborar 297.6 mil bpd en 2013 hasta llegar a 166 mil bpd en 2018. No obstante que su participación, porcentualmente, parece haber aumentado al pasar de 23.39 % en 2013 hasta 26.39 % en 2018, no todo el sexenio fue constante, ya que en 2015 bajo al 22.26 %, en 2016 aumento al 24.76 % y descendió hasta el 17.66 % en 2017 (Gráfica 4 y Anexo 2) (PEMEX, 2013; PEMEX, 2014; PEMEX, 2015; PEMEX, 2016; PEMEX, 2017; PEMEX, 2018 y PEMEX, 2019). Igualmente, durante este periodo fue aprobada la Reforma Energética de 2013, que

abrió el sector a inversión privada, que si bien no propició inversión privada directa en refinación, sí buscó liberar algunos sectores del mercado de combustibles, incrementando la importación de combustibles al mercado nacional.

Gráfica 4.

Elaboración de productos petrolíferos a nivel nacional, por refinerías, de 1988 a 2024



Fuente: Elaboración propia, a partir de información de Anuarios Estadísticos de PEMEX, desde 1988 hasta 2024.

Andrés Manuel López Obrador (2018–2024), en contraste con las dos administraciones previas, en 2019 comenzó un leve repunte en la utilización del SNR, fijando como prioridad la rehabilitación de las refinerías existentes. En 2019 fueron elaborados 626 mil bpd, y aumentó a 914 mil bpd en 2024. Este crecimiento rompió la tendencia decreciente, aunque hay que señalar que parte del incremento es debido a la comparación contra el mínimo histórico de 2020 (cuando la pandemia y el colapso petrolero que llegó al mínimo de 596 mil bpd) (Gráfica 3 y Anexo 2). En Salina Cruz, la elaboración de productos petrolíferos aumentó de 124 mil bpd en 2019 a 205 mil bpd en 2024. Esta refinería contribuyó con el 19.8 % del total nacional a inicio del sexenio y lo concluyó con un 22.42 %. No obstante a este crecimiento, la cantidad de importación de productos petrolíferos (sin contar el gas licuado), pasó del 79.79 % en 2019 a 64.12 % en el 2024 (Gráfica 4 y Anexo 2). Esto significa que la autosuficiencia está lejos de concretarse (PEMEX, 2018; PEMEX, 2019; PEMEX, 2020; PEMEX, 2021; PEMEX, 2022; PEMEX, 2023 y PEMEX, 2024).

De lo anterior se desprende que Salina Cruz ha sido consistentemente una de las refinerías más importantes de México en términos de procesamiento y producción de combustibles. En sus mejores años, ha llegado a aportar cerca de una cuarta parte del total nacional de petrolíferos (22.41 % del total de procesamiento nacional y 22.32 % del total de productos elaborados nacional). Si bien su producción absoluta ha variado por los factores ya descritos, su peso relativo dentro del SNR la coloca —junto con Tula, que representa el 21.59 % del total de procesamiento y el 21.31 % de productos elaborados nacional— como instalación estratégica. Por capacidad general (199 mil bpd de proceso y 205 mil bpd de elaboración) es la mayor refinería de PEMEX, y su ubicación geográfica en la costa del Pacífico le confiere ventajas logísticas para abastecer la demanda del sur-sureste del país e incluso exportar productos a mercados de la Cuenca del Pacífico. A pesar de las fluctuaciones de su desempeño, Salina Cruz ha permanecido como pilar en los esfuerzos de México por sostener su producción interna de combustibles.

Salina Cruz: desde el liderazgo histórico y el declive estructural

Desde su puesta en marcha, la refinería de Salina Cruz fue diseñada para procesar el crudo proveniente del sureste y abastecer la costa del pacifico mexicano, históricamente ha sido una de las instalaciones con mayor capacidad de diseño dentro del SNR. Durante la década de 1990 y principios de los 2000, coincidiendo con el pico de producción petrolera nacional (Ferrari, Flores y Hernández, 2024), Salina Cruz operó con altos niveles de utilización consolidándose como pilar de la seguridad de abastecimiento interno. Sin embargo, el análisis de la evolución operativa reciente revela una caída sostenida, a la par del declive de los yacimientos gigantes (Ferrari, Flores y Hernández, 2024), la refinería comenzó a procesar crudos cada vez más pesados sin contar con la infraestructura de coquizadoras necesarias. Esto resultó en una sobreproducción de combustibles, un subproducto altamente contaminante y de bajo valor comercial para evitar cuellos de botella logísticos.

La falta de inversión sostenida en mantenimiento preventivo y modernización tecnológica durante los periodos de liderazgo económica mermó la confianza de la planta. A pesar de los esfuerzos recientes bajo el modelo de soberanía energética impulsado por el gobierno (Rousseau, 2025), la recuperación de la capacidad de procesamiento ha sido marginal. Los datos muestran que la refinería opera muy por debajo de su capacidad nominal, reflejando las limitantes de intentar revertir décadas de falta de inversión únicamente mediante voluntad política, frente a barreras materiales y financieras insoslayables (Ferrari, Flores y Hernández, 2024).

La refinería de Salina Cruz en el Corredor Interoceánico

El Istmo de Tehuantepec, franja más angosta de México entre el Golfo de México y el Océano Pacífico, ha sido una región estratégica para los proyectos de desarrollo nacional

por más de un siglo (Martínez-Laguna, et al, 2002). Al mismo tiempo, las políticas de desarrollo estatal han chocado con las dinamicas sociales, generando lo que la literatura denomina una "economía contra sociedad" (Reina, 1994); configurando un espacio complejo y a menudo "inasequible" para los grandes proyectos de modernización desde arriba (Velázquez, et. al., 2009). Desde la expropiación petrolera, PEMEX explotó campos en las zonas aledañas al istmo, principalmente en Chiapas y Tabasco, y utilizó los puertos de Salina Cruz (en el Pacífico) y Coatzacoalcos (en el Golfo de México) para movilizar crudo y productos petrolíferos, estableciendo un puente interoceánico petrolero (Rabelo Avalos, et al, 2021; y Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec, s/f). En la segunda mitad del siglo XX, el istmo fue considerado para proyectos logísticos e industriales dada su posición privilegiada para el comercio internacional (Badillo, 2020).

En los últimos dos sexenios, los gobiernos de Andrés Manuel López Obrador y Claudia Sheinbaum retomaron la centralidad geoeconómica del istmo mediante el CIIT, un proyecto que integra infraestructura ferroviaria, portuaria, carretera, energética e industrial. Desde esta perspectiva, la refinería de Salina Cruz no es solo una instalación productiva, sino un activo territorial para conectar cadenas de suministro entre el Pacifico y el Golfo de México. su ubicación puede reducir costos logísticos, abastecer actividades industriales regionales y apoyar la seguridad energética del sur-sureste. No obstante, este potencial depende de que la operación refinadora sea eficiente, ambientalmente gestionable y articulada con políticas de desarrollo local que eviten reproducir enclaves extractivos (Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec, s/f; y Badillo, 2020).

La Refinería de Salina Cruz, por su ubicación costera en el Pacifico y su cercanía al puerto del mismo nombre, está llamada a ser un nodo energético clave del Corredor Interoceánico. Es de esperarse que provea combustibles tanto para el consumo regional —alimentando a los nuevos polos industriales, parques logísticos y transporte ferroviario— como para exportación hacia mercados del Pacifico (Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec, s/f). Su capacidad de almacenamiento y despacho, junto con la terminal marítima de PEMEX en Salina Cruz, la posicionan para abastecer con eficiencia a buques y distribuir productos refinados al resto del país desde el sur. Por ello, el Plan del CIIT incluye inversiones orientadas a fortalecer esta refinería (Secretaría de energía, s/f; y Badillo, 2020).

En el esquema geoeconómico, la refinería de Salina Cruz asume un rol dual. Por un lado, es el ancla energética del proyecto en el Pacifico, indispensable para promover los combustibles que demandará la nueva actividad industrial y portuaria. Por otro lado, la modernización de la refinería, especialmente la construcción de la planta coquizadora, busca integrarla a cadenas de valor de mayor rentabilidad, reduciendo la producción de combustóleo y aumentando la de destilados de alto valor.

Una de las inversiones centrales es la construcción de una nueva planta coquizadora en Salina Cruz, proyectada para incrementar el grado de conversión de residuales y maximizar la producción de destilados ligeros (gasolinas y diésel) (Instituto Mexicano del Petróleo, 2019). Según informes oficiales, la coquizadora de Salina Cruz —cuyo avance de construcción era de 74 % a finales de 2025—. Permitirá convertir hasta 30 mil bpd de residuos pesados (coque y combustóleo) en productos de mayor valor. Esto no solo aumentará el rendimiento de petrolíferos de la refinería, sino que reducirá las emisiones contaminantes y los residuos asociados al proceso de refinación, contribuyendo a mitigar su impacto ambiental. La incorporación de tecnología de coquización retardada es un ejemplo de cómo Salina Cruz intenta adaptarse a los desafíos del siglo XXI, mejorando su eficiencia energética a la vez que disminuye la generación de combustóleo y otros subproductos de bajo valor (Staff Industry & Energy Magazine, 2025).

Por otro lado, la refinería de Salina Cruz deberá complementarse con la nueva refinería "Olmeca Dos Bocas", ubicada en la Costa del Golfo, en el estado de Tabasco. Aunque en un principio algunos analistas vieron ambos proyectos como competidores por recursos, en realidad cumplen funciones no excluyentes sino complementarias dentro de la estrategia nacional (González, 2024). Según los cálculos, "Olmeca Dos Bocas", una vez en plena operación, añadirá 340 mil bpd de capacidad de refinación orientada principalmente a gasolina y diésel para el mercado interno (Alegría, 2025). No está concebida para reemplazar a Salina Cruz, sino para sumarse al esfuerzo de disminuir las importaciones. De hecho, PEMEX plantea que ambas refinerías operan sinérgicamente, ya que "Olmeca Dos Bocas" aprovechará su cercanía a los campos petroleros de Tabasco y Campeche para procesar crudo nuevo, mientras Salina Cruz seguirá procesando crudo del Pacifico y manejando parte de la producción de combustibles para exportación (Gante, 2024; y Vargas, 2019). Al estar en extremos opuestos del Corredor Interoceánico, juntas pueden cubrir la demanda de combustibles en zonas amplias del país con menores costos logísticos que si todo fuera importado por puertos del Golfo (Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec, s/f).

Es importante señalar que la concreción de los beneficios esperados del Corredor Interoceánico en el ámbito energético dependerá de lograr que las refinerías operen de forma eficiente y sostenible. En la actualidad, las refinerías mexicanas enfrentan un lastre financiero ya que producen combustibles a costos elevados, vendiéndolos en el mercado doméstico a precios controlados, lo que ha generado pérdidas masivas (Maldonado Álvarez, 2023). Tan solo en 2022, las seis refinerías de PEMEX en México acumularon pérdidas por 177,857 millones de pesos, mientras la refinería "Deer Park", ubicada en Texas, obtuvo un beneficio de 19,231 millones de pesos ese mismo año (PEMEX, 2022). Esta disparidad refleja no solo diferencias operativas, sino también el hecho de que las

refinerías nacionales han adquirido fuertes subsidios implícitos para vender combustibles por debajo de los costos de producción. En este contexto, resulta cuestionable la viabilidad económica de expandir la refinería sin antes resolver sus ineficiencias (Puyana Mutis, 2008). Si Salina Cruz y Olmeca Dos Bocas operan con los mismos esquemas que las refinerías existentes —altos costos, excesos de personal, mantenimiento insuficiente—, un aumento en volumen podría traducirse simplemente en más pérdidas financieras. Para que el Corredor Interoceánico cumpla su promesa de desarrollo, será necesario entonces que PEMEX transforme su modelo operativo de refinerías, haciendo a Salina Cruz y al resto del SNR más competitivos y confiables (González, 2024).

Tabla 1.

Comparativo Deer Park vs SNR

Concepto	Sistema Nacional de Refinación (6 plantas)	Refinería Deer Park (Texas)
Resultado Financiero	Pérdida de 177,857 Millones de pesos	Pérdida de 177,857 Millones de pesos
Modelo de Precios	Precios controlados / Subsidios	Precios controlados / Subsidios
Situación Operativa	Exceso de personal / Falta de mantenimiento	Exceso de personal / Falta de mantenimiento

Fuente: Elaboración propia, con información de Maldonado Álvarez, 2023; PEMEX, 2022; Puyana Mutis, 2008; y González, 2024.

No obstante, el éxito de la integración depende de superar las tensiones históricas de la región (Reina, 1994). La seguridad energética que Salina Cruz debe proveer al CIIT está condicionada no solo por su eficiencia técnica, sino por la viabilidad socioambiental de sus operaciones y la capacidad del Estado para garantizar que los beneficios del desarrollo endógeno (Rousseau, 2025) se traduzcan en bienestar regional, evitando reproducir enclaves extractivos.

En términos medioambientales y sociales, la refinería de Salina Cruz también tiene un impacto significativo en la región del Istmo de Tehuantepec. Desde su construcción, ha sido generadora de miles de empleos directos e indirectos, dinamizando la economía local. Muchas comunidades de la zona dependen de la actividad petrolera, la presencia de la refinería ha traído beneficios en infraestructura y servicios, pero también ha supuesto costos ambientales. Diversos estudios y reportes han señalado que el complejo de PEMEX en Salina Cruz es una de las principales fuentes de contaminación en la región (Badillo, 2020).

Las emisiones atmosféricas (partículas, óxidos de azufre y nitrógeno), los frecuentes derrames de hidrocarburos y la generación de desechos peligrosos ha afectado a los ecosistemas locales (especialmente manglares y zonas costeras) y a la salud y actividades

económicas tradicionales (como la pesca) de las comunidades aledañas (Pinkus-Rendón y Contreras-Sánchez, 2012). Por ejemplo, ha sido documentado el fenómeno de "lluvia negra" en Salina Cruz —es decir, precipitaciones con residuos de hidrocarburos— atribuido a las emisiones de la refinería (partículas de combustión incompleta) (Badillo, 2020). Ante esta situación, en años recientes se han implementado esfuerzos de mitigación, como la adopción de equipos de control de emisiones, mejoras en los protocolos de seguridad ambiental y, como ha sido mencionado arriba, proyectos como la coquizadora que disminuirán la producción de combustóleo (principal responsable de emisiones de azufre) (Instituto Mexicano de Petróleo, 2019).

El Programa de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec (s/f) (parte integral del CIIT) enfatiza la necesidad de acompañar la reactivación industrial con medidas de protección ambiental y desarrollo sustentable en la región. En línea con ello, la operación de la refinería de Salina Cruz en el futuro debe ajustarse a estándares ambientales más estrictos, asegurando que el desarrollo económico no ocurra a costa del medio ambiente y la calidad de vida local.

Conclusión

La refinería "Ing. Antonio Dovalí Jaime" de Salina Cruz permite observar con claridad la complejidad de la política energética mexicana contemporánea. Desde su inauguración en 1979, este complejo ha sido uno de los pilares del Sistema Nacional de Refinación (SNR), un punto neurálgico para el abastecimiento de combustibles y un activo estratégico para el desarrollo del Istmo de Tehuantepec. Su construcción respondió a una coyuntura histórica marcada por la expansión de la infraestructura petrolera nacional, la necesidad de fortalecer la capacidad de refinación de PEMEX y el contexto internacional posterior a la crisis energética de 1973, que hizo evidente la importancia de contar con mayor autosuficiencia en la producción y transformación de hidrocarburos. Sin embargo, la experiencia acumulada de Salina Cruz también demuestra que la soberanía energética no se alcanza únicamente mediante el control estatal de los recursos, la ampliación de la capacidad nominal o la existencia física de infraestructura; requiere, además, eficiencia operativa, viabilidad financiera, actualización tecnológica, mantenimiento sostenido, gobernanza institucional y una estrategia ambientalmente responsable.

A lo largo de más de cuatro décadas, Salina Cruz ha desempeñado un papel fundamental en el equilibrio energético del país. Su ubicación en la costa del Pacífico, dentro de una región históricamente estratégica para la conexión interoceánica, le otorgó ventajas logísticas para el abastecimiento nacional, el transporte marítimo de productos petrolíferos y la articulación con rutas comerciales regionales e internacionales. Por ello, su importancia ha sido superior a la de una refinería regional: en distintos periodos ha

aportado una proporción significativa del procesamiento nacional de crudo y se ha convertido en un indicador del desempeño estructural del SNR. Su evolución permite identificar los momentos de expansión, estancamiento y recuperación parcial de la refinación mexicana, así como los límites que han acompañado a una política energética centrada en la autosuficiencia, pero condicionada por rezagos técnicos, fluctuaciones productivas, paros operativos, baja utilización de capacidad y persistente dependencia de importaciones de gasolinas y diésel.

El caso de Salina Cruz muestra que la autosuficiencia en petrolíferos no puede evaluarse únicamente como una meta comercial ni como una consigna de política pública. Reducir importaciones es relevante para disminuir vulnerabilidades externas, pero esta reducción solo fortalece la soberanía energética si se apoya en una cadena industrial e institucional robusta. Dicha cadena incluye exploración suficiente, disponibilidad de crudo adecuado, configuración técnica de las plantas, inversión sostenida, mantenimiento preventivo, logística eficiente, regulación ambiental, seguridad industrial y capacidad para responder a la demanda interna. En ausencia de estas condiciones, la soberanía energética puede convertirse en una aspiración políticamente deseable, pero técnicamente frágil y fiscalmente costosa. Por ello, Salina Cruz no solo representa una instalación productiva; representa también una prueba de la capacidad del Estado mexicano para transformar recursos naturales en seguridad de abastecimiento, desarrollo territorial y autonomía estratégica.

La relevancia de la refinería se renueva en el marco del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (CIIT). Este proyecto busca articular puertos, ferrocarril, parques industriales, servicios logísticos y cadenas productivas entre el Golfo de México y el océano Pacífico. En ese contexto, Salina Cruz puede desempeñar un papel central como nodo energético para el transporte regional, la actividad portuaria, la industria y los nuevos polos de desarrollo. Su capacidad para abastecer combustibles y derivados puede contribuir a la viabilidad operativa del corredor y reforzar la presencia del Estado mexicano en una zona geoestratégica. No obstante, el CIIT no garantiza por sí mismo desarrollo regional ni soberanía energética. Su éxito dependerá de que la infraestructura energética se integre con empleos locales, encadenamientos productivos, planeación territorial, coordinación intergubernamental, mitigación ambiental y beneficios tangibles para las comunidades del Istmo. La refinería puede fortalecer al corredor, pero no debe limitarse a abastecer combustibles: debe insertarse en una estrategia regional de mayor valor agregado, sostenibilidad e inclusión social.

La modernización de Salina Cruz constituye, en este sentido, una condición indispensable para su futuro estratégico. La rehabilitación de plantas, la construcción de infraestructura de conversión profunda, la incorporación de coquizadoras, la digitalización operativa, el fortalecimiento de la seguridad industrial y la adopción de tecnologías más

limpias son pasos necesarios para elevar la eficiencia del complejo, mejorar la calidad de los combustibles, aumentar los rendimientos de gasolinas y diésel, y reducir la producción de combustóleo y otros residuales de menor valor económico y mayor impacto ambiental. Sin embargo, modernizar no significa únicamente ampliar capacidad o sustituir equipos. La modernización debe traducirse en productividad, confiabilidad operativa, reducción de emisiones, aprendizaje tecnológico, formación de capacidades locales y gestión transparente de los recursos públicos. En este punto, la cooperación internacional puede ser útil si se orienta a la transferencia de conocimiento y apropiación tecnológica, y no a una dependencia pasiva de proveedores externos.

El papel de PEMEX es decisivo en esta transformación. La empresa debe sostener inversiones de largo plazo, pero también mejorar su gestión operativa, su disciplina financiera, su transparencia, su gobierno corporativo y su capacidad de coordinación con otros actores públicos y privados. La soberanía energética no debe entenderse como aislamiento, sino como capacidad estatal e industrial para decidir, aprender, adaptar tecnología y controlar estratégicamente cadenas de suministro. Desde esta perspectiva, Salina Cruz puede convertirse en un espacio donde converjan inversión pública, cooperación técnica, desarrollo regional y transición energética. Para ello, es necesario que las decisiones sobre rehabilitación y expansión estén acompañadas de evaluación técnica rigurosa, mantenimiento permanente, metas ambientales verificables y mecanismos de rendición de cuentas.

El impacto social y ambiental de la refinería también debe ocupar un lugar central en cualquier balance final. Salina Cruz ha generado empleos directos e indirectos, ha dinamizado la economía local y ha contribuido a configurar la vida productiva del Istmo. Sin embargo, su operación también ha implicado costos significativos para el territorio. Las emisiones contaminantes, los riesgos de derrames, las fugas en infraestructura de transporte y almacenamiento, la presión sobre recursos hídricos, las afectaciones a ecosistemas costeros y las tensiones con actividades tradicionales como la pesca muestran que la refinación no puede evaluarse únicamente por sus volúmenes de procesamiento o por su aporte al abastecimiento nacional. La sostenibilidad del proyecto exige reconocer estos costos, fortalecer el monitoreo ambiental, mejorar los mecanismos de prevención y reparación, e incorporar de manera efectiva a las comunidades locales en las decisiones que afectan su entorno.

A esta dimensión socioambiental se suma una tensión fiscal y social relevante: la política de precios de combustibles. Evitar aumentos abruptos en gasolinas y diésel puede proteger el ingreso de los hogares, reducir presiones sobre transporte y alimentos, y contribuir a la estabilidad política. Sin embargo, cuando esta política se sostiene mediante subsidios, estímulos fiscales o márgenes negativos en refinación, puede generar costos

importantes para PEMEX y para la hacienda pública. En consecuencia, la estabilidad de precios debe articularse con una estrategia de eficiencia operativa, reducción de pérdidas, disciplina financiera y mayor productividad en transformación industrial. De lo contrario, el alivio social inmediato puede trasladarse a costos fiscales crecientes o a una presión adicional sobre la empresa productiva del Estado.

La transición energética constituye el marco de fondo que redefine el futuro de Salina Cruz. México seguirá requiriendo combustibles líquidos durante un periodo significativo, especialmente para transporte, industria, logística y actividades portuarias; por ello, la refinación continúa siendo relevante para la seguridad de abastecimiento. No obstante, la permanencia de esta infraestructura solo será sostenible si se orienta hacia procesos más eficientes, menor intensidad contaminante, reducción de residuales, mejor control de emisiones y compatibilidad gradual con un sistema energético más diversificado. La transición no debe interpretarse como una negación inmediata de la refinación, sino como una exigencia para transformarla, reducir sus impactos y evitar que la búsqueda de soberanía energética reproduzca vulnerabilidades ambientales, fiscales y tecnológicas.

El análisis de la refinería de Salina Cruz demuestra que la política energética mexicana se encuentra en una encrucijada entre las aspiraciones políticas y las limitantes materiales. El intento de la administración de 2018-2024 por restaurar un modelo de desarrollo endógeno basado en la soberanía energética y la sustitución de importaciones de combustibles ha chocado con una realidad geológica y económica ineludible, que el país enfrenta un declive irreversible en su producción de hidrocarburos y retornos energéticos decrecientes.

Salina Cruz ilustra nítidamente esta tensión. Aunque mantiene su relevancia estratégica por su capacidad instalada y su papel central en el CIIT, su desempeño evidencia que la seguridad de abastecimiento no puede garantizarse únicamente por decreto. La dependencia de importaciones, que expone a México a la volatilidad geopolítica global, es el resultado estructural de un parque de refinación envejecido y de la imposibilidad física de satisfacer el consumo interno actual incluso si se refinara todo el crudo extraído.

Por lo tanto, la soberanía y la seguridad energética en México no deben entenderse como sinónimos de aislamiento o de maximización a toda costa de la refinación fósil. La viabilidad del suministro energético y del desarrollo regional en el Istmo dependerá de una estrategia que articule la modernización selectiva de infraestructura clave (como las coquizadoras), la disciplina financiera, y el diseño de un plan de salida gradual de la dependencia de combustibles fósiles, asumiendo los imperativos de la transición energética global.

En conclusión, la refinería de Salina Cruz representa simultáneamente un símbolo de la industria petrolera mexicana, una pieza estratégica del SNR, un nodo geoeconómico del CIIT y un caso crítico para evaluar los alcances reales de la soberanía energética en México.

Su historia demuestra resiliencia y relevancia, pero también evidencia los límites de un modelo de refinación afectado por rezagos de inversión, restricciones tecnológicas, costos ambientales, tensiones fiscales y dependencia de importaciones. Su futuro dependerá de la capacidad del Estado mexicano y de PEMEX para convertir la inversión pública en productividad, la rehabilitación en rendimientos limpios, la modernización en aprendizaje tecnológico y el desarrollo regional en bienestar incluyente. Si esta transformación se realiza con eficiencia técnica, responsabilidad ambiental, transferencia de capacidades y planeación territorial, Salina Cruz podrá seguir siendo un activo estratégico para México. Si, por el contrario, se limita a reproducir una lógica de expansión sin sostenibilidad, corre el riesgo de convertirse en ejemplo de una soberanía energética incompleta: políticamente afirmada, pero técnica, fiscal, social y ambientalmente vulnerable.

Referencias

Alegría, A. (22 de Junio del 2025). A su máxima capacidad, la refinería de Dos Bocas será "un hito", prevé la IEA. *La Jornada*, p. 15. https://www.jornada.com.mx/2025/06/22/economia/015n1eco

Brighton, C. (11 de junio del 2024). The World's Largest Oil Reserves by Country In 2024. *World Atlas*. https://www.worldatlas.com/industries/the-world-s-largest-oil-reserves-by-country.html#h_341180679705617181029565 81

Badillo, D. (02 de Agosto del 2020). Salina Cruz, Oaxaca y su refinería que genera desarrollo... y lluvia negra, *El Economista*. https://www.eleconomista.com.mx/politica/Salina-Cruz-Oaxaca-y-su-refineria-que-genera-desarrollo-y-lluvia-negra-20200802-0006.html

Encyclopaedia Britannica. (s.f.). Petróleos Mexicanos. *Britannica Money*. https://www.britannica.com/money/Petroleos-Mexicanos

Ferrari, L., Flores Hernández, J. R., y Hernández Martínez, D. (2024). A 20 años del pico del petróleo en México: análisis del sector hidrocarburos e implicaciones para el futuro energético nacional. *Revista Mexicana de Ciencias Geológicas*, 41 (1), 66-86. https://www.scielo.org.mx/pdf/rmcg/v41n1/2007-2902-rmcg-41-01-66.pdf

Gante, D. (13 de marzo del 2024). Importa México 72 por ciento de los combustibles. *Onexpo Nacional*. https://www.onexpo.com.mx/NOTICIAS/IMPORTA-MEXICO-72-POR-CIENTO-DE-LOS-COMBUSTIBLES_WSVuR/

García, G.J. (2022). In the name of energy sovereignty. *Boston College Law Review*, 63 (2475). https://storage.googleapis.com/jnl-bcls-j-bclr-files/journals/1/articles/48/639aa77f89e76.pdf

García, K. (28 de enero del 2024a). Producción de hidrocarburos líquidos subió 5.1% en el 2023. *El Financiero*. https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Produccion-de-hidrocarburos-liquidos-subio-5.1-en-el-2023-20240128-0091.html

García, K. (19 de marzo del 2024b), Pemex promete proceso de 1.7 millones de crudo al 2024, *El Economista*. https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Pemex-prometeproceso-de-1.7-millones-de-crudo-al-2024-20240319-0005.html

González, L. (05 de enero del 2024). ¿Por qué Dos Bocas no es Deer Park? *El Economista*. https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Por-que-Dos-Bocas-no-es-Deer-Park-20240105-0002.html

Instituto Mexicano del Petróleo (19 de agosto de 2019). ¿Para que sirve una planta coquizadora? *Gaceta, Órgano interno informativo electrónico*, Cuarta época, Año III, No. 223. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/486488/Gaceta-223.pdf

Maldonado Álvarez, S. (21 de junio de 2023). La industria petrolera en México: retos, actores clave y perspectivas. *Metalmecánica*. https://www.metalmecanica.com/es/noticias/la-industria-petrolera-en-mexico-retos-actores-clave-y-perspectivas

Martínez-Laguna, N., Sánchez-Salazar, M. T. y Casado Izquierdo, J. M. (15 de octubre del 2002). Istmo de Tehuantepec: un espacio geoestratégico bajo la influencia de intereses nacionales y extranjeros. Éxitos y fracasos en la aplicación de políticas de desarrollo industrial (1820-2002). *Investigaciones geográficas. Boletín del Instituto de Geografía*, UNAM, Núm. 49, México, UNAM. https://www.scielo.org.mx/pdf/igeo/n49/n49a8.pdf

Petróleos Mexicanos. (1988). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (1990). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (1999). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2001). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2002). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2003). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2004). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2005). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2006). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2007). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2008). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2009). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2010). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2011). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2012). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2013). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2014). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2015). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2016). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2017). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2018). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2019). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2020). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2021). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2022). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2023). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (2024). *Anuario Estadístico*, México, PEMEX.

Petróleos Mexicanos. (12 de febrero del 2025a). Presenta Pemex su plan de Trabajo 2025-2030. *Comunicados Nacionales*. [Sala de Prensa]. https://www.pemex.com/saladeprensa/boletines_nacionales/Paginas/2025_09-nacional.aspx

Petróleos Mexicanos. (05 de agosto del 2025b). Plan Estratégico para el fortalecimiento de Petróleos Mexicanos 2025-2035. https://www.pemex.com/saladeprensa/discursos/Documents/PemexPlanEstrategico2025-2035.pdf

Rabelo Avalos, Á. V.; Ramos Muñoz, D. E.; Díaz Perera, M. Á. y Mesa Jurado, M. A. (Enero-Marzo 2021). El petróleo en Tabasco: propuesta para una periodización. *Revista mexicana de sociología*, 83(1), 129-155. https://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v83n1/2594-0651-rms-83-01-129.pdf

Pinkus-Rendón, M. J. y Contreras-Sánchez, A. (Julio-Diciembre 2012). Impacto socioambiental de la industria petrolera en Tabasco: el caso de la Chontalpa. *LiminaR*. Vol. 10, Núm. 2. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1665-80272012000200008&script=sci_arttext

Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec. (s/f). *Programa Regional Derivado Del Plan Nacional De Desarrollo 2019-2024*. Programa Regional. Corredor Interoceánico Del Istmo de Tehuantepec. https://sidof.segob.gob.mx/notas/docFuente/5597712

Puyana Mutis, A. (Julio-Diciembre 2008). El manejo del petróleo mexicano: ¿política o economía? *Perfiles latinoamericanos*, 2008, Vol. 16, Núm. 32. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-76532008000200004&script=sci_arttext

Reina, L. (Coord.). (1994). *Economía contra sociedad. El Istmo de Tehuantepec 1907-1986*. México: Nueva Imagen.

Rousseau, I. (2025). El sector energético de AMLO: soberanía nacional y modelo de desarrollo endógeno (2018-2024). *Foro Internacional*. 65 (3), 675-727. https://

www.scielo.org.mx/pdf/fi/v65n3/0185-013X-fi-65-03-675.pdf

Secretaría de Energía. (s.f.). *Refinación*. Gobierno de México. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/6977/Refinacion_Web.pdf

Staff Industry & Energy Magazine. (2025). Coquizadora de Salina Cruz: avance clave en una obra que llega tarde. *Industry & Energy Magazine*. https://energymagazine.mx/2025/12/coquizadora-de-salina-cruz-avance-clave-en-una-obra-que-llega-tarde/

Vargas, R. (2019). Aspectos internacionales de la industria de la refinación. *Economía UNAM*, 2019, vol. 16, no 48, p. 168-190. https://www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v16n48/1665-952X-eunam-16-48-168.pdf

Uhthoff López, L. M. (2010). La industria del petróleo en México, 1911-1938: del auge exportador al abastecimiento del mercado interno. Una aproximación a su estudio. *América Latina en la historia económica*, Núm. 33. https://www.redalyc.org/pdf/2791/279122161001.pdf

U.S. Energy Information Administration. (s.f.). *Annual Petroleum and Other Liquids Production*. [Datos en línea]. https://shorturl.at/nyjv0

Velázquez, E., Léonard, É., Hoffmann, O., y Prévot-Schapira, M. (coords.) (2009). *El Istmo mexicano: una región inasequible. Estados, poderes locales y dinámicas especiales (siglo XVI-XXI)*. Marseille: IRD Éditions.

Yergin, D. (2020). *The New Map: energy, climate and the clash of nations*. Pinguin Press.

Anexo 1.

Procesamiento de crudo, nacional y por refinería. 2006-2022 (Miles de Barriles por día)

	Cantidad							
Año	Proceso	Salina Cruz	Tula	Salamanca	Minatitlán	Cadereyta	Cd. Madero	Dos Bocas
1988	1197.9	156.7	218.6	181.2	224.3	166.4	160.8	--
1989	1240.7	190.1	222.9	197.9	202.5	173.6	161.7	--
1990	1309	251.4	214.1	194.1	218	191.5	152.8	--
1991	1321.2	292.7	252.1	183.4	214.1	190.7	168.5	--
1992	1289.5	303.8	249.4	172.6	213.3	180.4	170	--
1993	1319.8	309.4	249.5	190.3	213.9	182.9	173.6	--
1994	1357	309.2	286.3	194.8	216.8	189.7	160.1	--
1995	1281.9	304.7	267.5	182.5	191.6	175.3	160.4	--
1996	1282.8	309.8	296.8	179.2	192.1	161.8	143	--
1997	1242.5	281	277.5	194.7	175.6	176	137.7	--
1998	1283	307.4	294.9	185.2	180.7	167.3	147.6	--
1999	1228	308.6	307.5	178.2	174	109.9	149.3	--
2000	1227.4	298.2	296.2	186	172	125.8	149.3	--
2001	1251.9	292.8	290.3	185.7	177	200.4	105.9	--
2002	1245.4	306.3	280.1	185.4	169.6	196	108	--
2003	1285.9	306.2	267.8	185	176.6	209	141.2	--
2004	1303.4	287.9	291.9	198.6	167	212.8	145.3	--
2005	1284.4	292.7	295.6	197	162.6	194.6	141.9	--
2006	1284.2	290	272.7	196.4	168.6	207.2	149.3	--
2007	1269.8	271.5	288.9	187.6	170.1	210.2	141.4	--
2008	1261	279.4	267.2	192.5	161.6	208.3	152.1	--
2009	1249.9	277.2	289.5	192.1	167.1	217.2	151.8	--
2010	1184.1	270	266.2	185.9	158.7	176.9	126.4	--
2011	1166.6	279.4	276.6	170.7	151.9	170.6	117.4	--
2012	1199.3	256.7	277.3	179.2	170.6	187.7	127.8	--
2013	1224.1	282.4	245.8	194.5	182.8	188.8	129.8	--
2014	1155	270	255	171	168	181	111	--
2015	1065	240	236	149	152	159	129	--
2016	933	239	202	171	112	122	87	--
2017	767	137	215	157	86	127	45	--

	Cantidad							
Año	**Proceso**	**Salina Cruz**	**Tula**	**Salamanca**	**Minatitlán**	**Cadereyta**	**Cd. Madero**	**Dos Bocas**
2018	612	165	143	140	26	118	19	--
2019	592	125	121	93	92	103	58	--
2020	591	125	98	97	78	103	90	--
2021	712	177	141	104	95	122	74	--
2022	816	178	180	130	112	119	98	--
2023	792	178	191	113	116	119	76	--
2024	906	199	176	128	124	143	113	23

Fuente: Elaboración propia con información de los anuarios estadísticos de PEMEX.

Anexo 2.

Elaboración de productos petrolíferos, nacional y por refinería. 2006-2022 (Miles de Barriles por día)

		Cantidad						
Año	Elaboración	Salina Cruz	Tula	Salamanca	Minatitlán	Cadereyta	Cd. Madero	Dos Bocas
1988	1193.7	162.1	213.9	186.1	209.9	161.4	167.7	--
1989	1232.9	182.3	210.3	210.7	199	176.5	161.7	--
1990	1317.7	246.8	214.6	203.9	215.7	190.7	159	--
1991	1329.8	282.6	251.6	188.2	217.9	193.3	178.2	--
1992	1325.2	293.1	252.1	181.7	228.8	182.4	187.2	--
1993	1356.1	314.2	242.5	207.4	226.4	184.7	180.9	--
1994	1394.5	309.7	286.8	203.5	228.3	188.7	177.4	--
1995	1334.8	316	278.9	185.2	209.6	177.4	167.7	--
1996	1323.7	317.8	320.7	182.5	198.4	159	145.3	--
1997	1275.9	289.7	293.3	194.8	173.2	175.1	149.8	--
1998	1328.8	327	310.2	185	186.1	172.2	148.2	--
1999	1272.7	323.3	312.9	184.5	183.6	114.4	154	--
2000	1243.1	315.7	299.2	189.5	177.4	120.7	140.6	--
2001	1261.6	303.7	294.2	185.1	181.9	204.6	92.1	--
2002	1262.4	322.7	281	186.3	175.8	206.7	89.9	--
2003	1327.5	320.1	272.1	187.4	178.2	227.5	142.2	--
2004	1349.6	303.1	296.4	201.1	174.7	220.1	153.8	--
2005	1325.3	301.2	294.2	195	176.4	199.9	158.6	--
2006	1327.8	299.5	272.9	195.8	173.1	214.6	172	--
2007	1312.4	284	291.8	183.8	173.8	218.5	160.6	--
2008	1306.9	290	268.6	193.1	171.7	220.1	163.4	--
2009	1342.7	289.6	299.2	189.1	179.7	224.5	160.7	--
2010	1229.1	281.1	272.7	183.7	176.8	180.5	134.4	--
2011	1190.2	285.5	281.4	167	167.6	171.1	117.7	--
2012	1225.9	260.2	279	175.2	186.7	193.9	130.8	--
2013	1272.1	297.6	252	194	201.3	191.1	140.5	--
2014	1206	275	257	174	198	183	119	--
2015	1114	248	243	147	177	164	135	--
2016	977	242	201	172	143	125	95	--
2017	787	139	213	154	102	130	49	--

					Cantidad			
Año	Elaboración	Salina Cruz	Tula	Salamanca	Minatitlán	Cadereyta	Cd. Madero	Dos Bocas
2018	629	166	145	138	44	114	21	--
2019	626	124	125	91	117	110	59	--
2020	596	126	96	95	85	104	90	--
2021	722	175	149	102	101	119	76	--
2022	833	182	185	127	125	116	98	--
2023	808	180	197	111	127	120	74	--
2024	914	205	179	123	138	143	108	17

Fuente: Elaboración propia con información de los anuarios estadísticos de PEMEX.

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENSAYOS

Distribución disciplinar y diferenciación regional en la diplomacia cultural mexicana (2018-2024)

Juan Sebastián Bautista Mena[1]

Fecha de recepción: viernes, 13 de marzo de 2026
Fecha de aprobación: viernes, 4 de septiembre de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.147

Resumen

La diplomacia cultural suele presentarse como un instrumento expansivo de proyección internacional orientado a difundir valores, identidades y expresiones simbólicas. Sin embargo, esta representación tiende a ocultar una dimensión central de su funcionamiento práctico: la selección de determinadas expresiones culturales y su despliegue diferenciado en regiones específicas del sistema internacional. A partir de este problema, la investigación plantea la siguiente pregunta: ¿cómo se configuró el portafolio de diplomacia cultural mexicana durante el periodo 2018–2024 en términos de distribución regional, composición disciplinaria y regularidades temporales? En correspondencia con esta pregunta, el objetivo del artículo es analizar la configuración del portafolio de diplomacia cultural mexicana, durante el periodo 2018-2024 mediante la identificación y comparación de la distribución regional, la composición disciplinaria y la persistencia temporal de las actividades culturales. Para cumplir este propósito, el estudio adopta un diseño descriptivo-comparativo sustentado en el análisis documental de los informes anuales de labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores correspondientes al periodo examinado.

A partir de estos documentos se construyó una base de datos con 8,773 actividades culturales clasificadas por año, región y disciplina. Los resultados evidencian una marcada jerarquización regional de la proyección cultural mexicana, con América del Norte y Europa concentrando la mayor parte de las actividades registradas durante el periodo. Al mismo tiempo, el análisis muestra el predominio sistemático de un repertorio disciplinario compuesto principalmente por artes visuales, artes escénicas y cine, aunque con variaciones internas en la ponderación de estas disciplinas según el contexto regional. En conjunto,

1 Abogado internacionalista de la Universidad Juan de Castellanos (Tunja-Colombia). Profesor asistente e investigador en temas de diplomacia cultural, derechos humanos y política exterior de México y Colombia. Maestro y estudiante de doctorado en Estudios para el desarrollo global. Miembro del comité de Historia de Relaciones Internacionales de la Asociación Mexicana de Relaciones Internacionales (AMEI). Universidad Autónoma de Baja California. https://orcid.org/0009-0005-0145-0008 Correo electrónico: juan.bautista27@uabc.edu.mx

estos patrones son compatibles con una práctica de diplomacia cultural caracterizada por la utilización recurrente de determinados repertorios culturales y por variaciones regionales en su composición. Sin embargo, la evidencia disponible no permite determinar si estas regularidades respondieron a una estrategia gubernamental explícita, a procedimientos institucionales previamente establecidos o a la combinación de distintos factores.

Palabras clave: diplomacia cultural, política exterior mexicana, concentración regional, repertorios culturales, rutinas organizativas

Abstract

Cultural diplomacy is often presented as an instrument of international projection aimed at disseminating values, identities, and symbolic expressions. However, this representation tends to obscure a central dimension of its practical operation: the selection of particular cultural expressions and their differentiated deployment across specific regions of the international system. Against this background, the study addresses the following research question: how was Mexico's cultural diplomacy portfolio configured between 2018 and 2024 in terms of regional distribution, composition by cultural field, and temporal regularities? In line with this question, the article aims to analyze the configuration of Mexico's cultural diplomacy portfolio during this period by identifying and comparing the regional distribution, composition by cultural field, and temporal persistence of the cultural activities recorded. To achieve this objective, the study adopts a descriptive-comparative research design based on documentary analysis of the annual reports issued by Mexico's Ministry of Foreign Affairs for the period under examination.

From these documents, a database containing 8,773 cultural activities was constructed and classified by year, region, and discipline. The results reveal a marked regional hierarchy in Mexico's cultural projection, with North America and Europe concentrating the largest share of the activities recorded during the period. At the same time, the analysis shows the systematic predominance of a disciplinary repertoire composed mainly of visual arts, performing arts, and cinema, although with internal variations in the prominence of these disciplines depending on the regional context. Taken together, these patterns are consistent with a form of cultural diplomacy characterized by the recurrent use of particular cultural repertoires and by regional variations in their composition. However, the available evidence does not permit determining whether these regularities stemmed from an explicit governmental strategy, previously established institutional procedures, or a combination of different factors.

Keywords: cultural diplomacy, Mexican foreign policy, regional concentration, cultural repertoires, organizational routines

Introducción

En el análisis contemporáneo de la política exterior, la diplomacia cultural es usada como herramienta estratégica de política exterior. No obstante, este mecanismo posee una complejidad en su práctica. La evidencia de ello es que la diplomacia cultural no proyecta la cultura en abstracto, toda vez que es una decisión de qué expresiones culturales se movilizan, hacia qué regiones y bajo qué criterios institucionales. Estas iniciativas configuran de manera concreta la imagen internacional del Estado y delimitan los márgenes de su

acción simbólica en el sistema internacional. En consecuencia, la diplomacia cultural debe entenderse como una práctica selectiva, atravesada por prioridades, restricciones y rutinas organizativas. Por lo tanto, el análisis de esta herramienta exige desplazar la atención desde el plano declarativo hacia el terreno empírico de la acción estatal.

En este contexto, el sexenio de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) (2018–2024) constituye un caso particularmente relevante para examinar estas dinámicas de selección cultural. Durante este periodo, México desplegó un volumen significativo de actividades culturales en distintas regiones del sistema internacional y a través de diversas disciplinas artísticas y culturales. Sin embargo, más allá de la magnitud cuantitativa de este despliegue, resulta analíticamente pertinente interrogar los patrones de distribución disciplinar y regional que emergen de la práctica diplomática. Asimismo, la distribución desigual de actividades entre regiones constituye un aspecto relevante para el análisis, ya que permite identificar patrones de concentración y diferenciación regional en la proyección cultural del Estado mexicano.

El problema que orienta este artículo consiste en analizar cómo se configuró el portafolio cultural de México y qué disciplinas se desplegaron en las distintas regiones durante el periodo examinado. La literatura ha realizado aportaciones relevantes para delimitar los objetivos, actores, medios y ámbitos de la diplomacia cultural, así como su relación con la política exterior (Fierro Garza, 2009; Rodríguez Barba, 2015). Otros estudios han examinado las estructuras institucionales, las redes de actores y los problemas de coordinación que inciden en la acción cultural exterior (Martín Zamorano y Rius, 2016). Farej (2023) también analiza las competencias atribuidas a los organismos estatales y las distintas modalidades de intervención gubernamental en este campo. Estos trabajos ofrecen bases conceptuales e institucionales para comprender la diplomacia cultural. Sin embargo, existe menor desarrollo de análisis longitudinales centrados en la distribución regional y la composición disciplinaria de las actividades oficiales mexicanas. Por ello, este estudio compara los registros por región, disciplina y periodo para identificar sus principales regularidades empíricas.

Esta investigación utiliza los informes anuales de labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) (2018-2024), a través de una especial atención en el número y regiones de enfoque de las actividades culturales en materia de diplomacia cultural. En ese sentido, el trabajo analiza la diplomacia cultural mexicana entre 2018 y 2024 desde una lógica centrada en la selección disciplinar y la diferenciación regional. El objetivo es identificar y comparar patrones empíricos de selección disciplinar y diferenciación regional en la diplomacia cultural mexicana entre 2018 y 2024. A partir de esta evidencia, el estudio busca describir la configuración del portafolio cultural internacional del Estado mexicano durante el periodo analizado.

Para desarrollar este objetivo, el artículo adopta una ruta analítica compuesta por tres dimensiones estrechamente vinculadas con la evidencia disponible. La concentración regional permite establecer cómo se distribuyeron las actividades culturales entre las cinco regiones y qué espacios mantuvieron una mayor participación durante el periodo. Los repertorios culturales permiten identificar las disciplinas que ocuparon posiciones predominantes, su continuidad entre los informes y las variaciones de su peso relativo en cada región. Las rutinas organizativas articulan ambas dimensiones mediante el examen de la persistencia temporal de las jerarquías regionales y disciplinarias. De esta manera, el análisis no atribuye automáticamente los patrones observados a decisiones estratégicas o procedimientos internos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En cambio, utiliza la recurrencia de las distribuciones como un indicio de regularización institucional que requiere una interpretación prudente. Esta ruta permite estudiar la selección disciplinaria y la diferenciación regional con criterios comparables y explícitos. Asimismo, establece una relación directa entre los conceptos del marco analítico, los indicadores empleados y los hallazgos presentados en las secciones empíricas.

Marco analítico de la diplomacia cultural

Para efectos de este estudio, el artículo formula una definición operativa propia de diplomacia cultural como el conjunto articulado de estrategias y acciones que el Estado impulsa, en interacción con actores de la sociedad civil, para utilizar la cultura en el cumplimiento de objetivos de política exterior. Mediante expresiones de identidad, valores y prácticas culturales, esta modalidad busca proyectar una imagen internacional favorable, fortalecer el entendimiento mutuo y abrir espacios de cooperación.[2] La definición sitúa a la cultura como un recurso estratégico de la acción exterior y vincula la identidad nacional con la proyección internacional del Estado. Asimismo, permite delimitar el objeto de estudio a las actividades culturales que la Secretaría de Relaciones Exteriores registra dentro de su actuación internacional. Este enfoque concibe la diplomacia cultural como una práctica organizada, sustentada en decisiones, capacidades y mecanismos institucionales. Su función analítica permite examinar la estructura observable de las actividades, sin atribuirles automáticamente efectos de influencia o cambios verificables en los públicos receptores.

La diplomacia pública constituye el marco más amplio de acción internacional, ya que comprende el conjunto de mecanismos mediante los cuales un Estado se comunica con públicos extranjeros para proyectar su imagen, difundir sus posiciones y fortalecer su capacidad de influencia. Dentro de este ámbito, la diplomacia cultural utiliza recursos como el arte, la lengua, el patrimonio, la educación y los intercambios académicos para fomentar el acercamiento entre sociedades y contribuir al posicionamiento internacional del Estado.

2 El autor desarrolló originalmente esta definición en su tesis doctoral, actualmente en proceso de defensa en la Universidad Autónoma de Baja California.

En este sentido, la diplomacia cultural trasciende la simple difusión de manifestaciones culturales, debido a que incorpora una dimensión estratégica vinculada a los objetivos de política exterior (Rodríguez Barba, 2015).

Ahora bien, la promoción cultural se orienta principalmente al desarrollo cultural y humano mediante la articulación entre instituciones, agentes culturales y sociedad, con el propósito de ampliar el acceso, difusión y apropiación de bienes y manifestaciones culturales (Arcos Martín, 2010). Por su parte, las relaciones culturales internacionales comprenden los intercambios, cooperaciones y vínculos que se desarrollan entre sociedades, instituciones y países a través de la cultura con el objetivo de fortalecer el entendimiento mutuo, la confianza y la proyección internacional (Marco, 2008). Aunque estos conceptos comparten espacios de interacción y pueden converger en determinadas iniciativas culturales, la diplomacia cultural se caracteriza por incorporar de manera explícita una finalidad asociada a la acción exterior del Estado. Por tanto, la principal diferencia radica en que la promoción cultural prioriza la difusión y el desarrollo cultural, las relaciones culturales internacionales se centran en los intercambios culturales entre actores internacionales y la diplomacia cultural emplea la cultura como instrumento para alcanzar objetivos de política exterior.

Esta distinción resulta relevante para el presente estudio, debido a que las actividades analizadas provienen de los informes de labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores, institución responsable de la conducción de la política exterior mexicana. En consecuencia, dichas actividades son examinadas como expresiones de diplomacia cultural en la medida en que se desarrollan en el ámbito de la acción exterior del Estado y se encuentran orientadas a la proyección internacional de México.

En ese sentido, la diplomacia pública aporta una dimensión comunicativa y relacional complementaria. Tradicionalmente entendida como el contacto entre un Gobierno y la población de un Estado externo, esta práctica no se limita a influir, también incorpora la escucha estratégica y la adaptación de enfoques según las audiencias (Cull, 2009). En su versión contemporánea, la nueva diplomacia pública integra actores no tradicionales, redes digitales y un modelo horizontal de construcción de relaciones, elementos que se conectan y refuerzan la operatividad de la diplomacia cultural en el escenario internacional actual (Cull, 2009). En este punto, la cultura funciona como contenido y como plataforma de relación con públicos externos.

En este contexto, la cultura se ha consolidado como instrumento estratégico de política exterior en tanto opera simultáneamente como puente de comunicación entre pueblos y como recurso con valor económico. Desde esta perspectiva, la diplomacia cultural se orienta a promover en el exterior los valores históricos, culturales y artísticos que nutren la identidad nacional, así como a mantener el vínculo con comunidades en el

extranjero mediante manifestaciones artísticas. Además, su práctica se formaliza a través de convenios bilaterales y multilaterales en materia cultural y educativa, y se concibe como facilitadora de otros ámbitos de promoción exterior, tales como el turismo y el comercio, bajo esquemas de promoción integral que proyecten la diversidad cultural del país (Fierro Garza, 2009). Esta articulación introduce una lógica de diseño de política cultural orientada hacia la proyección internacional.

Un aspecto que fortalece la proyección cultural exterior es la existencia de una arquitectura institucional capaz de formular políticas, conservar el patrimonio y sostener programas culturales. En México, esta arquitectura se desarrolló mediante una vocación histórica de protección patrimonial y una vinculación progresiva con las convenciones impulsadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), que situaron a la cultura como un espacio de diálogo entre Estados. Con el tiempo, la función pública se adaptó a la diversificación del sector cultural y consolidó líneas de estímulo a la creación artística, la promoción de la lectura y la investigación. Este proceso adquirió mayor institucionalización con la creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) y el fortalecimiento del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBAL) y del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) (Izquierdo Rodríguez, 2024). Estas instituciones aportaron capacidades especializadas para la producción, conservación y difusión cultural. En consecuencia, el empleo de la cultura como instrumento de acción exterior requiere una estructura interna que coordine competencias, recursos y conocimientos técnicos.

Dentro de esta arquitectura general, la coordinación de la diplomacia cultural recayó durante el sexenio en unidades especializadas de la Secretaría de Relaciones Exteriores, cuyas denominaciones experimentaron modificaciones administrativas. El Segundo Informe señala que en enero de 2019 se dispuso la creación de la Dirección Ejecutiva de Diplomacia Cultural, unidad que amplió el esquema previo del Programa de Promoción Cultural mediante proyectos producidos desde la Cancillería. El Primer Informe muestra que esta dirección colaboraba con las personas titulares de las representaciones de México en el exterior, sus agregados y los responsables de las áreas culturales. Durante 2019–2020, la unidad impulsó el Sistema Regional de Diplomacia Cultural, definido como una estructura no orgánica que agrupó a las representaciones mexicanas en 28 regiones. En 2020–2021, este sistema se apoyó en canales digitales producidos con embajadas y consulados para mantener la promoción y la cooperación cultural. A partir del informe correspondiente a 2021–2022, la unidad especializada aparece como Dirección General de Diplomacia Cultural, denominación que se mantuvo durante 2022–2023. En el informe de cierre del sexenio, las actividades de cooperación y promoción fueron presentadas bajo la Dirección Ejecutiva de Diplomacia Cultural y Turística. Los informes documentan,

por tanto, la presencia continua de una instancia especializada, aunque no permiten establecer por sí solos la adscripción jerárquica ni la sucesión jurídica entre cada una de estas configuraciones (SRE, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024).

El funcionamiento de esta estructura combinó la coordinación central de la Cancillería con la participación de las representaciones mexicanas y de instituciones culturales nacionales. El Programa de Promoción Cultural se integraba mediante propuestas anuales de embajadas y consulados, mientras las áreas culturales organizaban proyectos y establecían vínculos con actores de los países receptores. La Secretaría de Cultura, el INAH y el INBAL participaron en acciones específicas de promoción, cooperación y protección patrimonial. Entre los mecanismos mencionados se encuentran el Programa de Promoción Cultural, la propuesta *La diplomacia cultural de México 2018–2024: siete propuestas para su fortalecimiento e innovación*, el Sistema Regional de Diplomacia Cultural y las plataformas digitales de difusión y registro. Los informes finales también vinculan las metas de política exterior con el Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024 y sus programas sectoriales. Sin embargo, el corpus examinado no identifica un manual operativo integral y público equivalente al *ABC de la internacionalización*. En consecuencia, los documentos permiten reconocer las instancias participantes y los principales mecanismos de coordinación, aunque no ofrecen acceso completo a los lineamientos internos que pudieron orientar las actividades (SRE, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024).

A partir de esta delimitación conceptual, el presente estudio adopta un modelo analítico parsimonioso orientado al examen de las prácticas observables de la diplomacia cultural mexicana. El modelo se organiza en torno a tres dimensiones: rutinas organizativas, concentración regional y repertorios culturales. Estas dimensiones corresponden a la estructura de la evidencia disponible, debido a que los informes de labores permiten comparar la continuidad temporal de las actividades, su distribución entre regiones y su composición disciplinaria. La propuesta no busca reconstruir los procesos internos de decisión de la Secretaría de Relaciones Exteriores ni medir los efectos de las actividades sobre públicos extranjeros. El propósito consiste en identificar regularidades empíricas en los resultados agregados de la acción cultural exterior. En consecuencia, cada dimensión se traduce en indicadores y expectativas observables que orientan la lectura de los seis periodos analizados.

La primera dimensión corresponde a las rutinas organizativas. March y Olsen (1984) señalan que las instituciones políticas se apoyan en estructuras, reglas y procedimientos operativos que orientan su actuación. Estas estructuras pueden mantener cierta estabilidad frente a la rotación de sus integrantes, mientras que la experiencia institucional puede conservarse mediante reglas, procedimientos, profesiones y conocimiento experto. En el ámbito de la diplomacia cultural, Martín Zamorano y Rius

(2016) destacan la existencia de redes de actores y la importancia de la coordinación, la colaboración estable y la sistematización de acciones conjuntas. Farej (2023) agrega que la acción cultural exterior se organiza mediante competencias atribuidas a organismos estatales, estructuras administrativas y mecanismos de coordinación oficial. A partir de estos planteamientos, el presente estudio denomina rutinas organizativas a la posible regularización de la acción cultural exterior, examinada indirectamente mediante la persistencia de patrones regionales y disciplinarios. Los informes no permiten observar los procedimientos internos, por lo que las recurrencias identificadas se consideran compatibles con prácticas institucionales regularizadas, sin constituir una comprobación directa de sus mecanismos organizativos.

La segunda dimensión corresponde a la concentración regional, entendida como la distribución desigual y persistente de las actividades culturales entre las regiones consideradas por la Secretaría de Relaciones Exteriores. Esta dimensión permite identificar la estructura espacial de la acción cultural mexicana y comparar el peso relativo de cada región durante los seis periodos analizados. Esta observación se realiza mediante el número absoluto de actividades, la participación porcentual regional, la posición ocupada por cada espacio geográfico y la distancia existente entre las regiones con mayor y menor presencia. La expectativa observable establece que habrá concentración cuando un grupo reducido de regiones acumule de manera recurrente una proporción mayoritaria de las actividades y conserve posiciones predominantes a través del tiempo. La estabilidad de esta distribución también permitirá reconocer continuidades dentro del despliegue territorial de la diplomacia cultural. Estos indicadores describen la localización y persistencia de los registros, pero no explican por sí mismos las razones de la concentración. Factores como la red diplomática, los recursos presupuestarios, la presencia de comunidades mexicanas o las prioridades bilaterales requieren evidencia adicional.

La tercera dimensión corresponde a los repertorios culturales. A partir de la comprensión de la diplomacia cultural como una práctica estatal que moviliza distintas expresiones artísticas y culturales en el exterior, este estudio define el repertorio como el conjunto de disciplinas que aparece de manera recurrente en los registros de la Secretaría de Relaciones Exteriores. El análisis considera el número y la proporción de actividades por disciplina, la posición relativa de cada categoría, su continuidad entre periodos y sus variaciones regionales. La expectativa observable plantea que existirá un repertorio relativamente estable cuando las mismas disciplinas ocupen posiciones predominantes en la mayoría de los años y regiones. Las diferencias geográficas permitirán identificar composiciones específicas dentro de esa estructura general. Esta dimensión describe la selección disciplinaria registrada, aunque no permite determinar las motivaciones que orientaron cada actividad.

Metodología

Este artículo se apoya en un enfoque metodológico basado en un análisis documental con orientación analítica y comparada, diseñado para examinar prácticas concretas de diplomacia cultural a partir de registros oficiales. El *corpus* empírico está conformado por los seis informes de labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México correspondientes al periodo 2018–2024 (véase la lista de referencias). Para la construcción de la base de datos se revisaron los apartados dedicados a diplomacia cultural contenidos en cada informe, donde se reportan las actividades culturales desarrolladas por México en el exterior. A partir de esta revisión se identificó un total de 8,773 actividades culturales desplegadas en distintas regiones del mundo. Estos documentos se emplean como fuentes primarias de información empírica y no como insumos discursivos o normativos. El objetivo metodológico consiste en identificar regularidades y patrones observables en la selección cultural efectuada por el Estado mexicano en el ámbito internacional, a partir de datos sistematizados y comparables. Los datos bibliográficos completos de los informes consultados, así como sus enlaces de acceso, se incluyen en la lista de referencias.

La unidad de análisis utilizada en este estudio corresponde a la actividad cultural tal como fue definida y contabilizada por la Secretaría de Relaciones Exteriores en sus informes de labores. En este contexto, una actividad cultural se entiende como cada evento o acción en materia cultural registrada de manera independiente por la propia Secretaría. En consecuencia, el total de 8,773 corresponde a la suma de las actividades reportadas en las categorías agregadas por período, región y disciplina. El proceso de sistematización respetó la clasificación y delimitación establecidas por la fuente oficial, sin realizar desagregaciones adicionales respecto al número de participantes, sedes, actividades internas o expresiones artísticas incorporadas dentro de un mismo evento. Cuando una actividad integraba múltiples manifestaciones culturales o artísticas, se conservó la clasificación utilizada por la Secretaría de Relaciones Exteriores y se registró como una sola observación.

Asimismo, cuando una actividad involucraba más de una sede, país o disciplina cultural, se respetó el criterio de registro utilizado por la fuente oficial y cada evento fue contabilizado conforme aparecía consignado en el informe correspondiente. La estructura agregada de los datos no permitió auditar posibles duplicidades entre actividades individuales. Finalmente, no se aplicaron criterios diferenciados para actividades presenciales, virtuales o híbridas, debido a que estas modalidades no son reportadas de manera sistemática y homogénea en todos los informes analizados.

El diseño del estudio es longitudinal, debido a que cubre la totalidad del sexenio, y comparativo, porque permite contrastar disciplinas culturales y regiones geográficas de manera sistemática. Esta estructura metodológica permite observar variaciones internas dentro del mismo periodo gubernamental y evita interpretaciones fragmentadas basadas

en eventos aislados o cortes temporales parciales. El análisis comparativo busca identificar y describir configuraciones empíricas recurrentes en la práctica de la diplomacia cultural mexicana. Con este propósito, se construyó una base de datos original en formato tabular a partir de los informes anuales de labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores, organizada por año, región geográfica y disciplina cultural. Esta estructura permitió examinar patrones de concentración, dispersión y recurrencia en la distribución regional y disciplinaria de las actividades culturales desarrolladas por México durante el periodo analizado.

El tratamiento de la evidencia siguió las tres dimensiones establecidas en el marco analítico. Las rutinas organizativas se examinaron mediante la comparación longitudinal de las posiciones ocupadas por las regiones y las disciplinas durante los seis periodos. La concentración regional se analizó a partir del número y la proporción de actividades, la posición relativa de cada región y las diferencias entre los espacios con mayor y menor presencia. Los repertorios culturales se estudiaron mediante la frecuencia y la proporción de las disciplinas, su continuidad temporal y las variaciones de su composición entre regiones. De esta forma, la distribución territorial y disciplinaria permitió describir la estructura empírica de la acción cultural exterior, mientras que su persistencia temporal permitió identificar regularidades compatibles con prácticas institucionales regularizadas. El análisis se limita a estos patrones observables y no reconstruye los procedimientos administrativos que los produjeron.

Dado que los informes anuales de labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores presentan las actividades culturales ya clasificadas por región geográfica y disciplina cultural, el proceso de sistematización respetó dichas categorías sin realizar recodificaciones adicionales. Cada registro fue incorporado a una base de datos tabular elaborada en Excel, organizada por año, región y disciplina cultural. Esta serie de pasos se realizó con el fin de garantizar la consistencia del registro. De igual manera, se realizaron verificaciones cruzadas entre los datos capturados y las cifras reportadas en los informes originales. Este procedimiento incluyó la comprobación de subtotales regionales, categorías disciplinarias, totales anuales y el total acumulado del periodo analizado. Este ejercicio fue realizado con el objetivo de identificar posibles errores de captura o inconsistencias numéricas durante el proceso de sistematización. La matriz de datos utilizada en la investigación se encuentra disponible previa solicitud al autor con fines de verificación académica.

Como medida adicional de control, se efectuó una auditoría documental de 18 conteos distribuidos entre los seis informes de labores y correspondientes a distintas regiones y disciplinas culturales. La revisión consistió en contrastar los conteos incorporados a la matriz con la información reportada en las fuentes originales, así como en verificar la correspondencia de los totales anuales y del total acumulado de 8,773 actividades registradas durante el periodo de estudio. La auditoría no identificó discrepancias en los

registros revisados, lo que confirmó la consistencia general de la base de datos utilizada en la investigación. Debido a que la matriz se construyó a partir de conteos agregados por disciplina y región reportados en los informes oficiales, el control de calidad se orientó a detectar errores de captura o agregación. La estructura de las fuentes no permitió verificar posibles duplicidades entre actividades individuales. Finalmente, la matriz de datos utilizada en el estudio se encuentra disponible previa solicitud al autor con fines de verificación académica. Con el fin de evaluar la estabilidad de las categorías utilizadas por la fuente a lo largo del periodo analizado, se elaboró una tabla de correspondencia disciplinaria por año.

Tabla 1.

Correspondencia de categorías disciplinarias por año

Categoría disciplinaria	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024
Artes visuales	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Artes escénicas	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Cine	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Literatura	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Gastronomía	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Turismo	✓	—	—	—	—	—
Cooperación internacional	✓	—	—	—	—	—
Otras / Multidisciplinarias	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Nota: Elaboración propia con base en los Informes de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores (2018–2024).

Dado que el conjunto de datos obtenido se construyó a partir de documentos administrativos institucionales, es necesario reconocer posibles limitaciones asociadas a este tipo de fuentes. Los informes anuales de labores pueden presentar variaciones en la exhaustividad del registro, cambios menores en la forma de clasificación de ciertas actividades o diferencias en el nivel de detalle reportado entre años. Asimismo, coyunturas institucionales o contextos específicos, como reestructuraciones administrativas o eventos extraordinarios, pueden afectar el volumen de actividades registradas en determinados periodos. No obstante, la estabilidad observada en la mayoría de las categorías disciplinarias y regionales permite realizar comparaciones longitudinales con fines descriptivos. Sin embargo, las variaciones en determinadas categorías deben interpretarse con cautela, debido a la posibilidad de cambios en los criterios de clasificación o reporte utilizados en los distintos informes.

El proceso de sistematización requirió decisiones metodológicas explícitas frente a la heterogeneidad de los informes anuales de labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Como se observa en la Tabla 1, la mayoría de las categorías disciplinarias se mantuvieron estables a lo largo del periodo analizado; sin embargo, categorías como turismo y cooperación internacional aparecen únicamente en el Primer Informe de Labores (2018–2019) y no vuelven a ser reportadas de manera independiente en los documentos posteriores.

Esta discontinuidad no permite determinar con certeza si su ausencia responde a una reducción efectiva de este tipo de actividades o a modificaciones en los criterios de clasificación y reporte utilizados por la Secretaría de Relaciones Exteriores. Por esta razón, dichas categorías fueron conservadas con fines descriptivos y su comparabilidad longitudinal debe interpretarse con cautela. Asimismo, el alcance metodológico del estudio se delimita de forma consciente a la identificación y comparación de patrones de selección disciplinar y distribución regional observables en la práctica de la diplomacia cultural mexicana. En consecuencia, no se pretende medir impactos culturales externos ni percepciones internacionales, dado que tales objetivos requieren fuentes e instrumentos metodológicos distintos.

Panorama general de la diplomacia cultural mexicana (2018–2024)

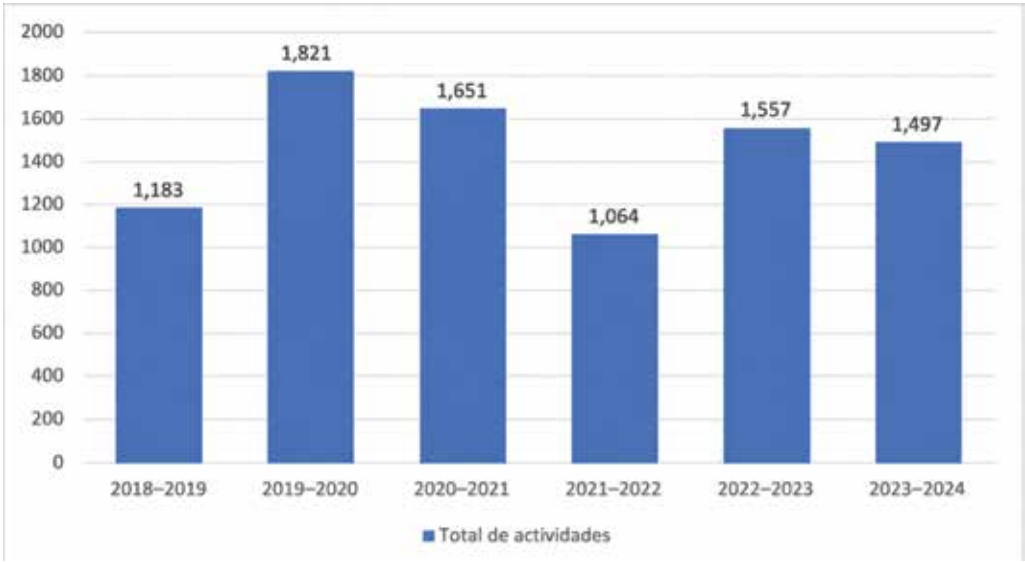
Los informes anuales de labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores correspondientes al periodo 2018–2024 permiten observar de manera sistemática el volumen, la distribución regional y la composición disciplinar de las actividades de diplomacia cultural desplegadas por el Estado mexicano. En conjunto, estos documentos reportan una actividad cultural que se mantiene a lo largo del sexenio, con variaciones anuales en intensidad y alcance. El análisis de dichos informes muestra que durante este periodo la diplomacia cultural se mantuvo como una práctica regular de la política exterior mexicana, aunque con fluctuaciones significativas asociadas a coyunturas específicas y a la reorganización institucional del periodo.

En términos de evolución anual, los informes de labores de la SRE registran un comportamiento no lineal en el número total de actividades culturales realizadas. Durante 2019–2020 se observa un volumen elevado de acciones culturales en el exterior, seguido de una reducción en 2020–2021 y un descenso más pronunciado en 2021–2022. Entre 2022 y 2023 se identifica una recuperación en el número de actividades, que se mantiene con relativa estabilidad en 2023–2024. Esta secuencia sugiere un patrón de contracción y posterior reactivación, que permite distinguir momentos de mayor y menor intensidad en el despliegue cultural internacional en términos de distribución. Es importante señalar que las unidades temporales utilizadas en el análisis corresponden a los periodos de cobertura

de los informes de labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores y no a años calendario. En consecuencia, los valores presentados reflejan la actividad cultural registrada en cada periodo institucional reportado por la dependencia.

Figura 1.

Total de actividades culturales por año en el sexenio de AMLO (2018-2024)

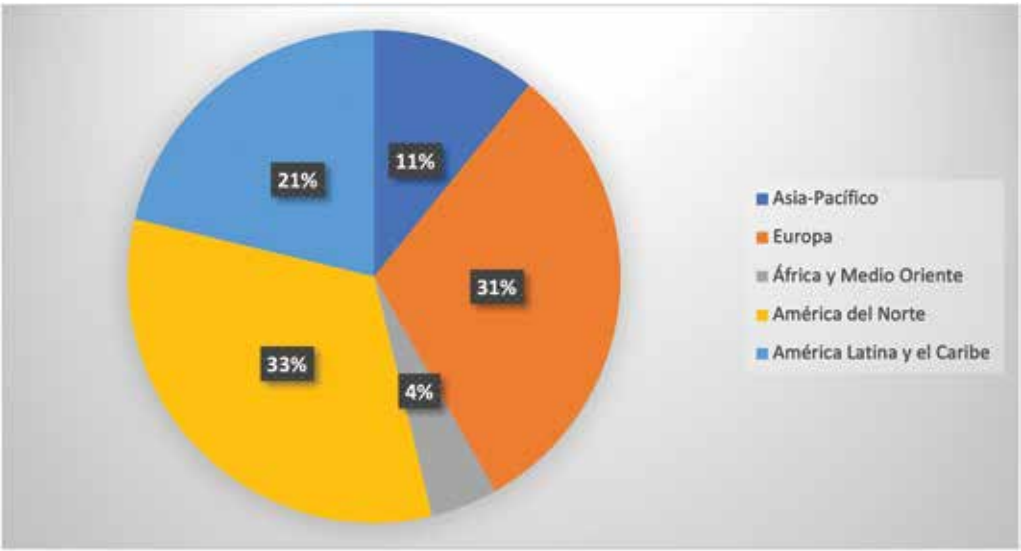


Nota: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores (2018-2024). Los periodos representados corresponden a los intervalos de cobertura de los Informes de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores y no a años calendario. El Primer Informe cubre del 1 de diciembre de 2018 al 31 de julio de 2019, mientras que el Sexto Informe comprende del 1 de julio de 2023 al 31 de julio de 2024.

La distribución regional reportada por los informes revela una concentración persistente de actividades en América del Norte y Europa, regiones que de manera sistemática acumulan la mayor proporción de acciones culturales a lo largo del periodo analizado. América Latina y el Caribe ocupan una posición intermedia, con una presencia constante aunque claramente menor en términos comparativos. Asia-Pacífico registra una participación más limitada, mientras que África y Medio Oriente aparecen de forma marginal en el conjunto del sexenio. Este patrón se reproduce año tras año, lo que permite identificar una estructura regional relativamente estable en la práctica diplomática cultural mexicana.

Figura 2.

Distribución regional de actividades culturales de México (2018-2024)



Nota: Elaboración propia con datos de Secretaría de Relaciones Exteriores (2018-2024)

En cuanto a la composición disciplinar, los informes de la SRE muestran un claro predominio de las artes visuales, las artes escénicas, el cine y la literatura, que concentran la mayor parte de las actividades culturales reportadas. Estas disciplinas aparecen de manera recurrente en todas las regiones y a lo largo de todo el periodo, lo que sugiere la existencia de un repertorio relativamente estable. Otras áreas, como la gastronomía, presentan una presencia más acotada, mientras que disciplinas como turismo y cooperación internacional aparecen únicamente en los primeros años del sexenio, sin continuidad posterior en los registros oficiales.

Ahora bien, bajo la visión de las dimensiones del marco analítico, los resultados agregados muestran tres patrones relacionados. En primer lugar, la actividad cultural se mantuvo durante los seis periodos, aunque su volumen presentó fluctuaciones anuales. En segundo término, América del Norte y Europa conservaron las mayores participaciones regionales y reunieron conjuntamente el 63.5 % de las actividades registradas. En tercer lugar, las artes visuales, las artes escénicas y el cine ocuparon posiciones predominantes dentro de la composición disciplinaria del sexenio. La continuidad de la jerarquía regional y del núcleo disciplinario resulta compatible con cierto grado de regularización institucional. Estos patrones no implicaron una distribución uniforme, pues el volumen anual y el peso relativo de las disciplinas variaron entre periodos y regiones. El análisis regional que sigue profundiza en estas diferencias dentro del repertorio cultural identificado.

Figura 3.

Distribución disciplinar de actividades culturales de México (2018-2024)

Disciplina cultural	2018–2019	2019–2020	2020–2021	2021–2022	2022–2023	2023–2024
Artes visuales	286	1,004	408	284	465	430
Artes escénicas	256	281	288	163	329	341
Cine	301	197	232	245	229	261
Literatura	126	195	204	134	185	194
Gastronomía	65	70	98	42	75	40
Turismo	23	0	0	0	0	0
Cooperación internacional	14	0	0	0	0	0
Otras/ Multidisciplinarias	112	74	421	196	274	231



Nota: Elaboración propia con datos de Secretaría de Relaciones Exteriores (2018-2024)

Disciplinas culturales y diferenciación regional

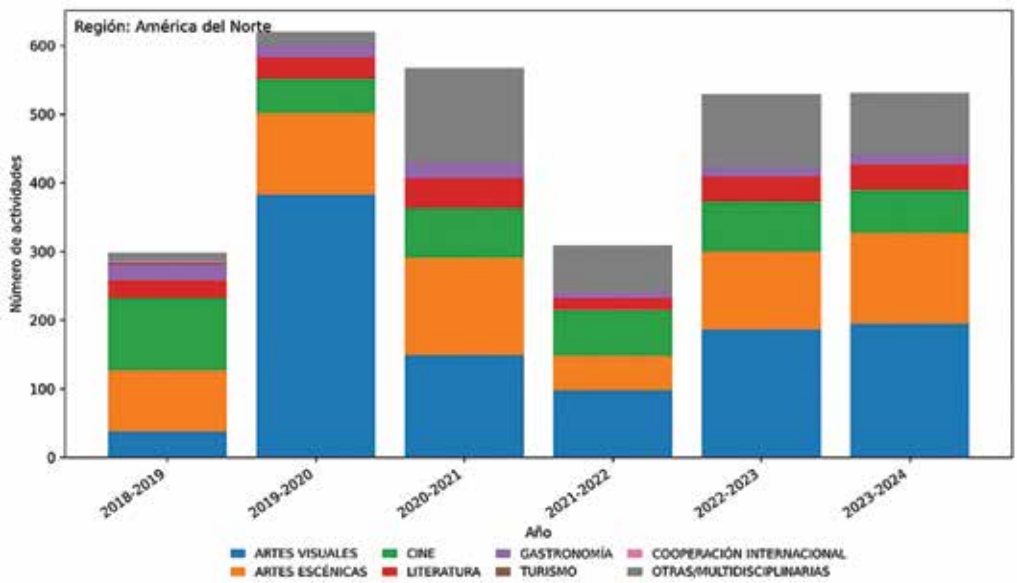
Después de examinar el comportamiento agregado del volumen anual de actividades y su distribución geográfica, corresponde analizar la composición disciplinaria de la diplomacia cultural mexicana en cada región. Esta sección desarrolla la dimensión de repertorios culturales mediante la comparación de las disciplinas que ocuparon posiciones predominantes y de las variaciones observadas en su peso relativo. El análisis permite identificar si las cinco regiones reprodujeron una estructura disciplinaria común o presentaron configuraciones diferenciadas dentro del repertorio general. Para ello, se consideran las proporciones correspondientes a las artes visuales, las artes escénicas, el cine, la literatura, la gastronomía y las demás categorías registradas por la Secretaría de Relaciones Exteriores. La comparación regional también permite establecer qué disciplinas mantuvieron mayor continuidad durante el periodo y cuáles tuvieron una presencia más limitada.

Las gráficas que acompañan esta sección presentan la distribución de actividades culturales por disciplina y periodo de informe dentro de cada región. Las barras muestran

el número absoluto de actividades registradas en cada categoría, lo que permite observar variaciones en el volumen de actividades y en la presencia de las distintas disciplinas culturales a lo largo del tiempo. En este sentido, el análisis se orienta a identificar cambios en la intensidad del despliegue disciplinario y en la distribución de las actividades culturales dentro de cada región durante el periodo estudiado.

Figura 4.

Distribución disciplinar de actividades culturales de México en América del Norte (2018-2024)



Nota: Elaboración propia con datos de Secretaría de Relaciones Exteriores (2018-2024)

El caso de América del Norte registró un total de 2,854 actividades culturales entre 2018 y 2024, lo que la posiciona como la región con mayor despliegue disciplinario en el sexenio. Este volumen confirma una concentración sostenida de acciones culturales en el espacio norteamericano y revela una prioridad estructural dentro del portafolio exterior mexicano. La distribución no muestra oscilaciones abruptas, lo que permite identificar un patrón relativamente estable de selección cultural. En términos comparativos, la región supera a Europa por una diferencia marginal, presenta un volumen aproximadamente tres veces superior al registrado en Asia-Pacífico y excede en aproximadamente 53 % el observado en América Latina y el Caribe.

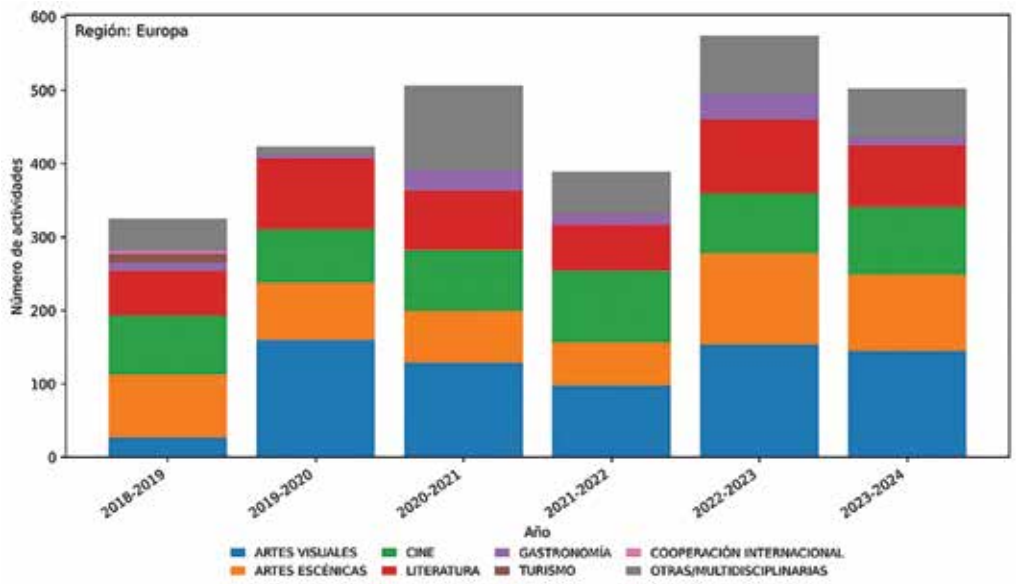
El desglose por disciplinas evidencia una jerarquía claramente definida. Las artes visuales concentran 1,049 actividades, lo que equivale aproximadamente al 36.7 % del total regional. Las artes escénicas suman 646 actividades, que representan alrededor del 22.6 %, mientras que el cine acumula 429 acciones, equivalentes a casi el 15 %. Estas tres

disciplinas agrupan más del 74 % del total, lo que muestra una orientación hacia formatos de alta exposición pública y fuerte capacidad de circulación internacional. La estructura disciplinaria, por tanto, privilegia expresiones culturales con elevada legibilidad simbólica.

Por su parte, la literatura registra 192 actividades y la gastronomía 100, lo que indica una presencia secundaria dentro del esquema norteamericano. Las categorías de turismo y cooperación internacional aparecen con 3 y 2 actividades respectivamente, concentradas en el primer año del periodo analizado, lo que confirma su carácter marginal en esta región. Finalmente, las actividades clasificadas como otras o multidisciplinarias alcanzan 433 acciones, equivalentes a cerca del 15 % del total. Este bloque introduce flexibilidad programática, aunque no altera la centralidad de las disciplinas visuales, escénicas y audiovisuales en la proyección cultural mexicana hacia América del Norte.

Figura 5.

Distribución disciplinar de actividades culturales de México en Europa (2018-2024)



Nota: Elaboración propia con datos de Secretaría de Relaciones Exteriores (2018-2024)

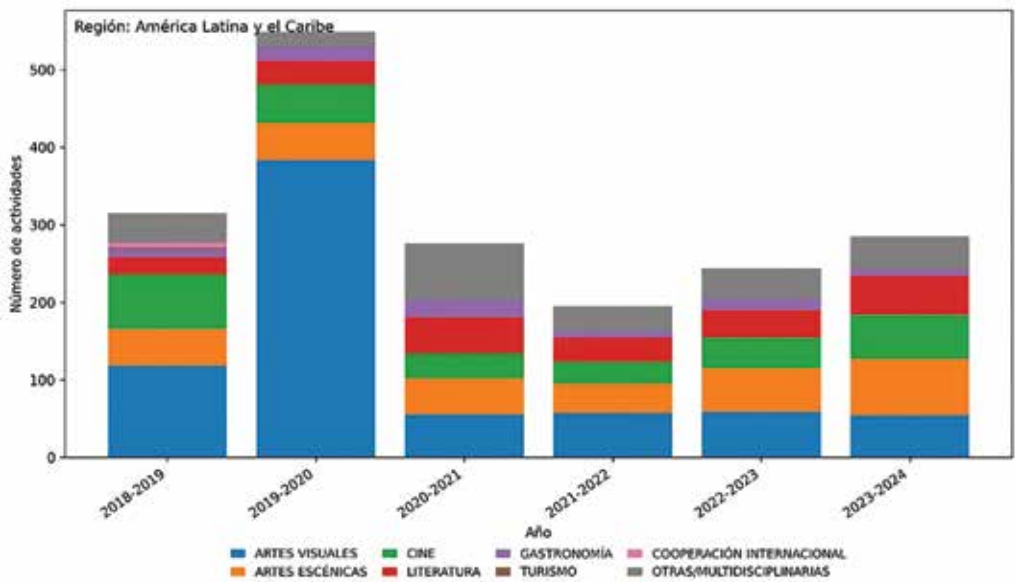
En el caso de Europa, esta región acumuló un total de 2,719 actividades culturales entre 2018 y 2024, lo que la posiciona como la segunda región con mayor despliegue durante el sexenio. Aunque su volumen es ligeramente inferior al de América del Norte, la diferencia es marginal y confirma que ambas regiones concentran el núcleo central de la proyección cultural mexicana. La consistencia interanual permite identificar una estabilidad programática sostenida, lo que sugiere que Europa ocupa un lugar estructural dentro de la arquitectura cultural exterior.

El desglose disciplinario muestra una distribución menos concentrada que en América del Norte, aunque mantiene una clara jerarquía interna. Las artes visuales registran 713 actividades, que representan aproximadamente el 26.2 % del total regional. Las artes escénicas alcanzan 521 acciones, equivalentes a cerca del 19.1 %, mientras que el cine suma 505 actividades, alrededor del 18.6 %. A diferencia del caso norteamericano, en Europa el peso relativo de las tres disciplinas principales se encuentra más equilibrado, lo que indica una mayor diversificación interna del portafolio.

La literatura adquiere en esta región un peso más significativo, con 487 actividades, cifra que representa casi el 18 % del total. Este dato resulta relevante porque muestra una integración más sólida de formatos editoriales y literarios en el espacio europeo. La gastronomía, con 103 actividades, mantiene una presencia secundaria, mientras que turismo y cooperación internacional aparecen de forma residual y sin continuidad estructural. Finalmente, las actividades clasificadas como otras o multidisciplinarias alcanzan 390 acciones, lo que confirma un margen de flexibilidad operativa, aunque sin modificar la primacía de las disciplinas visuales, escénicas y audiovisuales.

Figura 6.

Distribución disciplinar de actividades culturales de México en América Latina y el Caribe (2018-2024)



Nota: Elaboración propia con datos de Secretaría de Relaciones Exteriores (2018-2024)

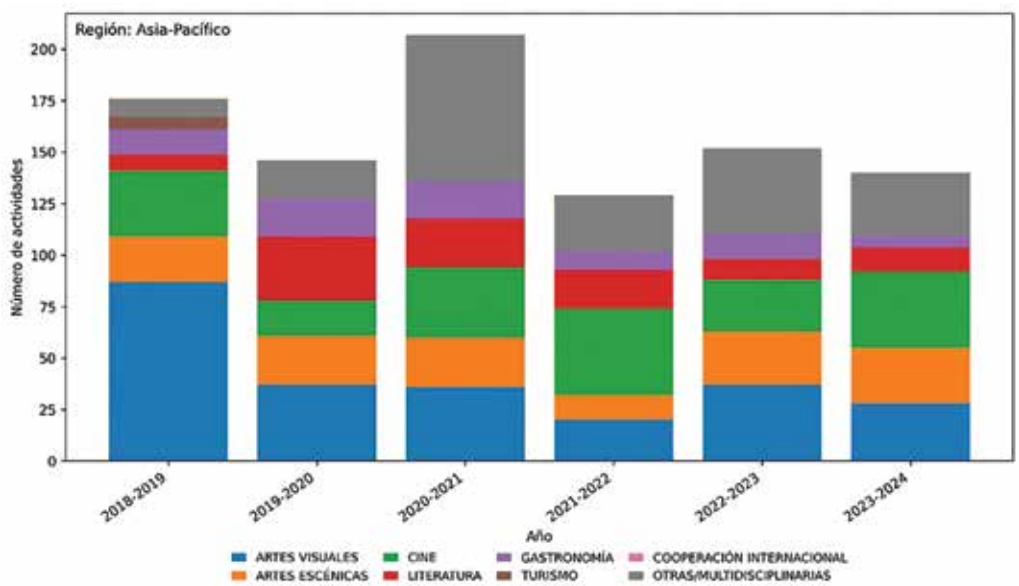
Ahora bien, América Latina y el Caribe registró un total de 1,864 actividades culturales entre 2018 y 2024, lo que la ubica por debajo de América del Norte y Europa en términos de volumen agregado. Esta cifra revela una menor intensidad disciplinaria en comparación

con las regiones tradicionalmente centrales de la política exterior mexicana. La diferencia cuantitativa resulta significativa, ya que el total regional representa aproximadamente dos terceras partes del despliegue europeo y poco más de la mitad del registrado en América del Norte. Esta diferencia cuantitativa evidencia una distribución desigual de actividades culturales entre regiones. No obstante, los datos utilizados no permiten determinar en qué medida estas variaciones responden a diferencias en capacidades institucionales, tamaño de la red diplomática, presencia de comunidades mexicanas en el exterior o decisiones estratégicas de política exterior.

El desglose por disciplinas muestra una estructura relativamente equilibrada, aunque con predominancia clara de las artes visuales, que acumulan 726 actividades, equivalentes a cerca del 39 % del total regional. Las artes escénicas suman 309 acciones, mientras que el cine registra 277 actividades. Estas tres disciplinas concentran más del 70 % del conjunto regional, por lo que constituyen los componentes principales del repertorio cultural desplegado en la región. La literatura alcanza 218 actividades, mientras que la gastronomía contabiliza 72 actividades. Turismo y cooperación internacional aparecen de manera marginal y sin continuidad interanual. Por su parte, las actividades clasificadas como otras o multidisciplinarias alcanzan 262 acciones. En conjunto, la región reproduce el patrón disciplinario observado en otras áreas geográficas, caracterizado por la centralidad de las artes visuales, las artes escénicas y el cine dentro de la proyección cultural mexicana.

Figura 7.

Distribución disciplinar de actividades culturales de México en Asia-Pacífico (2018-2024)

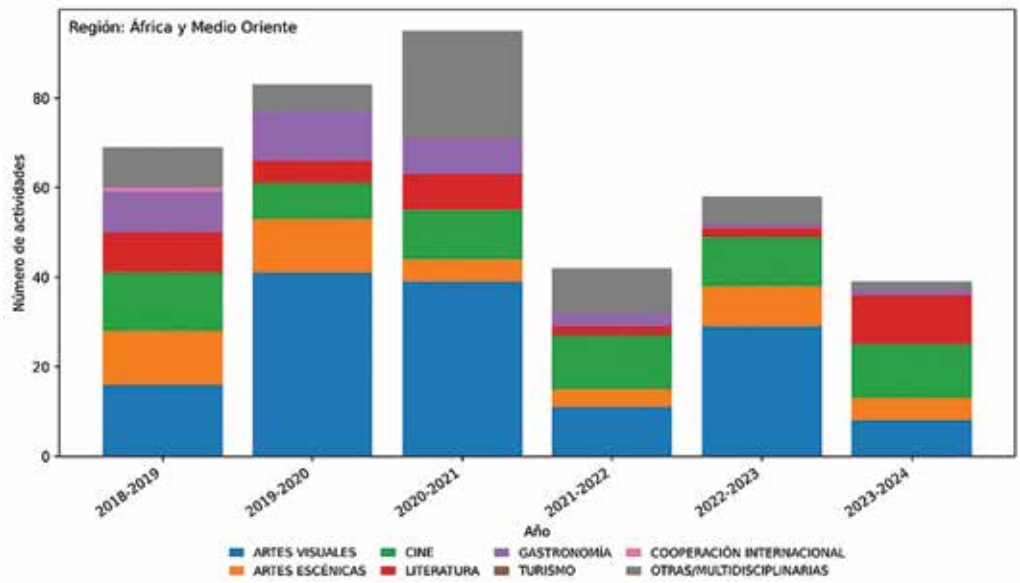


Nota: Elaboración propia con datos de Secretaría de Relaciones Exteriores (2018-2024)

En lo que respecta a Asia-Pacífico, se registró un total de 950 actividades culturales entre 2018 y 2024, lo que la ubica por debajo de América del Norte, Europa y América Latina y el Caribe en términos de volumen agregado. Esta distribución evidencia una presencia menor dentro del conjunto de actividades culturales desarrolladas por México durante el periodo analizado. El desglose disciplinario evidencia un predominio claro de las artes visuales, que suman 245 actividades, equivalentes a cerca del 25.8 % del total regional. Las artes escénicas registran 135 acciones, mientras que el cine acumula 187 actividades. Estas tres disciplinas concentran más del 59 % del total regional. La literatura contabiliza 104 actividades y la gastronomía 74, mientras que turismo y cooperación internacional presentan registros marginales y concentrados en los primeros años del periodo. Las actividades clasificadas como otras o multidisciplinarias alcanzan 205 acciones, lo que representa un componente significativo dentro del total regional. Sin embargo, debido a que los informes no desagregan el contenido específico de esta categoría, no es posible establecer inferencias sobre su función o composición interna a partir de la información disponible.

Figura 8.

Distribución disciplinar de actividades culturales de México en África y Medio Oriente (2018-2024)



Nota: Elaboración propia con datos de Secretaría de Relaciones Exteriores (2018-2024)

En el caso de África y Medio Oriente, se registró un total de 386 actividades culturales entre 2018 y 2024, lo que la posiciona como la región con menor volumen de actividades culturales dentro del periodo analizado. Esta distribución evidencia una presencia reducida en comparación con las demás regiones examinadas.

El desglose disciplinario revela una estructura concentrada en las artes visuales, que suman 144 actividades, equivalentes a aproximadamente el 37 % del total regional. El cine registra 67 acciones y las artes escénicas alcanzan 47 actividades. La literatura contabiliza 37 actividades y la gastronomía 33, mientras que turismo y cooperación internacional presentan registros marginales concentrados principalmente en el primer año del periodo. Las actividades clasificadas como otras o multidisciplinarias alcanzan 61 acciones. En conjunto, la región reproduce el predominio de las artes visuales, las artes escénicas y el cine observado en otras áreas geográficas, aunque con una intensidad cuantitativa considerablemente menor.

El análisis comparativo de las cinco regiones permite identificar una jerarquización clara en términos de volumen agregado de actividades culturales. América del Norte, con 2,854 acciones, y Europa, con 2,719, concentran 5,573 actividades del total regional, lo que equivale aproximadamente al 63.5 % del conjunto acumulado del sexenio. Esta proporción confirma su centralidad estructural dentro del esquema de proyección cultural mexicana. En contraste, América Latina y el Caribe registran 1,864 actividades, mientras que Asia-Pacífico alcanza 950 y África y Medio Oriente apenas 386. La brecha entre regiones centrales y periféricas resulta significativa y evidencia una intensidad desigual en la distribución regional de acciones culturales. Esta asimetría cuantitativa constituye el primer hallazgo comparativo relevante del análisis.

Desde una perspectiva disciplinaria, las artes visuales ocupan el primer lugar en todas las regiones analizadas, aunque su peso relativo varía según el contexto. En América Latina y el Caribe representan aproximadamente el 38.9 % del total regional, mientras que en África y Medio Oriente alcanzan cerca del 37.3 %. En América del Norte concentran alrededor del 36.7 %, y en Europa descienden a poco más del 26.2 %, lo que indica una mayor diversificación interna en esta última. Las artes escénicas y el cine mantienen posiciones consistentes como disciplinas secundarias, aunque con distinto grado de equilibrio relativo. En Europa, estas disciplinas presentan una distribución más balanceada, mientras que en América del Norte las artes visuales mantienen mayor predominio proporcional.

La literatura adquiere mayor relevancia en Europa que en el resto de las regiones, lo que introduce una diferencia cualitativa en la configuración disciplinaria europea. En América del Norte su peso proporcional es menor, y en Asia-Pacífico y África y Medio Oriente ocupa posiciones intermedias dentro del conjunto regional. La gastronomía mantiene una presencia reducida en todas las regiones, lo que evidencia su carácter complementario dentro del repertorio cultural exterior. Turismo y cooperación internacional presentan registros marginales y concentrados principalmente en el primer año del periodo analizado, lo que confirma su baja continuidad estructural. En conjunto, la comparación transversal revela que la diplomacia cultural mexicana adapta la intensidad y composición

disciplinaria según la región, lo que abre el espacio analítico para explicar las lógicas de selección que estructuran esta práctica diplomática entre 2018 y 2024.

Discusión: patrones, restricciones operativas y alcances de la diplomacia cultural mexicana (2018–2024)

Los patrones empíricos identificados, particularmente la persistencia de la distribución regional y la continuidad de determinadas disciplinas entre 2018 y 2024, permiten observar regularidades en la práctica de la diplomacia cultural mexicana. En este estudio, las rutinas organizativas se entienden como patrones persistentes en los resultados agregados de la acción cultural exterior, observables mediante la reiteración de regiones y repertorios disciplinarios a lo largo de los seis periodos analizados. La concentración sostenida en América del Norte y Europa, junto con la presencia recurrente de las artes visuales, las artes escénicas y el cine, resulta compatible con una práctica institucional relativamente regularizada. Sin embargo, estos registros no permiten reconstruir los procesos internos de decisión ni determinar si las continuidades respondieron a instrucciones gubernamentales, capacidades administrativas preexistentes o mecanismos informales de programación. Por esta razón, el hallazgo se limita a documentar una continuidad observable en la distribución de las actividades, sin atribuirle un mecanismo causal específico.

Respecto a la concentración regional observada en América del Norte y Europa, estas latitudes acumulan la mayor proporción de actividades culturales registradas durante el periodo analizado. Este patrón confirma que la acción cultural exterior mantuvo una distribución territorial desigual, con una presencia reiterada en ambas regiones. Una posible interpretación es que esta concentración tiene una estrecha relación con la considerable densidad de los intercambios políticos, económicos, culturales y humanos que México mantiene en estos espacios. Watson (1991) señala que la actividad diplomática tiende a adquirir continuidad en los entornos donde las relaciones entre los Estados presentan mayor intensidad. Bajo esta lectura, la concentración regional puede entenderse como una expresión de la continuidad de ciertos vínculos dentro de la acción exterior mexicana. Sin embargo, los registros analizados no contienen información sobre audiencias, redes institucionales, infraestructura cultural o criterios gubernamentales de asignación. Por ello, la evidencia permite identificar la persistencia y magnitud de la concentración, mientras que sus causas permanecen como una cuestión abierta para investigaciones posteriores.

Ahora bien, desde la dimensión de repertorios culturales, el predominio de las artes visuales, las artes escénicas y el cine permite identificar un núcleo disciplinario recurrente en la acción cultural exterior mexicana. Estas disciplinas concentran la mayor proporción de actividades en la mayoría de las regiones analizadas y mantienen una presencia continua durante los seis periodos. Esta recurrencia corresponde a la expectativa planteada en el

marco analítico, según la cual existe un repertorio relativamente estable cuando las mismas disciplinas conservan posiciones predominantes a través del tiempo y entre regiones. La continuidad observada no implica una composición uniforme, debido a que el peso relativo de cada disciplina presenta variaciones geográficas. Desde una perspectiva interpretativa, la literatura ha relacionado ciertos formatos culturales con mayores posibilidades de circulación transnacional y visibilidad pública (Bell, 1976; Rodríguez Morató, 2012). Sin embargo, los datos analizados no permiten afirmar que estas características expliquen su predominio ni que su presencia responda a una decisión estratégica deliberada del Estado. El hallazgo central consiste, por tanto, en la persistencia de un repertorio disciplinario integrado principalmente por expresiones visuales, escénicas y audiovisuales.

Un rasgo particularmente notable del periodo analizado es el incremento marcado de las actividades asociadas a las artes visuales entre 2019 y 2021, comportamiento que sobresale frente al resto de las disciplinas culturales consideradas. Durante esos años, esta categoría alcanzó niveles superiores al promedio registrado en el sexenio, lo que evidencia una intensificación temporal dentro del repertorio de diplomacia cultural mexicana. Desde la dimensión de los repertorios culturales, este comportamiento muestra que la persistencia de una estructura disciplinaria no implica una distribución invariable entre sus componentes. Las artes visuales conservaron una posición central y, al mismo tiempo, presentaron una variación significativa en su intensidad durante determinados periodos. Una posible interpretación es que sus características facilitaron la circulación internacional mediante exposiciones, muestras itinerantes o formatos digitales. Sin embargo, la información utilizada en esta investigación no permite verificar empíricamente si estas modalidades explican el aumento observado. Por ello, el incremento debe entenderse como una variación interna dentro de un repertorio relativamente estable.

La participación relativamente limitada de la gastronomía adquiere relevancia al considerar el reconocimiento internacional de la cocina tradicional mexicana. En 2010, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura inscribió *La cocina tradicional mexicana, cultura comunitaria, ancestral y viva: el paradigma de Michoacán* en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. Frente a este reconocimiento, la reducida proporción de actividades gastronómicas durante el sexenio muestra una presencia menor de este recurso dentro del repertorio cultural exterior. Este contraste permite plantear la hipótesis de un potencial subutilizado, debido a la capacidad de la gastronomía para articular identidad, patrimonio, prácticas comunitarias y vínculos con públicos extranjeros. Sin embargo, los conteos disponibles no permiten afirmar que existió una omisión estratégica o un desaprovechamiento deliberado. Esta interpretación requiere información adicional sobre presupuestos, criterios de programación, alcance de las audiencias y colaboración con actores del ámbito gastronómico (UNESCO, s. f).

Las diferencias regionales en el peso relativo de las disciplinas muestran que el repertorio cultural general adquirió composiciones específicas en cada espacio geográfico. La literatura alcanzó una presencia comparativamente mayor en Europa, mientras que las actividades multidisciplinarias ocuparon un lugar más relevante en Asia-Pacífico. En América del Norte, las artes visuales y las artes escénicas mantuvieron una posición central dentro de la composición regional. Desde la dimensión de los repertorios culturales, estas variaciones muestran que la recurrencia de un núcleo disciplinario común coexistió con ponderaciones diferentes entre regiones. Asimismo, la menor presencia de actividades en África y Medio Oriente refuerza el patrón de concentración regional identificado en el conjunto del sexenio. Sin embargo, la información utilizada no permite determinar si estas diferencias respondieron a la infraestructura cultural, las capacidades institucionales, los recursos disponibles o las características de los entornos receptores. En consecuencia, el análisis permite identificar configuraciones regionales diferenciadas, mientras las causas que las produjeron permanecen abiertas para futuras investigaciones.

El patrón de menor presencia en África y Medio Oriente puede estar asociado a factores históricos, relacionales e institucionales. Entre las explicaciones plausibles se encuentra una jerarquización persistente dentro de la arquitectura de proyección cultural mexicana debido a dos razones. La primera causa es la priorización regional, la cual suele responder a la historia, la lengua, las afinidades, los mercados culturales y los intereses económicos. En un segundo aspecto, el despliegue cultural requiere de capacidades institucionales y redes de intermediación (Martín Zamorano y Rius, 2016). Esta lectura no reduce la explicación a falta de interés, apunta a condicionantes estructurales y a costos de operación más altos en entornos con menor infraestructura cultural compartida o con menor densidad de canales de cooperación cultural. En términos de política pública exterior, la baja presencia también puede reflejar restricciones organizativas y presupuestarias, particularmente cuando la acción cultural requiere socios locales, curadurías, logística y mediación sostenida. En suma, la periferización regional aparece como resultado de una combinación de gravitación histórica y límites operativos.

La institucionalización de la cultura como política autónoma ofrece una posible interpretación de continuidad y variación. La diplomacia cultural requiere una arquitectura organizativa que defina competencias, coordine actores y estabilice repertorios, lo que explica la reproducción de categorías y rutinas en el tiempo (Farej, 2023). Cuando esa arquitectura existe, las actividades pueden mantenerse incluso si la política exterior carece de impulso del ejecutivo consistente, porque operan por inercias administrativas, mandatos sectoriales y redes profesionales. A la vez, la discontinuidad de categorías como turismo o cooperación internacional sugiere cambios en criterios de clasificación, prioridades de reporte o articulación intersectorial. Esta situación revela ajustes de gobernanza interna más

que una transformación doctrinal completa. De este modo, la evidencia empírica apunta a una diplomacia cultural institucionalmente viable, aunque con límites de coordinación y con señales de fragmentación en la integración de ciertos componentes.

El comportamiento no lineal del volumen anual, con contracciones y recuperación, se vuelve inteligible al considerar que la acción cultural internacional enfrenta interrupciones por crisis sanitarias, restricciones de movilidad y reconfiguración de prioridades gubernamentales. Coyunturas como la pandemia y la interdependencia global aparecen como condiciones que reordenan instrumentos y márgenes de política exterior (Avilés García, 2023). Además, el énfasis gubernamental en asuntos de alta presión, como migración y relación con Estados Unidos, puede desplazar atención y recursos. Estas dinámicas afectan la expansión sostenida de la agenda cultural. Por lo tanto, existen tensiones entre componentes de política exterior, las cuales emergen en análisis comparativos de diplomacia cultural como componente variable de la política exterior, la cual a su vez está condicionada por prioridades y capacidad estatal (Flores Villalta et al., 2021). Por tanto, los patrones cuantitativos reflejan una mezcla de continuidad institucional y restricciones coyunturales, con ajustes de intensidad más que con redefiniciones estructurales del repertorio.

El alcance de los hallazgos requiere una delimitación metodológica respecto del impacto de la diplomacia cultural. Los datos permiten describir presencia y selección, más que efectos profundos en percepciones o comportamientos. Incluso los marcos de medición disponibles tienden a captar presencia, no influencia sostenida (Avilés García, 2023). La literatura reconoce que indicadores como la asistencia o la cobertura mediática capturan un alcance inmediato, aunque ofrecen evidencia limitada sobre cambios duraderos de actitudes o conductas, lo que obliga a mantener prudencia en las inferencias (Mark, 2009). Conviene señalar que el número de actividades culturales registradas no constituye por sí mismo un indicador suficiente del impacto internacional de la diplomacia cultural. La presencia cuantitativa refleja patrones de intensidad y distribución de la acción cultural exterior, aunque no permite inferir de manera directa transformaciones en las percepciones públicas o niveles efectivos de influencia cultural. En consecuencia, las dimensiones de rutinas organizativas, concentración regional y repertorios culturales permiten interpretar la estructura observable de las actividades, pero no evaluar sus efectos sobre los públicos receptores. Factores como el alcance de las audiencias o la capacidad de generar redes culturales sostenidas también intervienen en la proyección internacional de un Estado.

En consecuencia, la contribución del artículo se sitúa en el análisis, a partir de una base documental sistematizada, de la arquitectura empírica de la diplomacia cultural mexicana durante el sexenio examinado, caracterizada por una concentración regional persistente y una recurrencia disciplinaria observable. Esta configuración revela la existencia de un repertorio cultural relativamente estable, acompañado por variaciones en su composición

entre regiones. La permanencia de ambos patrones a lo largo de los seis periodos constituye el principal indicio vinculado con las rutinas organizativas y resulta compatible con una práctica institucional regularizada. En este sentido, la continuidad territorial y disciplinaria sugiere que la acción cultural exterior pudo apoyarse en capacidades y procedimientos previamente establecidos. Sin embargo, las fuentes utilizadas no permiten determinar si estas regularidades derivaron de rutinas administrativas, de una estrategia gubernamental explícita o de la combinación de distintos factores institucionales. Por ello, el artículo identifica una estructura persistente en la práctica diplomática, pero mantiene abierta la explicación de los mecanismos que la produjeron.

Conclusiones

El análisis realizado permite sostener que la diplomacia cultural mexicana durante el periodo 2018–2024 se configuró a partir de patrones con cierta estabilidad de selección geográfica y recurrencia disciplinaria en la acción cultural exterior. A partir del examen longitudinal y comparado de los informes anuales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el estudio identifica regularidades en la manera en que la cultura es proyectada internacionalmente por el Estado mexicano. Los resultados permiten identificar patrones consistentes con la persistencia de repertorios culturales relativamente estables y con una distribución regional diferenciada de las actividades culturales registradas durante el periodo analizado. En conjunto, estos factores contribuyen a estructurar la geografía y la composición disciplinaria de la diplomacia cultural mexicana. De este modo, el artículo aporta una aproximación empírica que permite comprender cómo la acción cultural exterior se inserta en dinámicas estructurales más amplias de la política exterior y del funcionamiento del aparato cultural del Estado.

En términos analíticos, la concentración persistente en América del Norte y Europa evidencia una distribución regional desigual de las actividades culturales registradas durante el periodo analizado. Esta jerarquización regional no se limita a fenómenos coyunturales debido a que expresa una arquitectura estructural de vinculación exterior. Asimismo, la menor presencia en regiones como África y Medio Oriente sugiere que la distribución cultural responde a capacidades institucionales, redes de intermediación y costos operativos diferenciados. Por tanto, la geografía cultural del sexenio refleja continuidades históricas más que reorientaciones estratégicas de amplio alcance.

Desde la perspectiva disciplinaria, el predominio sistemático de las artes visuales, las artes escénicas y el cine permite identificar un repertorio cultural recurrente en la acción exterior mexicana. La presencia sostenida de estas disciplinas en casi todas las regiones y periodos analizados muestra una estructura de selección relativamente estable durante el

sexenio. Al mismo tiempo, su peso relativo presentó variaciones entre espacios geográficos: las artes visuales alcanzaron una mayor centralidad en América del Norte, América Latina y el Caribe, así como en África y Medio Oriente, mientras que Europa registró una composición más equilibrada y una participación más amplia de la literatura. Estos resultados indican que la diplomacia cultural mexicana combinó continuidad disciplinaria con diferenciaciones regionales en la composición de sus actividades. La evidencia disponible permite describir esta regularidad y sus variaciones.

No obstante, el análisis también permitió identificar una marcada continuidad institucional y regularidad programática en la diplomacia cultural mexicana durante el periodo estudiado. La persistencia de patrones de concentración regional y recurrencia disciplinaria sugiere la existencia de prácticas estables en la selección y proyección internacional de actividades culturales. Sin embargo, la información utilizada en esta investigación no permite determinar si dicha continuidad respondió a una estrategia integral de diplomacia cultural o a otros factores institucionales y organizativos, ya que este tipo de inferencia requeriría fuentes adicionales como documentos programáticos, lineamientos de política pública, presupuestos o entrevistas a los actores involucrados. En este sentido, la diplomacia cultural aparece como un componente operativo activo dentro de la acción exterior mexicana durante el sexenio analizado.

Asimismo, la investigación aporta una contribución empírica al campo de estudios sobre diplomacia cultural al sistematizar 8,773 actividades registradas oficialmente y al analizarlas bajo una matriz comparativa por disciplina y región. Este enfoque permite superar aproximaciones exclusivamente normativas o discursivas y ofrece una base cuantitativa longitudinal poco explorada en la literatura mexicana reciente. Desde el punto de vista teórico, el estudio documenta que la diplomacia cultural puede mantenerse como práctica estable aun cuando la política exterior no ocupa el núcleo central del proyecto gubernamental. Este hallazgo sugiere la conveniencia de matizar supuestos que equiparan actividad cultural exterior con planificación estratégica integral.

En términos metodológicos, el alcance del estudio se delimita explícitamente a la identificación sistemática de patrones de selección cultural y de jerarquización regional a partir de evidencia documental oficial. El diseño longitudinal sustentado en informes administrativos permite reconstruir regularidades observables en la práctica diplomática mexicana. No obstante, la naturaleza de las fuentes empleadas no habilita inferencias causales sobre efectos en percepciones internacionales ni sobre transformaciones conductuales sostenidas en audiencias externas. En consecuencia, los resultados describen estructuras de presencia, intensidad y composición disciplinaria, más que impactos profundos en términos de influencia o cambio reputacional. Desde esta perspectiva, la prudencia inferencial constituye una decisión epistemológica orientada a preservar la

validez interna y la trazabilidad analítica del estudio. En ese sentido, el trabajo consolida una contribución empírica sólida centrada en la arquitectura observable de la diplomacia cultural mexicana durante el periodo examinado.

Finalmente, el análisis abre nuevas líneas de investigación que pueden enriquecer la comprensión de la diplomacia cultural mexicana. Futuras indagaciones podrían explorar procesos internos de toma de decisiones, asignación presupuestal, coordinación interinstitucional y articulación con estrategias de marca país. También resultaría pertinente contrastar estos hallazgos con otros periodos presidenciales para evaluar continuidades y rupturas en el largo plazo. En suma, el estudio sugiere que la diplomacia cultural mexicana del sexenio 2018–2024 se estructuró a partir de patrones disciplinarios y regionales consistentes. En ese sentido, esta herramienta se puede comprender como una práctica institucional consolidada cuya dinámica estuvo determinada por racionalidades estructurales más que por una estrategia integral explícitamente reformulada en el periodo analizado. ❧

Referencias

Arcos Martín, R. (2010). *La lógica de la excepción cultural: Entre la geoeconomía y la diversidad cultural*. Cátedra.

Avilés García, I. (2023). La diplomacia cultural como herramienta de política exterior y la implementación de años duales como estrategia diplomática. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, (143–144), 259–291. https://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/86017

Bell, D. (1976). *The cultural contradictions of capitalism*. Basic Books.

Cull, N. (2009). Diplomacia pública: consideraciones teóricas. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (85), 55–92. https://re.sre.gob.mx/rmpe/index.php/rmpe/article/view/690

Farej, M. M. (2023). La cultura en las relaciones internacionales contemporáneas: La diplomacia cultural, el modelo español y el espacio iberoamericano. *Revista Electrónica Iberoamericana*, 17(2), 175–204. https://doi.org/10.20318/reib.2023.8299

Fierro Garza, A. (2009). La diplomacia cultural como instrumento privilegiado de la política exterior. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (85), 23–28. https://re.sre.gob.mx/rmpe/index.php/rmpe/article/view/742

Flores Villalta, K. Y., Lazo Hernández, R. M., y Miranda Hernández, G. D. (2021). *La diplomacia cultural como componente de política exterior: Análisis comparativo: Casos Estados Unidos Mexicanos y República de El Salvador, periodo 2012–2019* [Tesis de licenciatura, Universidad de El Salvador]. Repositorio Institucional Universidad de El Salvador. https://repositorio.ues.edu.sv/items/919ba512-f181-4fe6-8cc2-6f2ac099d7b0

Izquierdo Rodríguez, B. (2024). Política cultural mexicana 1988–2019. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, (5). https://aidca.org/wp-content/uploads/2024/07/RIDCA5-culturales-POLITICA-CULTURAL-MEXICANA.pdf

March, J. G., y Olsen, J. P. (1984). The new institutionalism: Organizational factors in political life. *American Political Science Review*, 78(3), 734–749. https://doi.org/10.2307/1961840

Marco, E. (1 de abril de 2008). *Una mirada al sistema británico de relaciones culturales internacionales: Acción cultural exterior y diplomacia pública* (ARI 34/2008). Real Instituto Elcano. https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/11/ari34-2008-marco-accion-cultural-exterior.pdf

Mark, S. (2009). *A greater role for cultural diplomacy* (Discussion paper No. 114). Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'. https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20090616_cdsp_discussion_paper_114_mark.pdf

Martín Zamorano, M., y Rius, J. (2016). ¿La diplomacia cultural, una política de Estado? Articulación y descoordinación intergubernamental en la acción cultural exterior del Estado español. *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, (24), 115–154. https://raco.cat/index.php/REAF/article/view/314604

Rodríguez Barba, F. (2015). Diplomacia cultural. ¿Qué es y qué no es? *Espacios Públicos*, 18(43), 33–49. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67642415002

Rodríguez Morató, A. (2012). The culture society: A heuristic for analyzing cultural change in the global age. En Sales, A. (Ed.), *Sociology today: Social transformations in a globalizing world* (pp. 316–339). Sage.

Secretaría de Relaciones Exteriores. (25 de agosto de 2020). *Segundo informe de labores 2019–2020*. https://www.gob.mx/sre/documentos/segundo-informe-de-labores-2019-2020

Secretaría de Relaciones Exteriores. (25 de agosto de 2022). *Cuarto informe de labores 2021–2022*. https://www.gob.mx/sre/documentos/cuarto-informe-de-labores-2021-2022-de-la-sre

Secretaría de Relaciones Exteriores. (25 de agosto de 2023). *Quinto informe de labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores*. https://www.gob.mx/sre/documentos/quinto-informe-de-labores-de-la-secretaria-de-relaciones-exteriores

Secretaría de Relaciones Exteriores. (27 de agosto de 2021). *Tercer informe de labores 2020–2021*. https://www.gob.mx/sre/documentos/tercer-informe-de-labores-2020-2021-de-la-sre

Secretaría de Relaciones Exteriores. (27 de agosto de 2024). *Sexto informe de labores 2023–2024 de la SRE*. https://www.gob.mx/sre/documentos/sexto-informe-de-labores-2023-2024-de-la-sre

Secretaría de Relaciones Exteriores. (3 de septiembre de 2019). *Primer informe de*

labores 2018–2019. https://www.gob.mx/sre/documentos/primer-informe-de-labores-2018-2019

UNESCO. (s. f.). *Cocina tradicional mexicana: cultura comunitaria ancestral y vigente, el paradigma de Michoacán. Patrimonio Cultural Inmaterial*. https://ich.unesco.org/en/RL/traditional-mexican-cuisine-ancestral-ongoing-community-culture-the-michoacan-paradigm-00400

Watson, A. (1991). *Diplomacy: The dialogue between states*. Routledge.



AMAG

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

CRÓNICAS

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

CRÓNICAS

Positioning Latin America in International Relations: Analysis of the Joint AMEI–ISA 2025 Conference at Universidad del Mar

José Ricardo Villanueva Lira[1]
Carla Martínez Machain[2]

Received: Tuesday, April 21, 2026
Accepted: Thursday, July 9, 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.148

Between June 4 and 6, 2025, the University of the Sea (UMAR) at Huatulco hosted a Joint Conference of the Mexican Association of International Studies (AMEI) and the International Studies Association (ISA). This gathering, which brought together more than 400 participants from about 25 countries, is part of a tradition of inter-American academic cooperation that began in 1983 in Mexico City and continued in Acapulco (1993), Manzanillo (1997), and Cancún (2008). The significance of these types of conferences lies in the fact that they provide spaces where knowledge about the discipline and practice of international relations is produced, debated, and (de)legitimized. Academic conferences are, in themselves, exercises of scientific diplomacy and epistemic community-building that may, in the long term, influence public policy formulation, professional training, and the definition of global research agendas.

1 Ricardo Villanueva is research director and full-time professor at the Institute of International Studies, Universidad del Mar, Mexico, with experience in international academic organization and a fellowship at the University of Oxford. Ph.D. in Political Science from the University of Glasgow, with prior degrees from the Australian National University and Tecnológico de Monterrey. Member of Mexico's National System of Researchers (Level I), recognized as Associate Fellow by the UK Higher Education Academy.

2 Carla Martínez Machain is a Professor of Political Science at the University at Buffalo. She received her Ph.D. in Political Science from Rice University in May 2012. Martínez Machain's research (funded by the Department of Defense's Minerva Initiative and the Army Research Office, among others) focuses on foreign policy analysis, with a focus on military policy and international conflict. Her new book with Oxford University Press is titled *Beyond the Wire: U.S. Military Deployments and Host Country Public Opinion*. Her work has appeared in various journals, including the *American Political Science Review*, the *Journal of Politics*, and the *Journal of Conflict Resolution*. She has also written for policy-oriented outlets such as *The Washington Post's Monkey Cage* blog and *The Conversation*.

The title of the conference, "Positioning Latin America and Mexico in International Relations," was not chosen casually. On the one hand, it responded to the need to make visible the theoretical and practical contributions of a region traditionally marginalized in dominant academic International Relations (IR) circuits, a discipline frequently characterized as predominantly American and British. On the other hand, it reflected the opportunity to collectively examine the place that Mexico and Latin America (should) occupy in the changing international system, marked by the rise of China, the war in Ukraine, migration crises, climate emergency, and the resurgence of authoritarian discourses.

This article is guided by the following research question: In what ways did the Joint AMEI–ISA Conference contribute to challenging the center-periphery hierarchies in the production of knowledge in IR, and what are its implications for the positioning of Latin America within the discipline? To address this question, the analysis draws on a conceptual framework articulated around three axes: the notion of epistemic communities as spaces for the production and legitimation of knowledge (Haas, 1992); the critique of the center-periphery dynamics that have characterized the production of knowledge (Mignolo, 2002), particularly in IR; and the contributions from the South as pathways toward epistemic plurality (Acharya, 2014). From this perspective, the conference is not merely an academic event, but a situated practice of knowledge construction that can contribute to reconfiguring power relations within the disciplinary field.

This contribution analyzes the Joint AMEI–ISA Conference as an event of significance for the international community of internationalists, identifying its historical background, the actors involved in its development, its distinctive characteristics in terms of participation and academic program, the logistical challenges overcome, and its implications for the positioning of Latin America and Mexico in IR. The analysis is based on our direct experience as co-program chairs, as well as on preparatory documents, the final program we developed, participant lists, and informal evaluations collected during and after the event.

Historical Background: 42 Years of Inter-American Academic Dialogue

To understand the significance of Huatulco 2025, it is necessary to situate it within a trajectory of more than four decades of bilateral cooperation between both organizations. The first AMEI–ISA Joint Conference, held in 1983 in Mexico City, took place in the context of the late Cold War, the Latin American debt crisis, and democratic transitions across the region. That meeting laid the foundations for a dialogue that, although intermittent, enabled exchanges between Mexican and U.S. academia in the context of what Hoffmann (1977) termed "American social science" as the axis of the discipline, and at a time when disciplinary narratives were beginning to be questioned from non-Western perspectives (Buzan & Little, 2001).

The second conference, in Acapulco (1993), coincided with the imminent entry into force of the North American Free Trade Agreement (1994) and a moment of optimism regarding hemispheric integration. The third, in Manzanillo (1997), and the fourth, in Cancún (2008), reflected the increasing diversification of the international agenda, with topics such as the environment, regional security, and the rise of new powers, while also unfolding alongside crises affecting several Southeast Asian countries. Between 2008 and 2025, seventeen years passed without joint meetings—a period during which both the discipline and the world changed dramatically: the 2008 financial crisis, the Arab Spring, the COVID-19 pandemic, the war in Ukraine, democratic backsliding in multiple regions, and the climate emergency all emerged as central items on the global agenda.

The specific genesis of the conference in Huatulco cannot be understood without the figure of Dr. Modesto Seara Vázquez (1931–2022). A jurist, internationalist, and institutional visionary, Seara was the founder of Oaxaca's public university system — including UMAR— and creator in 1967 of the then Mexican Institute of International Studies, later renamed AMEI. Seara conceived the idea of hosting a joint conference in Huatulco as a way to decentralize national academic life and to project Oaxaca as a center of internationalist thought. Conversations with then-ISA Executive Director Mark Boyer in 2019 gave shape to this vision during Boyer's visit—along with Jennifer Fontanella (ISA's Operations Manager)—to the Huatulco campus.

The COVID-19 pandemic delayed the project, but did not cancel it. 2020 and 2021 were years of uncertainty, marked by calls and rescheduling efforts. Following Seara's passing in December 2022, the project might have faded into obscurity, as so many initiatives dependent on individual leadership do. However, in 2023, Mark Boyer reestablished contact with then-Director of the UMAR Institute of International Studies, Dr. Alberto Lozano-Vázquez, with a clear message: "Let's make it happen." This renewed momentum revitalized the organizational process. Dr. Lozano contacted the AMEI leadership, then headed by Pedro González Olvera and with Adriana Sletza Ortega Ramírez as the incoming president. Their support was immediate and unconditional.

This effort was further reinforced by university authorities, led by then-UMAR's Rector María de los Ángeles Peralta Arias, as well as María del Rosario Enríquez, then Academic Vice-Rector and now UMAR's Rector, who understood the importance of hosting an event of this magnitude for the university's prestige and international projection.

Support also came from ISA's new Executive Director, Dr. MJ Bosia, professor of International Relations at St. Michael's College in Vermont, and ISA President for 2025, Dr. Siba Grovogui, professor of International Relations at Cornell University. Both enthusiastically endorsed the project, and Grovogui emphasized the importance of attending in person.

It was in this context that we, Carla Martínez Machain and Ricardo Villanueva, were appointed co-program chairs by ISA and AMEI, respectively. Carla Martínez, originally from Mexico City, drawing on her experience within the U.S. academic system and her deep knowledge of the workings of ISA and research networks in the United States; Ricardo Villanueva, from his position as a faculty member at the host institution, and with a strong understanding of local dynamics and of AMEI. From the outset, we understood that our task would be not only academic, but also one of bridge-building between different ways of organizing and understanding academic conferences.

Characteristics of the Conference: Portrait of an Epistemic Community

The Conference brought together more than 400 participants, of whom 292 were presenters (in any role: presenter, chair, or discussant) and 146 were attendees without presentations. This presenter-to-attendee ratio (approximately 2:1), while perhaps atypical in countries such as the United States and the United Kingdom, is noteworthy in Mexico, where most conference participants are usually non-presenting attendees (typically students). In this conference, the majority of registrants sought not only to listen, but also to present their work and receive feedback.

Geographic and Institutional Composition

The geographic distribution of participants offers several noteworthy observations. Mexico contributed with 121 participants, followed by the United States with 82. This numerical proximity reflects both the success of the local call for participation and the strong interest of Mexican academia in engaging in an event of this nature, but it may also be interpreted as symptomatic of mobility difficulties faced by U.S.-based scholars in a post-pandemic context and amid budgetary constraints at several universities in that country. Indeed, prior to the Conference, as program chairs, we received numerous cancellation requests due to lack of institutional funding —not only from the United States, but from institutions abroad more generally.

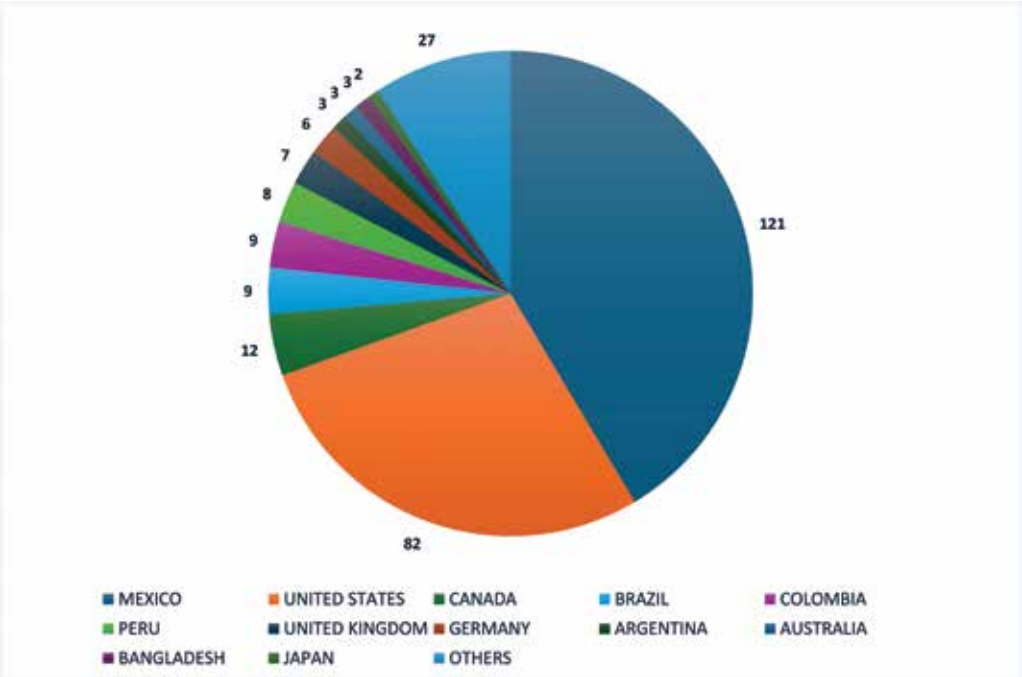
The presence of Canada (12 participants), Brazil (9), Colombia (9), and Peru (8) consolidated the regional character of the event, moving beyond the original bilateral axis and transforming the Conference into a largely hemispheric academic space. Participation from the United Kingdom (7), Germany (6), Australia (3), and Japan (2), while numerically modest, indicates the Conference's capacity to function as a global point of attraction and suggests that interest in Latin America as both an object of study and academic interlocutor extends beyond the continent.

In institutional terms, UNAM led participation with 23 active academic contributors, followed by the host institution UMAR with 18, UAM with 12, and the Pontifical

Catholic University of Peru with 8. This is significant: a non-metropolitan public state university located on the coast of Oaxaca and founded only in 1992, while serving as host, emerged as the second most represented institution, surpassing elite private universities and other public institutions with longer academic traditions. This suggests a degree of decentralization in Mexican IR academic life, the vitality of IR programs in Oaxaca, and the commitment of the UMAR academic community to the event.

Figure 1.

Nationalities of Attendees

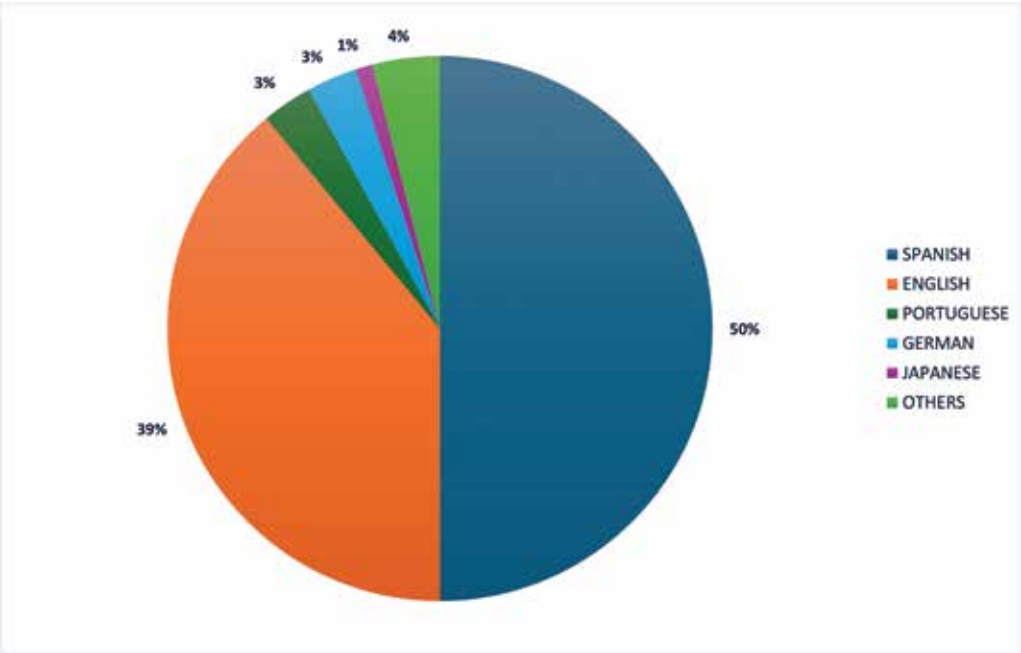


Note: Authors' own elaboration.

The geographical diversity of the conference was not purely quantitative. The presence of scholars from countries as diverse as Germany, Australia, Brazil, Canada, the United States, Japan, Mexico, Peru, the United Kingdom, and others, enriched the discussions by exposing participants to different intellectual traditions, methodological approaches, and research questions. This multicultural character generated exchanges that transcended the academic realm —informal conversations in the hallways, shared meals, and conviviality during the cultural events— that contributed to weaving collaborative networks beyond the formal sessions. The diversity of origins enabled the construction of a more inclusive and plural global academic community.

Figure 2.

Languages of the Conference



Note: Author's own elaboration.

Structure and Content of the Academic Program

The academic program, composed of 78 panels and roundtables distributed across 19 simultaneous spaces over three days, was organized around the theme "Positioning Latin America and Mexico in International Relations." The thematic diversity was broad and reflected several of the principal currents in the contemporary discipline, offering a rich experience for both presenters and attendees. Next, we present a sample of the panels we were able to follow, acknowledging that this is only a very partial selection of the richness of the program.

Latin American Foreign Policy and Bilateral Relations: Panels such as "The Foreign Policy of and Toward Latin American States," featuring papers by Leslie Wehner (University of Bath), Rodrigo Fracalossi (University of Southampton), Sam Bell (University at Buffalo), among others, analyzed the domestic and international determinants of foreign policy in the region. The panel "Mexico's Role in Latin American Integration Processes" brought together specialists to explore topics such as the Pacific Alliance's potential to establish a common policy toward climate change, the ambivalences of environmental certifications—which may result in greenwashing in cases such as Colombia and Guatemala—the strategy of Russia in Mexico and Latin America between 2014 and 2024, and the impact of the

USMCA on economic growth and carbon emissions in Mexico. The panel addressed these phenomena through the lens of South–South and triangular cooperation, evaluating their potential to strengthen the region's role in the international system. The roundtable "Peru in the New International Scenario" was based on the premise that Peruvian foreign policy has been insufficiently studied, generating widespread lack of knowledge regarding the interests and lines of action of the Andean country's diplomacy, while underscoring the importance of analyzing this Latin American country whose regional and global dynamics carry broader implications.

Theory and Disciplinary History: One of the most compelling panels was "Los mitos de RRII / The Myths of IR," featuring Brian C. Schmidt (Carleton University), David J. Sarquis (UMAR), David Jorge (El Colegio de México), and Alberto Lozano-Vázquez (UMAR). Schmidt, one of the discipline's most renowned revisionist historians, presented a version of his work on the myth of the First Great Debate and liberal idealism, while Sarquis challenged the myth of anarchy, Jorge revisited the myths surrounding the failure of the League of Nations, and Lozano problematized the epistemological myth of 1919. Seeing Schmidt engage in dialogue with Mexican scholars in an auditorium constituted a powerful image of the intellectual horizontality experienced throughout the Conference. Moreover, this panel served as the foundation for a collective volume expected to be published in 2026, demonstrating the Conference's capacity to generate concrete academic outputs.

Critical Approaches and Southern Epistemologies: One of the most innovative aspects of the program was the inclusion of panels that challenged the Eurocentric assumptions of the discipline. "Feminist Security Studies in Abya Yala" brought together scholars to discuss the contributions of Latin American feminism to security studies. "The New Politics of Gender and Feminism" explored gender inequalities in areas such as digital access, education, criminal law, reproductive rights, and foreign policy in Latin America. Adopting a multidisciplinary perspective, the presentations highlighted the structural challenges that persist within neoliberal frameworks and contemporary feminist agendas, revealing how sociopolitical structures both reproduce and resist gender-based precarity. Likewise, the panel "The Future of Theory in International Relations: Critical Perspectives from Mexico" offered a critical reflection on IR theory. Participants put forward critical perspectives that challenge dominant theoretical, methodological, and epistemological foundations, while also debating the relevance of contributions emerging from Mexico. The panel was moderated by César Villanueva and featured the distinguished participation of Eduardo Tzili Apango, Jaqueline Briceño Montes, and Salimah Monica Cossens.

Environment and Climate Change: The climate crisis occupied a central place in the program. Panels such as "The Effects of Climate Change on Populations" and

"Green Energy Transition in Latin America" addressed, from different perspectives, the environmental challenges facing the region. Beyond the panel sessions, the presentation of Lourdes Alonso-Serna's book Political Economy of Renewable Energies in Latin America (2024) stood out, as it analyzes the contradictions of the energy transition in contexts of extractivism. Meanwhile, the panel "Global Environmental Politics" offered a complementary perspective by examining the legal and institutional dimensions of environmental governance, with presentations analyzing the framework of the CITES Convention and its influence on international trade, law as a tool for environmental protection, the evolution of the environment as a human right, the urgency of transitioning toward sustainable development models, and marine pollution caused by oil tankers alongside the institutional limitations in addressing it. Taken together, these sessions underscored the need to approach the environmental crisis from an interdisciplinary perspective.

Migration, Latin America, and Human Mobility: The complexity of contemporary migration flows was addressed in the panel "Crossing Borders: Challenges and Responses to African, Turkish and Latin American Migration," which examined the intersections between migration, health, and identity in contexts of mobility. The presentations analyzed issues ranging from the journey of Turkish migrants through Mexico toward the United States, the precarious conditions faced by unaccompanied minors under militarized border policies, and the fragility of temporary protection for displaced populations in Turkey and Colombia, to the impact of chronic illnesses —such as diabetes in rural Guatemala— on land dispossession and forced migration.

Geopolitics and Latin America: The reconfiguration of the global order and its implications for the region were analyzed in several panels. The panel "Latin America in the Face of China's Rise" examined the region's positioning amid strategic competition between China and the United States, with particular emphasis on technological and geopolitical dimensions. Through case studies on Brazil, Central America, and perceptions surrounding Taiwan, presenters analyzed the dynamics of Chinese geodigital power, the possibilities for regional cooperation, and the regulatory challenges emerging from the growing presence of Chinese firms and capital in strategic sectors. Likewise, the roundtable "Geopolitics of Migration: Global Interests and Challenges" explored the increasing centrality of migration in international agendas, analyzing how states use migration as a diplomatic instrument to project power and territorial control, often in tension with human rights. Taken together, both sessions demonstrated how extra-hemispheric actors —whether through investment, technology, or migration diplomacy— are reshaping Latin America's geopolitical space, compelling the region's countries to navigate between great-power competition and their own development and stability agendas.

Training and Professional Development Activities: Aware of the structural asymmetries faced by Latin American scholars in accessing global academic networks, we promoted specific training and mentoring activities. The session "Demystifying the Peer Review Process: A Bilingual Café for Latin American and Early Career Scholars" offered an informal roundtable setting in which attendees were able to interact directly with editors of high-impact English-language academic journals, rotating among tables to gain diverse perspectives on the peer review process. In a complementary initiative, the roundtable "Meeting of Authors and Editors of Indexed and High-Impact International Relations Journals: Recommendations for Publishing from the Global South" brought together prominent editors with the specific aim of providing concrete recommendations —what to do and what to avoid— to improve the chances of favorable evaluations for articles submitted from the Global South. Finally, the "ISA Journal 'Meet the Editors' Roundtable" offered an additional opportunity for Latin American scholars and early-career researchers to learn about the mission and publication priorities of ISA's leading journals, receive practical advice on manuscript submission, and participate in open discussion and Q&A. Collectively, these spaces proved especially relevant in a context where academic evaluation systems in Latin America increasingly demand publication in indexed journals, despite the absence of systematic training mechanisms in this area. High attendance and the quality of the questions posed demonstrated both the strong interest in and the need for these types of professional development initiatives.

The Keynote Address

The selection of the keynote speaker was one of our most significant symbolic decisions. After several deliberations and with the advice of Dr. Adriana Ortega, we chose Dr. Andrea Oelsner (University of San Andrés, Argentina). Her career embodied the spirit of the Conference: a Latin American scholar trained at the London School of Economics, who taught for fifteen years at the University of Aberdeen (Scotland) and ultimately chose to return to her home country to contribute to the development of the discipline from Argentina. Her keynote lecture, "Peace and Conflict in an Illiberal World: Position of and Opportunities for Latin America," began from a fundamental premise: the crisis of the liberal order is not a recent phenomenon, but rather one with deep historical roots that must be understood in order to analyze its consequences for international politics, particularly in the areas of conflict and security. Building on this diagnosis, Oelsner assessed the state of violence in Latin America and argued that the region possesses both the space and the opportunity to contribute significantly to international peace and security. To this end, she drew upon Latin America's long tradition of peaceful dispute resolution and highlighted the diversity of peacebuilders and international jurists who have emerged from the region, proposing that these foundations can serve as a platform for a more prominent international role in the current global context.

Logistics and Operations

A rigorous analysis of a conference of this nature cannot overlook its material dimension. Transforming a university campus —designed for the everyday life of students and faculty— into an international convention center for three days entails considerable logistical challenges. This section outlines some of the principal challenges and the ways in which they were addressed.

Adaptation of Spaces

The first challenge involved mapping and adapting the more than twenty spaces that would host the Conference's activities.

The spaces utilized included:

- *Isidro Fabela's Institute of International Studies:* With its meeting room (28-person capacity), reading room (60), and archive room (30), it hosted smaller and more intimate panels, including the academic publishers' exhibition on the ground floor.
- *Regular Classrooms:* Fifteen classrooms ("aulas") were adapted with capacities ranging from 35 to 85 people. Room 22 was reserved exclusively for the Editors' Café, while Room 29 (85-person capacity) and Room 36 (85-person capacity) were among the most frequently used.
- *Auditorium:* With a capacity of 220, it hosted high-attendance panels and several roundtables.
- *Multipurpose Hall:* With a capacity of 480, it served as the venue for the opening ceremony, keynote address, closing ceremony, and cultural events.
- *Library:* Its reading and silent study rooms (50-person capacity each) provided quiet, air-conditioned spaces for panels.
- *Mathematics Conference Room:* With a capacity of 60, it was used intensively throughout the three days.

Another challenge was the temporary partitioning of the Fabela Archive Hall (upper floor), an open-plan space that required compartmentalization to create a more intimate and acoustically suitable environment for panel discussions. With the assistance of maintenance staff, partitions and curtains were installed, completely transforming the room into a functional and aesthetically pleasing venue.

Volunteer and Service Management

Operational success depended heavily on an army of volunteers: approximately 70 undergraduate International Relations students from UMAR, skillfully coordinated by Lucero Ruiz Guzmán. In the weeks leading up to the event, Ruiz organized training meetings, assigned specific roles (classroom support, transportation, registration,

information services, and cultural event logistics), and created an instant messaging group that proved vital for communication throughout the three days.

The volunteers were the welcoming faces who guided participants, resolved technical issues in classrooms (many brought their own laptops to ensure projector functionality), managed registration, and participated in cultural events. Seeing students confidently guide renowned international professors was a powerful demonstration of institutional commitment and of the human capital cultivated at UMAR.

The ISA staff, which included Adelina Mkami, Jennifer Fontanella, Nichole Page and Lauren Pérez Bonilla, were also essential to the Conference's success. The latter three were present throughout the event. They staffed the registration desk and supported both the volunteers and the co-program chairs, answering questions and adjusting the program whenever necessary.

Transportation and Mobility

Because UMAR's campus is located several kilometers from Huatulco's hotel zone, a detailed transportation plan was essential. The following arrangements were coordinated:

- *A van for ISA staff*, providing transportation to and from their accommodations, including airport pickup and daily transfers during the Conference.
- *A van for AMEI staff*, providing transportation to and from their accommodations.
- *A shuttle bus for general participants*, with daily departures from UMAR to downtown Huatulco at 12:25 p.m. and return service at 2:00 p.m., as well as departures at the end of each day's activities (7:00 p.m. on Wednesday and Friday; 7:30 p.m. on Thursday).

Flight coordination constituted another logistical challenge. A detailed matrix was prepared listing the arrival and departure flights of key participants, including the keynote speaker and the ISA President. There were moments of tension when, only days before the Conference, the ISA President's flight had still not been confirmed, complicating transportation assignments and podium planning. The issue was ultimately resolved, but it served as a reminder that in organizing international events, flexibility is just as important as planning. It is important to acknowledge and express our gratitude for the valuable support of Irma Guadalupe González, Head of Public Relations at UMAR, who diligently coordinated the transportation logistics, even on non-working days and beyond regular working hours.

Registration, Equipment, and General Services

Participant registration was located in a corridor in front of the Rector's Office, beneath a rented permanent canopy to provide protection from the sun and possible rain. Three tables with institutional tablecloths were installed, along with chairs for registration staff,

queue-guiding posts with divider straps to organize lines, and signage indicating the different participant categories. Electrical extensions and power strips were provided for registration laptops, and Wi-Fi access was made available in the area.

Food and beverage management —efficiently coordinated by Pedro González Olvera on behalf of UMAR and Isaac Flores for AMEI— included the installation of water dispensers at strategic points (next to the registration desk, at the entrance to the Multipurpose Hall, and in the exhibitor area), as well as the organization of coffee breaks and receptions. Special mention should be made of the Thursday evening reception following the keynote address, held under a dedicated tent outside the auditorium, which fostered convivial interaction among participants.

Cultural Events: Integration and Local Relevance

A distinguishing feature of this Conference was its emphasis on cultural integration. The afternoons of Wednesday and Friday were filled with color and rhythm through performances of traditional Oaxacan folk dances.

On Wednesday, June 4, after the afternoon sessions, performances included:

- "Calenda," performed by three dance groups featuring sones from Tlahuitoltepec
- "Dance of the Isthmus of Tehuantepec", performed by Folclor y Cultura de Huatulco
- "El Palomo Miahuateco," performed by the dance group from Miahuatlán de Porfirio Díaz
- "Sones and Chilenas from Pochutla", performed by the UMAR Dance Club

On Friday, June 6, following the closing ceremony, performances included:

- "Sones and Chilenas from Pinotepa", performed by Folclor y Cultura de Huatulco
- "Jarabe Mixteco", performed by the Miahuatlán dance group
- "Sones and Chilenas from Putla", performed by Folclor y Cultura de Huatulco

Special recognition should be given to UMAR International Relations students Maori Zea and Alicia Pérez, who not only participated in the performances but also contributed to the organization of the cultural events. The success of these events was also made possible thanks to the key contributions of Irma González, Head of Public Relations, and Ana Isabel Ramírez, Head of Academic Management at UMAR.

These performances more than acts of entertainment, were a statement of intent: we were in Oaxaca, and the region's cultural richness was an inherent part of the academic experience. Seeing international scholars enjoy, interact with, and in many cases dance alongside the performers —while sharing Mexican food during the receptions— was perhaps the clearest indicator of the event's success in fostering community and creating a hospitable environment.

Thus, these activities, far from being mere complements to the academic program, were core components of the conference experience. The warmth of the reception, the natural and cultural setting of Huatulco, as well as the enthusiastic participation of students and volunteers, generated an atmosphere of integration that transcended the academic realm and favored the construction of a more cohesive community of internationalists. The cultural dimension of the conference was not a decoration, but a factor that contributed significantly to the success of the gathering.

Implications for International Affairs and the Discipline of IR

The Joint AMEI–ISA Conference was not an end in itself, but rather a means of influencing the position occupied by Latin America and Mexico in the practice of international affairs and within the discipline of International Relations. We identify at least five major implications.

The Visibility of Latin American Academic Production

For decades, the discipline of IR has operated under a center–periphery dynamic in which theories produced in the Global North are applied to Southern realities, while theorizing originating from the region itself is rarely recognized. This phenomenon has been extensively documented by authors such as Tickner and Wæver (2009), Acharya (2014), and Villanueva and González (2023), who have analyzed the marginalization of international thought produced outside the English-speaking world.

The Conference in Huatulco helped challenge this asymmetry in several ways. First, panels such as "The Myths of IR" demonstrated that a critical mass of Latin American scholars exists who not only consume theory, but also produce, question, and reinvent it from their own epistemological frameworks. The presence of Brian Schmidt —a widely recognized figure in the discipline— debating on equal terms with Mexican scholars about anarchy and the myth of 1919 served as an illustrative representation of the intellectual horizontality experienced throughout the Conference, countering the traditional narrative that portrays the periphery as a mere recipient of knowledge.

Second, the proliferation of Spanish-language panels (approximately 40% of the program) and the emphasis on Latin American topics helped normalize the idea that theory can be produced from and about Latin America. Finally, Andrea Oelsner's keynote address demonstrated that Latin American diplomatic practice —with its emphasis on mediation, friendship, and international law— has generated concepts that could enrich mainstream theory and constitutes a significant contribution to the debate on disciplinary plurality.

The Construction of South–North and South–South Collaboration Networks

The Conference facilitated encounters among scholars from Mexico, the United States, Canada, Brazil, Peru, Colombia, Argentina, and beyond. These networks are not merely social; they serve as mechanisms for future joint research, collaborative publications, academic mobility, and interinstitutional research projects.

The Conference represented a space for institutional articulation between two academic communities with distinct trajectories and intellectual traditions: AMEI, primarily Latin American, and ISA, with its predominantly U.S. character. The convergence between both associations transcended the mere organization of an event; it constituted an exercise in academic diplomacy that enabled dialogue among different epistemic communities, research agendas, and professional experiences. In this sense, the conference was a laboratory of international scholarly cooperation that demonstrates the possibility of building bridges across diverse intellectual traditions.

Roundtables with ISA journal editors opened channels of communication that may translate into a greater presence of Latin American authors in high-impact journals. During these sessions, several Latin American scholars received direct feedback on their manuscripts and established contacts that may result in future publications. Such interactions, though intangible, are crucial for ensuring that the region's voices reach global audiences.

Likewise, the gathering of scholars from different countries in the region strengthened South–South collaboration. For example, the National University of Costa Rica and AMEI deepened their relationship to the point that it has already produced at least one joint event in Costa Rica. These ties are fundamental to building a stronger regional academic community.

The Training of New Generations of Internationalists

The participation of graduate students not only as attendees, but also as volunteers and presenters in Early Career Scholars panels, carries important implications for the discipline in Mexico and Latin America. These young scholars experienced immersion in a professional academic community that may shape their future career trajectories.

For many, this was their first international conference; for others, it was their first opportunity to present their work in a bilingual and multicultural environment, receive feedback from established scholars, and establish international contacts. The panel "Early Career Scholar International Relations: Environment I," for example, brought together seven UMAR students who presented research on topics such as marine pollution, climate change, and environmental law, with experienced discussants providing detailed and constructive feedback.

The volunteer experience was equally formative. More than seventy students involved in the organization acquired skills in event management, intercultural communication, problem-solving, and teamwork that complement their academic training.

The Decentralization of Mexican Academic Life

That a public state university located on the coast of Oaxaca served as host for a conference of this magnitude sends an important message: academic excellence is not the exclusive domain of major metropolitan centers (such as Mexico City, Monterrey, Guadalajara, and Puebla) nor of elite private universities. UMAR demonstrated that it is possible to organize a world-class event with professionalism and warmth, opening the door for future editions to explore venues beyond the traditional academic centers. This is particularly significant in a country where academic centralization has long been considerable. The Huatulco Conference contributed to expanding opportunities for collaboration for institutions located outside the country's metropolitan hubs.

The Affirmation of a Regional Research Agenda

Finally, the Conference helped affirm a research agenda centered on problems and questions relevant to Latin America —one that engages with global debates without subordinating itself to them. Some of the program's central themes —extractivism and the energy transition, migration and human mobility, feminisms and Southern epistemologies, China's presence in the region, citizen security, and criminal violence— reflect the core concerns of contemporary Latin American societies. Addressing these issues from Latin America is not parochialism, but rather a necessary contribution to their global understanding. It is part of what Acharya (2014) has called "Global IR" and what other scholars have posited as a necessary "decolonization" of the discipline (Grovogui, 2006; Sabaratnam, 2011), in which the experiences and questions from the periphery serve as sources of theoretical production.

Final Reflections: The Future of Inter-American Dialogue

From a disciplinary perspective, this Conference in Huatulco offers empirical evidence that the production of knowledge in IR is not exhausted in the hegemonic centers of the Global North. The experience documented here suggests that academic conferences, far from being mere exchanges of research findings, constitute practices of knowledge production that can challenge established epistemic hierarchies. The visibility of Latin American contributions, the construction of South-South networks, and the decentralization of Mexican academic life are not merely organizational achievements, but indicators of changes in the dynamics of knowledge production in IR. This Conference evidences the need to recognize the multiplicity of perspectives emerging from peripheral contexts, thus contributing to a more

plural discipline less dependent on dominant narratives. In this sense, the five implications identified are concrete manifestations of how an academic conference can help challenge center-periphery hierarchies and open spaces for epistemic plurality.

In short and in response to the research question guiding this article, the Joint AMEI–ISA Conference contributed to challenging center-periphery hierarchies by making Latin American academic production visible, horizontalizing dialogue with canonical figures of the discipline, and affirming a regional research agenda that engages with global debates. Its implications for the positioning of Latin America include the construction of South-South and South-North networks, the formation of new generations of internationalists, and the decentralization of internationalist academia in Mexico.

The Conference was much more than the sum of its panels and activities. It represented both the reactivation of a tradition spanning more than four decades and its updating for the twenty-first century. In reflecting on the event as co-program chairs, we identify several achievements as well as future challenges.

Achievements

1. *Visibility of Latin American Academic Contributions:* The Conference placed Latin America's theoretical, historical, and practical contributions at the center of debate, demonstrating that the region has much to offer not only as an object of study, but also as a producer of knowledge.
2. *Construction of Collaboration Networks:* Bridges were built between Mexican academia and ISA's global network, while South–South collaboration was strengthened.
3. *Training of New Generations:* The substantial participation of students —as volunteers and presenters— planted an essential seed for the development of an academic community more conscious of its role in the world.
4. *Academic Decentralization:* UMAR's success as host demonstrated that public state universities can lead world-class events, contributing to the dismantling of academic centralization in Mexico.
5. *Affirmation of a Regional Agenda:* The Conference contributed to consolidating a research agenda centered on issues relevant to Latin America, one that engages with global debates from a situated perspective.

Challenges

1. *Frequency of the Meetings:* The success of Huatulco 2025 raises the question of whether we should wait nearly two decades (the previous ISA-AMEI Conference,

held in Cancún, took place in 2008) for the next joint conference. Institutionalizing these meetings on a more frequent basis could consolidate the progress achieved and strengthen collaborative networks.

2. *Accessibility and Inclusion:* It is necessary to reflect on how to make these events more accessible to scholars from universities with limited resources, graduate students, and colleagues from countries with lower institutional capacities. Travel grants, fee waivers, and institutional support are crucial in this regard.
3. *Linguistic Balance:* Although the conference was officially bilingual, asymmetries persist between those who are able to present in English and those who do so in Spanish. Continued efforts are needed to develop translation mechanisms that facilitate participation in both languages without creating a disadvantage for either group.
4. *Follow-up on the Networks Created:* The true success of the conference will be measured by what happens afterward: joint research projects, collaborative publications, academic mobility, and sustained networks of cooperation. It is necessary to strengthen the networks that emerged during the event.
5. *Epistemological Reflection:* Beyond the inclusion of peripheral voices, the Conference raises the need to question the very criteria for validating knowledge in IR. What constitutes valid or acceptable knowledge? The Conference opens the door to these types of questions, but requires critical engagement that interrogates the foundations of the discipline, so that plurality is not merely a gesture of inclusion, but an effective transformation of the modes of knowledge production.

On a personal level, serving as co-program chairs of this conference has been a transformative experience. For Ricardo Villanueva, it represented the culmination of intense months of work at his own university, the pride of seeing his campus and region host a global event, and the confirmation that collective effort can overcome any logistical obstacle. Witnessing his colleagues and students at UMAR engaged, enthusiastic, and professional was a source of immense satisfaction and proof that the Mexican public university remains vibrant and capable of achieving great things.

For Carla Martínez, it represented a unique opportunity for sustained collaborative work and for reconnecting with her Mexican academic roots from her position in the United States, as well as for witnessing firsthand the vitality and rigor of the research being produced in Mexico. Participating in the construction of a bridge between the two academic communities that have shaped her career was a deeply meaningful experience, one that reinforces her commitment to continuing to build ties and facilitate dialogue.

We agree that, beyond titles, institutional affiliations, and productivity indicators, these gatherings are spaces for the construction of epistemic communities where the personal and the professional intertwine, and what made this conference truly remarkable was the warmth of its participants: the volunteers who worked tirelessly from early morning until late at night to set up rooms and register attendees; the presenters who, in some cases, traveled thousands of miles to share their work; the mentors who dedicated their time to the development of young scholars; the dancers who shared their art; and the support staff who resolved every unforeseen challenge with the resources available.

The legacy of Modesto Seara Vázquez is not merely one of buildings and institution-building, but of vision. This conference demonstrated that, through collective effort and a clear sense of purpose, it is possible to continue positioning Mexico and Latin America at the center of International Relations.

The curtain has fallen in Huatulco, but the collective endeavor of rethinking the discipline from the Global South has only just begun. May future conferences —in Mexico, in Latin America, and throughout the Global South— carry forward this legacy and take it even further. ❧

References

Acharya, A. (2014). Global International Relations (IR) and Regional Worlds: A New Agenda for International Studies. *International Studies Quarterly*, 58(4), 647-659.

Buzan, B., & Little, R. (2001). Why International Relations has failed as an intellectual project and what to do about it. *Millennium: Journal of International Studies*, 30(1), 19-39.

Grovogui, S. N. (2006). *Beyond eurocentrism and anarchy: Memories of international order and institutions*. Palgrave Macmillan.

Haas, P. M. (1992). Introduction: Epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, 46(1), 1-35.

Hoffmann, S. (1977). An American social science: International relations. *Daedalus*, 106(3), 41-60.

Mignolo, W. D. (2002). The geopolitics of knowledge and the colonial difference. *The South Atlantic Quarterly*, 101(1), 57-96.

Sabaratnam, M. (2011). IR in dialogue... but can we change the subjects? A typology of decolonising strategies for the study of world politics. *Millennium: Journal of International Studies*, 39(3), 781-803.

Tickner, A. B., & Wæver, O. (Eds.). (2009). *International relations scholarship around the world*. Routledge.

Villanueva Lira, J. R., & González Olvera, P. (Eds.). (2023). *Historia del pensamiento internacional iberoamericano*. Universidad del Mar.

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

CRÓNICAS

Posicionando América Latina en Relaciones Internacionales: Análisis del Congreso Conjunto AMEI–ISA 2025 en la Universidad del Mar

José Ricardo Villanueva Lira[1]
Carla Martínez Machain[2]

Fecha de recepción: martes, 21 de abril de 2026
Fecha de aprobación: jueves, 9 de julio de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.149

Entre el 4 y el 6 de junio de 2025, el campus Huatulco de la Universidad del Mar (UMAR) albergó el Congreso Conjunto entre la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI) y la International Studies Association (ISA). Este encuentro, que reunió a más de 400 participantes de alrededor de 25 países, se inscribe en una tradición de cooperación académica interamericana que comenzó en 1983 en la Ciudad de México y que continuó en Acapulco (1993), Manzanillo (1997) y Cancún (2008). La relevancia de este tipo de congresos radica en que son los espacios donde se produce, debate y (des)legitima el conocimiento sobre la disciplina y práctica de relaciones internacionales. Los congresos académicos son, en sí mismos, ejercicios de diplomacia científica y construcción de comunidades epistémicas (Hass, 1992) que, a largo plazo, pudieran incidir en la formulación de políticas públicas, en la formación de cuadros profesionales y en la definición de las agendas de investigación global.

1 Ricardo Villanueva es director y profesor-investigador titular en el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad del Mar, México, con experiencia en organización académica internacional y estancia como *Fellow* en la Universidad de Oxford. Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Glasgow, con formación previa en la Universidad Nacional Australiana y el Tecnológico de Monterrey. Miembro del SNI nivel I, reconocido como *Associate Fellow* por la *Higher Education Academy* del Reino Unido.

2 Carla Martínez Machain es profesora de Ciencias Políticas en la Universidad de Buffalo. Recibió su doctorado en Ciencias Políticas de la Universidad de Rice en mayo de 2012. La investigación de Martínez Machain, financiada, entre otros, por la Iniciativa Minerva del Departamento de Defensa y la Oficina de Investigación del Ejército, se centra en el análisis de la política exterior, con especial énfasis en la política militar y los conflictos internacionales. Su nuevo libro, publicado por Oxford University Press, se titula *Beyond the Wire: U.S. Military Deployments and Host Country Public Opinion*. Su trabajo ha aparecido en diversas revistas académicas, entre ellas *American Political Science Review*, *Journal of Politics* y *Journal of Conflict Resolution*. También ha escrito para medios orientados al análisis de políticas públicas, como el blog *Monkey Cage* de *The Washington Post* y *The Conversation*.

El título del congreso, "Positioning Latin America and Mexico in International Relations", no fue una elección casual. Respondía, por un lado, a la necesidad de visibilizar las contribuciones teóricas y prácticas de una región que ha sido tradicionalmente marginada en los circuitos académicos dominantes de Relaciones Internacionales (RI), una disciplina que frecuentemente se caracteriza como predominantemente estadounidense y británica; por el otro, a la oportunidad de reflexionar colectivamente sobre el lugar que México y América Latina ocupan —y deberían ocupar— en el cambiante sistema internacional, marcado por el ascenso de China, la guerra en Ucrania, las crisis migratorias, la emergencia climática y el resurgimiento de discursos autoritarios.

Este artículo se guía por la siguiente pregunta de investigación: ¿De qué manera el Congreso Conjunto AMEI-ISA contribuyó a desafiar las jerarquías centro-periferia en la producción de conocimiento en RR. II., y cuáles son sus implicaciones para el posicionamiento de América Latina en la disciplina? Para abordar la pregunta, el análisis se apoya en un marco conceptual que articula tres ejes: la noción de comunidades epistémicas como espacios de producción y legitimación de conocimiento (Haas, 1992); la crítica a las dinámicas centro-periferia que han caracterizado la producción de conocimiento (Mignolo, 2002), particularmente en RR. II.; y las contribuciones del Sur como avenidas hacia la pluralidad epistémica (Acharya, 2014). Desde esta perspectiva, el congreso no es solo un evento académico, sino una práctica de construcción de conocimiento situada que puede contribuir a reconfigurar las relaciones de poder en el campo disciplinar.

Esta contribución analiza el Congreso Conjunto AMEI-ISA como un suceso de importancia para la comunidad internacional de internacionalistas, identificando sus antecedentes históricos, los actores involucrados en su gestación, sus características distintivas en términos de participación y programa académico, los desafíos logísticos superados y sus implicaciones para el posicionamiento de América Latina y México en RR. II. El análisis se basa en nuestra experiencia directa como co-program chairs, así como en los documentos preparatorios, el programa final que elaboramos, las listas de participantes y las evaluaciones informales recogidas durante y después del evento.

Antecedentes: 42 Años de Diálogo Académico Interamericano

Para comprender la relevancia de Huatulco 2025, es necesario situarlo en una trayectoria de más de cuatro décadas de cooperación bilateral entre ambas organizaciones. El primer congreso conjunto AMEI-ISA, celebrado en 1983 en la Ciudad de México, ocurrió en un contexto de Guerra Fría tardía, de crisis de la deuda latinoamericana y de transiciones democráticas en la región. Aquel encuentro sentó las bases para un diálogo que, aunque intermitente, ha permitido el intercambio entre la academia mexicana y la estadounidense, en el contexto de lo que Hoffmann (1977) denominó la "ciencia social norteamericana"

como eje de la disciplina, y en un momento en que las narrativas disciplinares comenzaban a ser cuestionadas desde perspectivas no occidentales (Buzan & Little, 2001).

El segundo congreso, en Acapulco (1993), coincidió con la muy próxima entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1994) y con un momento de optimismo sobre la integración hemisférica. El tercero, en Manzanillo (1997), y el cuarto, en Cancún (2008), reflejaron ya la creciente diversificación de la agenda internacional, con temas como el medio ambiente, la seguridad regional y el ascenso de nuevas potencias, además que se llevó a cabo a la par que crisis de varios países del sudeste asiático. Entre 2008 y 2025 transcurrieron 17 años sin encuentros conjuntos, un lapso durante el cual tanto la disciplina como el mundo cambiaron radicalmente: la crisis financiera de 2008, la Primavera Árabe, la pandemia de COVID-19, la guerra en Ucrania, el deterioro de la democracia en varias partes del mundo y la emergencia climática como temas claves de la agenda global.

La gestación específica del congreso de Huatulco no puede entenderse sin la figura del Dr. Modesto Seara Vázquez (1931-2022). Jurista, internacionalista y visionario institucional, Seara fue fundador del sistema de universidades públicas de Oaxaca —que incluye a la UMAR— y creador en 1967 del entonces Instituto Mexicano de Estudios Internacionales, lo que hoy es la AMEI. Seara concibió la idea de albergar un congreso conjunto en Huatulco como una forma de descentralizar la vida académica nacional y de proyectar a Oaxaca como un polo de pensamiento internacionalista. Las conversaciones con el entonces director ejecutivo de ISA, Mark Boyer, en 2019, dieron forma a esa visión durante una visita de Boyer y Jennifer Fontanella (gerente de operaciones de ISA) al campus de Huatulco.

La pandemia de COVID-19 retrasó el proyecto, pero no lo anuló. 2020 y 2021 fueron años de incertidumbre, con llamadas y reprogramaciones. Tras el fallecimiento de Seara en diciembre de 2022, el proyecto pudo haber quedado en el olvido, como tantas otras iniciativas que dependen del impulso de una persona. Sin embargo, en 2023, Mark Boyer retomó el contacto con el entonces director del Instituto de Estudios Internacionales de la UMAR, el Dr. Alberto Lozano-Vázquez, con un mensaje claro: "Hagámoslo realidad". Este impulso revitalizó la maquinaria organizativa. El Dr. Lozano contactó a la directiva de AMEI, entonces presidida por el Mtro. Pedro González Olvera y con la Dra. Adriana Sletza Ortega Ramírez ya como presidenta entrante. El apoyo fue inmediato e incondicional.

A esto se sumó el respaldo de las autoridades universitarias, encabezadas por la entonces Rectora de la UMAR, Mtra. María de los Ángeles Peralta Arias, así como de la Dra. María del Rosario Enríquez, entonces vicerrectora académica y hoy rectora de la universidad, quienes comprendieron la relevancia de albergar un evento de esta naturaleza para el prestigio y proyección internacional de la universidad.

También se sumó el respaldo del nuevo director general de ISA, el Dr. MJ Bosia, profesor de Relaciones Internacionales de St. Michael's College en Vermont (EE. UU.) y el presidente de ISA en 2025, el Dr. Siba Grovogui, profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad de Cornell. Ambos apoyaron con entusiasmo el proyecto y Grovogui enfatizó la importancia de asistir en persona.

Fue en este contexto que nosotros, Carla Martínez Machain y Ricardo Villanueva, fuimos designados co-program chairs por parte de ISA y AMEI, respectivamente. Carla Martínez, originaria de la CDMX, desde su experiencia en el sistema académico estadounidense y con un profundo conocimiento de la maquinaria de ISA y de las redes de investigación en Estados Unidos; Ricardo Villanueva, desde su posición como académico de la casa y conocedor de las dinámicas locales y de la AMEI. Desde el principio, entendimos que nuestra labor no sería solo académica, sino también de construcción de puentes entre formas distintas de hacer y entender los congresos.

Características del Congreso: Radiografía de una Comunidad Epistémica

El Congreso congregó a más de 400 participantes, de los cuales 292 fueron ponentes (en cualquiera de los roles: presentador(a), "chair" o "discussant") y 146 asistentes sin ponencia. Esta relación entre ponentes y asistentes (aproximadamente 2:1), aunque tal vez atípica en ciertos países como EEUU y Reino Unido, es de destacar en México porque en el que la mayoría de los congresos los participantes suelen ser asistentes sin ponencia (típicamente estudiantes). En este congreso la mayoría de los registrados buscó no solo escuchar, sino también presentar su trabajo y recibir retroalimentación.

Composición Geográfica e Institucional

La distribución geográfica de los participantes presenta datos interesantes. México aportó 121 participantes, seguido por Estados Unidos con 82. Esta cercanía numérica refleja el éxito de la convocatoria local y el interés de la academia mexicana por participar en un evento de esta naturaleza, pero también podría interpretarse como un síntoma de las dificultades de movilidad para académicos estadounidenses en un contexto post-pandemia y con restricciones presupuestarias en varias universidades de ese país. De hecho, antes del Congreso, como "program chairs", recibimos varias peticiones de cancelación por falta de financiamiento de universidades en el exterior, no solo de Estados Unidos.

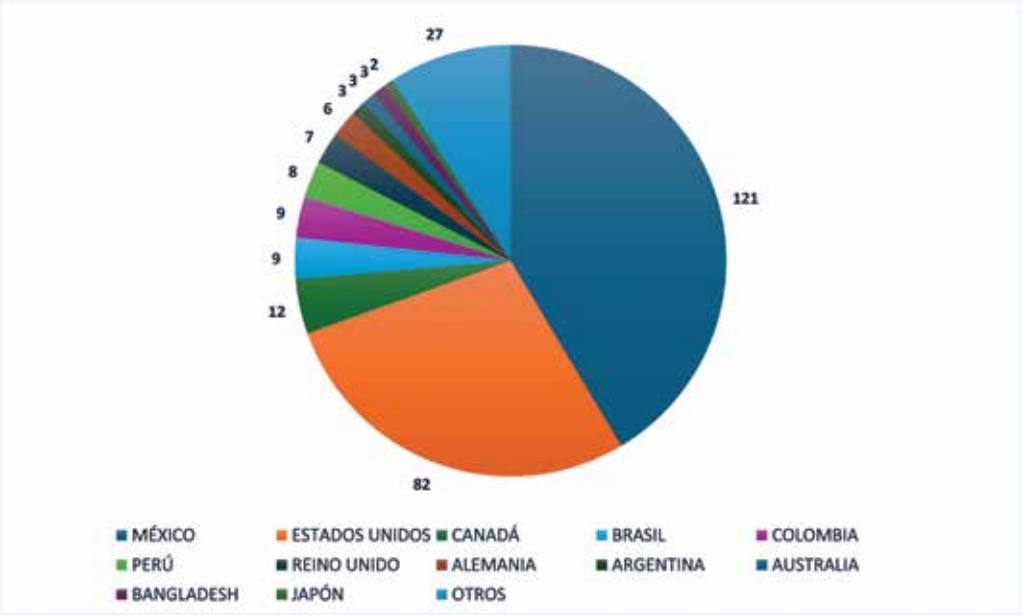
La presencia de Canadá (12 participantes), Brasil (9), Colombia (9) y Perú (8) consolidó el carácter regional del encuentro, superando el eje bilateral original y convirtiendo al Congreso en un espacio en buena medida americano. La participación del Reino Unido (7), Alemania (6), Australia (3) y Japón (2), aunque numéricamente modesta, indica la capacidad del congreso para actuar como un nodo de atracción global

y sugiere que el interés por América Latina como objeto de estudio y como interlocutora académica trasciende las fronteras del continente.

En términos institucionales, la UNAM encabezó la lista con 23 académicos participantes activos, seguida por la anfitriona UMAR con 18, la UAM con 12 y la Pontificia Universidad Católica del Perú con 8. Este dato es significativo: una universidad pública estatal no metropolitana, enclavada en la costa de Oaxaca y con una trayectoria relativamente corta (fundada en 1992), que, aunque fue la sede, logró posicionarse como la segunda institución con mayor representación, por encima de universidades privadas de élite y de otras instituciones públicas con mayor tradición. Esto sugiere cierta descentralización de la vida académica mexicana en RR. II., la vitalidad de los programas de RR. II. en Oaxaca y el compromiso de la comunidad de la UMAR con el evento.

Figura 1.

Nacionalidades de asistentes



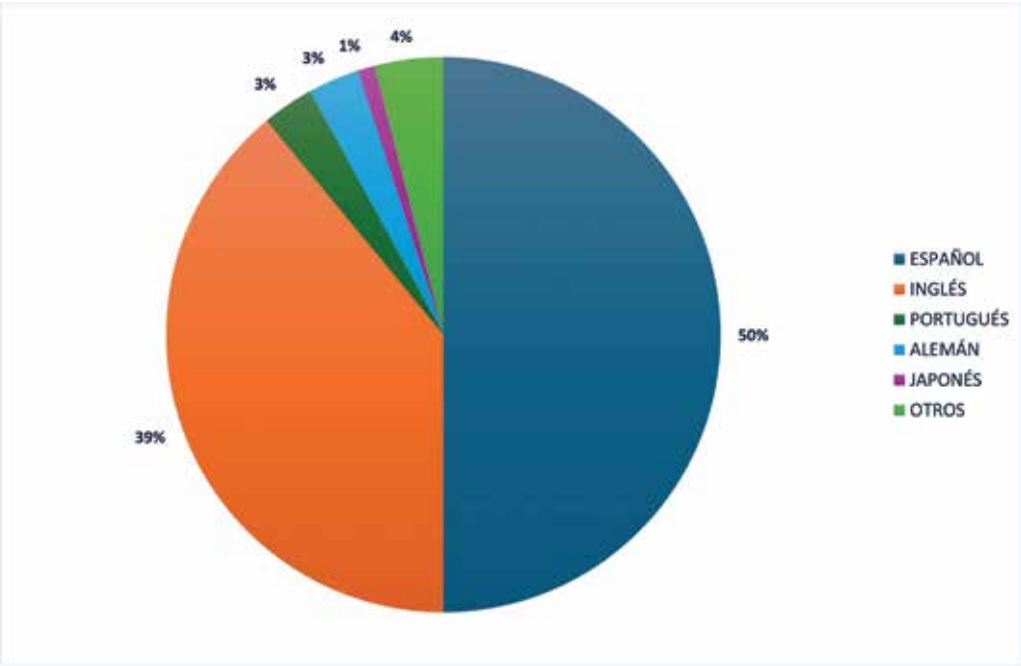
Fuente: Elaboración propia.

La diversidad geográfica del congreso no fue meramente cuantitativa. La presencia de académicos provenientes de países tan diversos como Alemania, Australia, Brasil, Canadá, Estados Unidos, Japón, México, Perú, Reino Unido y otros, enriqueció las discusiones al exponer a los participantes a distintas tradiciones intelectuales, enfoques metodológicos y preguntas de investigación. Este carácter multicultural generó intercambios que trascendieron lo académico —conversaciones informales en los pasillos, comidas compartidas y la convivencia durante los eventos culturales— que contribuyeron a tejer

redes de colaboración más allá de las sesiones formales. La diversidad de orígenes permitió la construcción de una comunidad académica global más inclusiva y plural.

Figura 2.

Idiomas del Congreso



Fuente: Elaboración propia.

Estructura y Contenido del Programa Académico

El programa académico, compuesto por 78 paneles y mesas redondas distribuidas en 19 espacios simultáneos durante tres días, se estructuró en torno al lema "Positioning Latin America and Mexico in International Relations". La diversidad temática fue amplia y reflejó algunas de las principales corrientes de la disciplina contemporánea, ofreciendo una experiencia enriquecedora tanto para ponentes como para asistentes. A continuación, presentamos una muestra de los paneles que pudimos seguir, conscientes de que se trata de una selección muy parcial de la riqueza del programa.

Política Exterior Latinoamericana y Relaciones Bilaterales: Paneles como "The Foreign Policy of and Toward Latin American States", con trabajos de Leslie Wehner (University of Bath), Rodrigo Fracalossi (University of Southampton), Sam Bell (University at Buffalo), entre otros, analizaron los determinantes domésticos e internacionales de la política exterior en la región. El panel "El papel de México en los procesos de integración en América Latina" reunió a especialistas para explorar temas como el potencial de la Alianza del

Pacífico para establecer una política común frente al cambio climático, las ambivalencias de las certificaciones ambientales —que pueden derivar en "greenwashing" en casos como Colombia y Guatemala—, la estrategia de Rusia en México y América Latina entre 2014 y 2024, y el impacto del T-MEC en el crecimiento económico y las emisiones de carbono en México. El panel abordó estos fenómenos desde el enfoque de la cooperación Sur-Sur y triangular, evaluando su potencial para fortalecer el papel de la región en el sistema internacional. La mesa redonda "Perú en el nuevo escenario internacional", partió de la premisa de que la política exterior peruana ha sido insuficientemente estudiada, lo que genera un desconocimiento generalizado sobre los intereses y las líneas de acción de la diplomacia del país andino, subrayando la importancia de analizar a un país de América Latina cuyas dinámicas regionales y globales tienen implicancias de mayor alcance.

Teoría e Historia Disciplinar: Uno de los paneles interesantes fue "Los mitos de RRII / The Myths of IR", con la participación de Brian C. Schmidt (Carleton University), David J. Sarquis (UMAR), David Jorge (El Colegio de México) y Alberto Lozano-Vázquez (UMAR). Schmidt, uno de los más reconocidos historiadores revisionistas de la disciplina, presentó una versión de su trabajo sobre el mito del primer gran debate y el idealismo liberal, mientras que Sarquis cuestionó el mito de la anarquía, Jorge revisó los mitos en torno al fracaso de la Sociedad de Naciones y Lozano problematizó el mito epistemológico de 1919. Ver a Schmidt dialogar con académicos mexicanos en un auditorio fue una imagen fuerte de horizontalidad intelectual que se vivió en el Congreso. Este panel, además, fue la semilla de un libro colectivo que buscará ser publicado en 2026, demostrando la capacidad del congreso para generar productos académicos.

Enfoques Críticos y Epistemologías del Sur: Uno de los aspectos más innovadores del programa fue la inclusión de paneles que cuestionan los supuestos eurocéntricos de la disciplina. "Feminist Security Studies in Abya Yala" reunió a investigadoras para discutir las contribuciones del feminismo latinoamericano a los estudios de seguridad. "The New Politics of Gender and Feminism" exploró las desigualdades de género en ámbitos como el acceso digital, la educación, el derecho penal, los derechos reproductivos y las políticas exteriores en América Latina. Con una mirada multidisciplinaria, las ponencias evidenciaron los desafíos estructurales que persisten dentro de los marcos neoliberales y las agendas feministas contemporáneas, revelando cómo las estructuras sociopolíticas tanto reproducen como resisten las precariedades basadas en género. Asimismo, el panel "The Future of Theory in International Relations: Critical Perspectives from Mexico" ofreció una reflexión crítica de la teoría en RR. II. Se plantearon perspectivas críticas que cuestionan los fundamentos teóricos, metodológicos y epistemológicos dominantes, al tiempo que se debatió la pertinencia de aportaciones desde México. El panel fue moderado por César Villanueva y contó con la destacada participación de Eduardo Tzili Apango, Jaqueline Briceño Montes y Salimah Monica Cossens.

Medio Ambiente y Cambio Climático: La crisis climática ocupó un lugar central en el programa. Paneles como "The Effects of Climate Change on Populations" y "Green energy transition in Latin America" abordaron desde distintas perspectivas los desafíos ambientales que enfrenta la región. Más allá de las mesas, destacó la presentación del libro Economía política de las energías renovables en América Latina (2024), de Lourdes Alonso-Serna, que analiza las contradicciones de la transición energética en contextos de extractivismo. Por otro lado, el panel "Política Global Ambiental" ofreció un enfoque complementario al examinar las dimensiones jurídicas e institucionales de la gobernanza ambiental, con ponencias que analizaron el marco de la Convención CITES y su influencia en el comercio internacional, el derecho como herramienta de protección ambiental, la evolución del medio ambiente como derecho humano, la urgencia de transitar hacia modelos de desarrollo sostenibles, y la contaminación marina por buques petroleros y las limitaciones institucionales para enfrentarla. En conjunto, estas sesiones evidenciaron la necesidad de abordar la crisis ambiental desde una perspectiva interdisciplinaria.

Migración, Latinoamérica y Movilidad Humana: La complejidad de los flujos migratorios contemporáneos fue abordada en el panel "Crossing Borders: Challenges and Responses to African, Turkish and Latin American Migration", que examinó las intersecciones entre migración, salud e identidad en contextos de movilidad. Las ponencias analizaron desde la travesía de migrantes turcos a través de México hacia Estados Unidos, la precariedad de los menores no acompañados bajo políticas fronterizas militarizadas, y la fragilidad de la protección temporal para poblaciones desplazadas en Turquía y Colombia, hasta el impacto de enfermedades crónicas —como la diabetes en Guatemala rural— en el despojo de tierras y la migración forzada.

Geopolítica y América Latina: La reconfiguración del orden global y sus implicaciones para la región fueron objeto de análisis en varios paneles. El panel "América Latina ante el ascenso de China" abordó el posicionamiento de la región en medio de la competencia estratégica entre China y Estados Unidos, con especial énfasis en el ámbito tecnológico y geopolítico. A través de estudios de caso sobre Brasil, Centroamérica y las percepciones en torno a Taiwán, los ponentes analizaron las dinámicas del poder geodigital chino, las posibilidades de cooperación regional y los desafíos regulatorios que emergen frente a la creciente presencia de empresas y capitales chinos en sectores estratégicos. Por su parte, la mesa redonda "Geopolitics of Migration: Global Interests and Challenges" profundizó en la creciente centralidad de la migración en las agendas internacionales, analizando cómo los Estados utilizan el fenómeno como herramienta diplomática para proyectar poder y control territorial, a menudo en tensión con los derechos humanos. En conjunto, ambas sesiones evidenciaron cómo actores extra-hemisféricos —ya sea a través de la inversión, la tecnología o la diplomacia migratoria— están reconfigurando el espacio geopolítico

latinoamericano, obligando a los países de la región a navegar entre la competencia de grandes potencias y sus propias agendas de desarrollo y estabilidad.

Actividades Formativas y de Desarrollo Profesional

Conscientes de las asimetrías estructurales que enfrentan los académicos latinoamericanos para acceder a redes globales, impulsamos actividades específicas de formación y mentoría. El "Demystifying the Peer Review Process: A Bilingual Cafe for Latin American and Early Career Scholars" ofreció un espacio informal de diálogo en pequeñas mesas redondas donde los asistentes pudieron interactuar directamente con editores de revistas académicas angloparlantes de alto impacto, rotando entre mesas para conocer distintas perspectivas sobre el proceso de revisión por pares. En una línea complementaria, la mesa redonda "Encuentro de Autores y Editores de Revistas Indexadas y con Alto Factor de Impacto de las Relaciones Internacionales: Recomendaciones para poder publicar desde los Sures Globales" reunió a editores importantes con el objetivo específico de ofrecer recomendaciones precisas —qué hacer y qué evitar— para que los artículos enviados desde el Sur Global tengan mayores probabilidades de obtener dictámenes positivos. Finalmente, el "ISA Journal 'Meet the Editors' Roundtable" proporcionó una oportunidad adicional para que académicos latinoamericanos y jóvenes investigadores conocieran la misión y el tipo de trabajo que publican las principales revistas de ISA, con consejos prácticos para la presentación de manuscritos y un espacio abierto de preguntas y discusión. En conjunto, estos espacios resultaron especialmente relevantes en un contexto donde los sistemas de evaluación académica en América Latina presionan cada vez más por publicaciones en revistas indexadas, sin que existan mecanismos sistemáticos de formación en este ámbito. La alta asistencia y la calidad de las preguntas formuladas evidenciaron tanto el interés como la necesidad de este tipo de instancias formativas.

La Conferencia Magistral

La elección de la conferencista magistral fue una de nuestras decisiones simbólicas importantes. Tras varias deliberaciones y con la consejería de la Dra. Adriana Ortega, optamos por la Dra. Andrea Oelsner (Universidad de San Andrés, Argentina). Su trayectoria encarnaba el espíritu del congreso: una académica latinoamericana formada en la London School of Economics, que enseñó durante 15 años en la Universidad de Aberdeen (Escocia) y que decidió regresar a su país para contribuir al desarrollo de la disciplina desde Argentina. Su conferencia magistral, "Peace and Conflict in an Illiberal World: Position of and Opportunities for Latin America", partió de una premisa fundamental: la crisis del orden liberal no es un fenómeno reciente, sino que tiene raíces profundas que es necesario comprender para analizar sus consecuencias en la política internacional, particularmente en materia de conflicto y seguridad. A partir de este diagnóstico, Oelsner evaluó el estado

de la violencia en América Latina y argumentó que la región posee un espacio y una oportunidad para contribuir significativamente a la paz y la seguridad internacionales. Para ello, recuperó la larga tradición latinoamericana de resolución pacífica de controversias y destacó la diversidad de constructores de paz y juristas internacionales que han emergido de la región, proponiendo que estas bases pueden servir como plataforma para una inserción internacional más protagónica en el actual contexto global.

Logística y Operación

Un análisis riguroso de un congreso de esta naturaleza no puede omitir su dimensión material. La transformación de un campus universitario, diseñado para la vida cotidiana de estudiantes y profesores, en un centro de convenciones internacional por tres días implica desafíos logísticos. Esta sección detalla algunos de los retos y su resolución.

Adecuación de espacios

El primer desafío fue mapear y adecuar los poco más de 20 espacios que albergarían las actividades del congreso.

Los espacios utilizados incluyeron:

- *Instituto de Estudios Internacionales Isidro Fabela:* Con sus salas de juntas (28 personas), sala de lectura (60) y acervo (30), albergó paneles más pequeños e íntimos, incluyendo la exposición de editoriales académicas en su planta baja.
- *Aulas regulares:* Se habilitaron 15 aulas con capacidades entre 35 y 85 personas. El Aula 22 fue destinada exclusivamente al "Editors' Café", mientras que el Aula 29 (85 personas) y el Aula 36 (85 personas) fueron de las más utilizadas.
- *Auditorio:* Con capacidad para 220 personas, albergó paneles de alta convocatoria y algunas mesas redondas.
- *Salón de Usos Múltiples:* Con capacidad para 480 personas, fue la sede de la inauguración, la conferencia magistral, la clausura y los eventos culturales.
- *Biblioteca:* Sus salas de lectura y absoluto silencio (50 personas cada una) ofrecieron espacios tranquilos y con aire acondicionado para paneles.
- *Sala de Conferencias Matemáticas:* Con capacidad para 60 personas, fue utilizada intensamente durante los tres días.

Otro reto fue la división provisional del Acervo Fabela (planta alta), un espacio que necesitaba una compartimentación para crear un ambiente más íntimo y acústicamente adecuado para los paneles. Con la ayuda del personal de mantenimiento, se instalaron mamparas y cortinas que transformaron por completo la sala, creando un espacio funcional y estéticamente agradable.

Gestión de Voluntarios y Servicios

El éxito operativo recayó en gran medida en el ejército de voluntarios: alrededor de 70 estudiantes de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la UMAR, hábilmente coordinados por la Mtra. Lucero Ruiz Guzmán. Semanas antes del evento, la Mtra. Ruiz realizó reuniones de capacitación, asignó roles específicos (apoyo en aulas, transportación, registro, información, logística de eventos culturales) y creó un grupo de mensajería instantánea que fue vital para la comunicación durante los tres días.

Los voluntarios fueron los rostros amables que guiaron a los participantes, resolvieron problemas técnicos en las aulas (muchos llevaron sus propias laptops para asegurar la operación de proyectores), gestionaron el registro y participaron en los eventos culturales. Ver a estudiantes guiando a reconocidos profesores internacionales con soltura fue una lección de compromiso institucional y una muestra del capital humano que forma la UMAR.

El staff de ISA, que incluía a Adelina Mkami, Jennifer Fontanella, Nichole Page y Lauren Pérez Bonilla, también fue fundamental para el éxito del Congreso. Las últimas tres estuvieron presentes los días del congreso. Las tres se instalaron en la mesa de registro y apoyaron a los voluntarios y a los "co-program chairs", aclarando dudas y ajustando el programa cuando fue necesario.

Transporte y Movilidad

La ubicación del campus de UMAR, a varios kilómetros de la zona hotelera de Huatulco, hizo indispensable un plan de transporte detallado. Se coordinaron:

- *Una van para el staff de ISA* con traslados desde y hacia su lugar de hospedaje, incluyendo recogida en el aeropuerto y traslados diarios durante el congreso.
- *Una van para el staff de AMEI* con traslados desde y hacia su lugar de hospedaje.
- *Un autobús "shuttle" para participantes en general*, con salidas diarias desde UMAR al centro de la ciudad a las 12:25 pm y regreso a las 2:00 pm, más salidas al final de cada jornada (7:00 pm el miércoles y viernes, 7:30 pm el jueves).

La coordinación de vuelos fue otro desafío logístico. Se elaboró una matriz detallada con los vuelos de llegada y salida de los participantes clave, incluyendo a la conferencista magistral y al presidente de ISA. Hubo momentos de tensión cuando, a pocos días del congreso, aún no se confirmaba el vuelo del presidente de ISA, lo que complicaba la asignación del transporte y la planificación del presídium. Finalmente se resolvió, pero fue un recordatorio de que en la organización de eventos internacionales, la flexibilidad es tan importante como la planificación. Cabe destacar y agradecer el valioso apoyo de Irma Guadalupe González, jefa de Relaciones Públicas de la UMAR, quien coordinó de manera comprometida la logística de transporte, incluso en días inhábiles y fuera de su horario laboral.

Registro, Equipamiento y Servicios Generales

El registro de participantes se ubicó en un pasillo frente a Rectoría, bajo una carpa permanente que se rentó para proteger del sol y la posible lluvia. Se instalaron tres mesas con manteles institucionales, sillas para el personal de registro, postes guía con cintas separadoras para organizar filas, y carteles señalizando las diferentes categorías de asistentes. Se dispusieron extensiones eléctricas y multicontactos para conectar las laptops de registro, y se brindó acceso a wifi en el área.

La gestión de alimentos y bebidas —coordinada eficientemente por el Mtro. Pedro González Olvera por parte de la UMAR y el Mtro. Isaac Flores por la AMEI— incluyó la instalación de dispensadores de agua en puntos estratégicos (junto a la mesa de registro, en la entrada del Salón de Usos Múltiples, en el área de expositores) y la organización de los "coffee breaks" y recepciones. Especial mención merece la recepción del jueves posterior a la conferencia magistral, que se instaló en una carpa especial fuera del auditorio y permitió una convivencia sana entre los participantes.

Eventos Culturales: Integración y Pertinencia Local

Un aspecto que distinguió a este congreso fue la apuesta por la integración cultural. Las tardes del miércoles y viernes se llenaron de color y ritmo con presentaciones de danzas folclóricas de Oaxaca.

El miércoles 4 de junio, después de las sesiones de la tarde, se presentaron:

- "Calenda" a cargo de tres grupos de danza, con sones de Tlahuitoltepec.
- "Danza del Istmo de Tehuantepec" por el grupo "Folclor y Cultura de Huatulco".
- "El Palomo Miahuateco" por el grupo de danza de Miahuatlán de Porfirio Díaz.
- "Sones y chilenas de Pochutla" por el Club de Danza de la UMAR.

El viernes 6 de junio, después de la clausura, se presentaron:

- "Sones y chilenas de Pinotepa" por el grupo "Folclor y Cultura de Huatulco".
- "Jarabe Mixteco" por el grupo de danza de Miahuatlán.
- "Sones y chilenas de Putla" por el grupo "Folclor y Cultura de Huatulco".

Un especial reconocimiento se debe realizar a las alumnas de Relaciones Internacionales de la UMAR Maori Zea y Alicia Pérez, quienes no solo participaron en los bailes, sino que contribuyeron a la organización de los eventos culturales. El éxito de estos eventos también fue posible gracias a las valiosas contribuciones de Irma González, jefa de Relaciones Públicas, y Ana Isabel Ramírez, jefa de Gestión Académica.

Estas presentaciones más que actos de entretenimiento, fueron una declaración de principios: estábamos en Oaxaca, y la riqueza cultural de la región era parte inherente de la experiencia académica. Ver a académicos internacionales disfrutar, convivir y en varios casos bailar con las y los bailarines, con comida mexicana de por medio en las recepciones, fue quizás el mejor indicador del éxito del evento en la construcción de comunidad y de un ambiente hospitalario.

Así, estas actividades, lejos de ser meros complementos del programa académico, fueron componentes centrales de la experiencia del congreso. La calidez del recibimiento, el entorno natural y cultural de Huatulco, así como la participación entusiasta de estudiantes y voluntarios, generaron un ambiente de integración que trascendió lo académico y favoreció la construcción de una comunidad de internacionalistas más cohesionada. La dimensión cultural del congreso no fue un adorno, sino un factor que contribuyó significativamente al éxito del encuentro.

Implicaciones para los asuntos internacionales y RR. II.

El Congreso Conjunto AMEI-ISA no fue un fin en sí mismo, sino un medio para incidir en la posición que ocupan América Latina y México en la praxis de los asuntos internacionales y en la disciplina de RR. II. Identificamos al menos cinco implicaciones.

La Visibilización de la Producción Académica Latinoamericana

Durante décadas, la disciplina de RR. II. ha operado bajo un esquema centro-periferia en el que las teorías producidas en el Norte Global se aplican a las realidades del Sur, pero rara vez se reconoce la teorización proveniente de la región. Este fenómeno ha sido ampliamente documentado por autores como Tickner y Wæver (2009), Acharya (2014) y Villanueva y González (2023), quienes han analizado la marginalidad del pensamiento internacional producido fuera del mundo angloparlante.

El Congreso en Huatulco contribuyó a desafiar esta asimetría en varias formas. Primero, en paneles como "Los mitos de RR. II." se demostró que existe una masa crítica de académicos latinoamericanos que no solo consumen teoría, sino que la producen, la cuestionan y la reinventan desde epistemologías propias. La presencia de Brian Schmidt —un autor ampliamente reconocido en la disciplina— debatiendo en igualdad de condiciones con académicos mexicanos sobre la anarquía o el mito de 1919 es una representación ilustrativa de horizontalidad intelectual vivida en el congreso que contrarresta la narrativa tradicional que caracteriza a la periferia como mera receptora.

Segundo, la proliferación de paneles en español (aproximadamente el 40% del programa) y el énfasis en temas latinoamericanos contribuyeron a normalizar la idea de que se puede hacer teoría desde y sobre América Latina. Finalmente, la conferencia

magistral de Andrea Oelsner mostró que la práctica diplomática latinoamericana —con su énfasis en la mediación, la amistad y el derecho internacional— ha generado conceptos que podrían enriquecer la teoría "mainstream" y es una contribución significativa al debate sobre la pluralidad disciplinar.

La Construcción de Redes de Colaboración Sur-Norte y Sur-Sur

El congreso facilitó el encuentro entre académicos de México, Estados Unidos, Canadá, Brasil, Perú, Colombia, Argentina, entre otros. Estas redes no son meramente sociales; son mecanismos para futuras investigaciones conjuntas, publicaciones colaborativas, movilidad académica y proyectos de investigación interinstitucionales.

El congreso representó un espacio de articulación institucional entre dos comunidades académicas con trayectorias y tradiciones intelectuales distintas: la AMEI, primordialmente Latinoamérica, e ISA con dominio estadounidense. La convergencia entre ambas asociaciones trascendió la mera organización de un evento; constituyó un ejercicio de diplomacia científica que permitió el diálogo entre distintas comunidades epistémicas, agendas de investigación y experiencias profesionales. En este sentido, el congreso fue un laboratorio de cooperación académica internacional que evidencia la posibilidad de construir puentes entre tradiciones intelectuales diversas.

Las mesas redondas con editores de revistas ISA abrieron canales de comunicación que pudieran traducirse en una mayor presencia de autores latinoamericanos en revistas de alto impacto. Durante las sesiones, varios académicos latinoamericanos recibieron retroalimentación directa sobre sus manuscritos y establecieron contactos que podrían resultar en futuras publicaciones. Este tipo de interacciones, aunque intangibles, son cruciales para que las voces de la región lleguen a audiencias globales.

Asimismo, el encuentro entre académicos de distintos países de la región fortaleció la colaboración Sur-Sur. Por ejemplo, la Universidad Nacional de Costa Rica y la AMEI lograron estrechar su relación que a la fecha produjo al menos un evento conjunto en Costa Rica. Estos lazos son fundamentales para construir una comunidad académica regional más sólida.

La Formación de Nuevas Generaciones de Internacionalistas

La participación de estudiantes de posgrado no solo como asistentes, sino como voluntarios y ponentes en paneles de "Early Career Scholars", tiene implicaciones para la disciplina en México y América Latina. Estos jóvenes académicos vivieron una experiencia de inmersión en una comunidad que puede moldear sus trayectorias profesionales.

Para muchos, fue su primer congreso internacional; para otros, la primera oportunidad

de presentar su trabajo en un entorno bilingüe y multicultural, de recibir retroalimentación de académicos consolidados y de establecer contactos internacionales. El panel "Early Career Scholar Relaciones Internacionales: Medio Ambiente I", por ejemplo, reunió a siete estudiantes de la UMAR que presentaron sus investigaciones sobre temas como la contaminación marina, el cambio climático y el derecho ambiental, con la presencia de "discussants" experimentados que les ofrecieron comentarios detallados y constructivos.

La experiencia como voluntarios fue igualmente formativa. Los más de 70 estudiantes que participaron en la organización adquirieron habilidades de gestión de eventos, comunicación intercultural, resolución de problemas y trabajo en equipo que complementan su formación académica.

La Descentralización de la Vida Académica Mexicana

Que una universidad pública estatal en la costa de Oaxaca haya sido sede de un congreso de esta magnitud envía una señal importante: la excelencia académica no es patrimonio exclusivo de las metrópolis (como la Ciudad de México, Monterrey, Guadalajara y Puebla) ni de las universidades privadas de élite. La UMAR demostró que es posible organizar un evento de clase mundial con profesionalismo y calidez, abriendo la puerta a que futuras ediciones exploren nuevas sedes más allá de las tradicionales. Este hecho es relevante en un país donde la centralización académica ha sido considerable. El congreso de Huatulco contribuyó a brindar oportunidades de colaboración para instituciones fuera de las metrópolis del país.

La Afirmación de una Agenda de Investigación Regional

Finalmente, el congreso contribuyó a afirmar una agenda de investigación centrada en problemas y preguntas relevantes para América Latina, que dialoga con debates globales pero que no se subordina a ellos. Algunos de los temas del programa —el extractivismo y la transición energética, la migración y la movilidad humana, los feminismos y las epistemologías del Sur, la presencia china en la región, la seguridad ciudadana y la violencia criminal— reflejan las preocupaciones centrales de las sociedades latinoamericanas contemporáneas. Abordar estos problemas desde América Latina no es provincianismo, sino una contribución necesaria a su comprensión global. Es parte de lo que Acharya (2014) ha denominado la "RR. II. Global" y lo que otros autores han planteado como una necesaria "descolonización" de la disciplina (Grovogui, 2006; Sabaratnam, 2011), en la que las experiencias y preguntas de la periferia son fuentes de producción teórica.

Reflexiones Finales: El Futuro del Diálogo Interamericano

Desde una perspectiva disciplinar, este Congreso en Huatulco ofrece una evidencia empírica de que la producción de conocimiento en RR. II. no se agota en los centros hegemónicos

del Norte. La experiencia aquí documentada sugiere que los congresos académicos, lejos de ser meros intercambios de resultados de investigación, constituyen prácticas de producción de conocimiento que pueden desafiar las jerarquías epistémicas establecidas. La visibilización de las contribuciones latinoamericanas, la construcción de redes Sur-Sur y la descentralización de la vida académica mexicana no son solo logros organizativos, sino indicadores de cambios en las dinámicas de producción de conocimiento en RR. II. Este congreso evidencia la necesidad de reconocer la multiplicidad de perspectivas surgidas desde contextos periféricos, contribuyendo así a una disciplina más plural y menos dependiente de las narrativas dominantes. En este sentido, las cinco implicaciones identificadas son manifestaciones concretas de cómo un congreso académico puede ayudar a desafiar las jerarquías centro-periferia y abrir espacios de pluralidad epistémica.

Concretamente, respondiendo a la pregunta que guía este artículo, el congreso ISA/AMEI contribuyó a desafiar las jerarquías centro-periferia al visibilizar la producción académica latinoamericana, horizontalizar el diálogo con figuras canónicas de la disciplina y afirmar una agenda de investigación regional que dialoga con debates globales. Sus implicaciones para el posicionamiento de América Latina incluyen la construcción de redes Sur-Sur y Sur-Norte, la formación de nuevas generaciones de internacionalistas y la descentralización de la academia internacionalista en México.

El Congreso fue mucho más que la suma de sus paneles y actividades. Fue la reactivación de una tradición de más de cuatro décadas y, al mismo tiempo, su actualización para el siglo XXI. Al hacer un balance como co-program chairs, identificamos varios logros y desafíos a futuro.

Logros

1. *Visibilización de contribuciones académicas latinoamericanas:* El congreso colocó en el centro del debate las contribuciones teóricas, históricas y prácticas de América Latina, demostrando que la región tiene mucho que decir no solo como objeto de estudio, sino como productora de conocimiento.
2. *Construcción de redes de colaboración:* Se tendieron puentes entre la academia mexicana y la red global de ISA, y se fortaleció la colaboración Sur-Sur.
3. *Formación de nuevas generaciones:* La participación considerable de estudiantes, como voluntarios y como ponentes, sembró una semilla fundamental para la formación de una comunidad académica más consciente de su papel en el mundo.
4. *Descentralización académica:* El éxito de UMAR como sede demostró que las universidades públicas estatales pueden liderar eventos de clase mundial, contribuyendo a romper la centralización universitaria en México.

5. *Afirmación de una agenda regional:* El congreso contribuyó a consolidar una agenda de investigación centrada en problemas relevantes para América Latina, que dialoga con debates globales desde una perspectiva situada.

Desafíos

1. *Periodicidad de los encuentros:* El éxito de Huatulco 2025 plantea la pregunta de si debemos esperar casi dos décadas (el anterior Congreso ISA-AMEI, en Cancún, se realizó en 2008) para el próximo congreso conjunto. La institucionalización de estos encuentros con una periodicidad más frecuente podría consolidar los avances logrados y fortalecer redes de colaboración.
2. *Accesibilidad e inclusión:* Es necesario reflexionar sobre cómo hacer estos eventos más accesibles para académicos de universidades con recursos limitados, para estudiantes de posgrado y para colegas de países con menores capacidades institucionales. Los viáticos de viaje, las exenciones de cuotas y el apoyo institucional son cruciales en este sentido.
3. *Equilibrio lingüístico:* Aunque el congreso fue oficialmente bilingüe, persisten asimetrías entre quienes pueden presentar en inglés y quienes lo hacen en español. Es necesario seguir trabajando en mecanismos, de traducción, que faciliten la participación en ambas lenguas sin que ello suponga una desventaja.
4. *Seguimiento a las redes creadas:* El verdadero éxito del congreso se medirá por lo que ocurra después: los proyectos de investigación conjuntos, las publicaciones colaborativas, la movilidad académica y las redes de colaboración. Es necesario fortalecer las redes que surgieron durante el evento.
5. *Reflexión epistemológica:* Más allá de la inclusión de voces periféricas, el congreso plantea la necesidad de cuestionar los criterios mismos de validación del conocimiento en RR. II. ¿Qué cuenta como conocimiento válido o aceptable? El congreso abre la puerta a este tipo de preguntas, pero requiere un seguimiento crítico que cuestione los fundamentos de la disciplina, para que la pluralidad no sea solo un gesto de inclusión, sino una transformación efectiva de los modos de producir.

En lo personal, haber sido co-program chairs de este congreso ha sido una experiencia transformadora. Para Ricardo Villanueva fue la culminación de meses intensos de trabajo en su propia universidad, el orgullo de ver su campus y su región como anfitriones de un evento global, y la confirmación de que el esfuerzo colectivo puede superar cualquier obstáculo logístico. Ver a sus colegas y estudiantes de UMAR comprometidos, entusiastas y profesionales fue una fuente de satisfacción inmensa y una prueba de que la universidad pública mexicana está viva y es capaz de grandes cosas.

Para Carla Martínez representó una oportunidad única de arduo trabajo conjunto y

de reconectar con sus raíces académicas mexicanas desde su posición en Estados Unidos, y de comprobar de primera mano la vitalidad y el rigor de la investigación que se hace en México. Participar en la construcción de un puente entre las dos comunidades académicas que han marcado su trayectoria fue una experiencia profundamente significativa, que refuerza su compromiso con seguir tendiendo lazos y facilitando el diálogo.

Coincidimos en que, más allá de los títulos, las afiliaciones institucionales y los indicadores de productividad, estos encuentros son espacios de construcción de comunidades epistémicas donde lo personal y lo profesional se entrelazan, y lo que hizo grande a este congreso fue la calidez de sus participantes: los voluntarios que se esforzaban para instalar las salas y registrar a los participantes desde horas tempranas hasta tardías, los ponentes que viajaron en algunos casos miles de kilómetros para compartir su trabajo, los mentores que dedicaron su tiempo para el crecimiento jóvenes académicos, los bailarines que compartieron su arte, el personal de apoyo que resolvió cada imprevisto con los recursos que se tenían.

El legado de Modesto Seara Vázquez no es solo de edificios y construcción de instituciones, sino de visión. Este congreso demostró que, con esfuerzo conjunto y una idea clara, es posible continuar posicionando a México y a América Latina en el centro de RR. II.

El telón ha caído en Huatulco, pero la obra colectiva de repensar la disciplina desde el Sur Global apenas continúa. Que los próximos congresos —en México, en América Latina, en cualquier lugar del Sur Global— recojan este legado y lo lleven aún más lejos.

Referencias

Acharya, A. (2014). Global International Relations (IR) and regional worlds: A new agenda for international studies. *International Studies Quarterly*, 58(4), 647-659.

Buzan, B., & Little, R. (2001). Why International Relations has failed as an intellectual project and what to do about it. *Millennium: Journal of International Studies*, 30(1), 19-39.

Grovogui, S. N. (2006). *Beyond eurocentrism and anarchy: Memories of international order and institutions*. Palgrave Macmillan.

Haas, P. M. (1992). Introduction: Epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, 46(1), 1-35.

Hoffmann, S. (1977). An American social science: International relations. *Daedalus*, 106(3), 41-60.

Mignolo, W. D. (2002). The geopolitics of knowledge and the colonial difference. *The South Atlantic Quarterly*, 101(1), 57-96.

Sabaratnam, M. (2011). IR in dialogue... but can we change the subjects? A typology of decolonising strategies for the study of world politics. *Millennium: Journal of International Studies*, 39(3), 781-803.

Tickner, A. B., & Wæver, O. (Eds.). (2009). *International relations scholarship around the world*. Routledge.

Villanueva Lira, J. R., & González Olvera, P. (Eds.). (2023). *Historia del pensamiento internacional iberoamericano*. Universidad del Mar.

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

CRÓNICAS

Las emergentes estrategias de comunicación de la Diplomacia Pública Digital de Japón en México

Carlos Uscanga[1]
Jessica Flores Anzurez[2]

Fecha de recepción: domingo, 3 de mayo de 2026
Fecha de aprobación: miércoles, 2 de septiembre de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.150

Resumen

Desde hace algunos años, la práctica diplomática ha experimentado transformaciones profundas impulsadas por los avances tecnológicos y los cambios en la estructura geopolítica mundial. Como consecuencia, los Estados nación han reconfigurado sus estrategias de comunicación externa, orientándolas a forjar una imagen positiva de su país en la sociedad internacional promoviendo a su vez, el fortalecimiento de su proyección en el terreno multilateral, regional y bilateral. En este contexto, las redes sociales emergen como la herramienta predilecta para la diplomacia pública digital gracias a su capacidad de difusión masiva e instantánea, así como su potencial para informar o compartir intereses, dar a la luz acciones de política pública y ofrecer contenidos culturales desde las representaciones diplomáticas directamente hacia la sociedad.

Bajo esa premisa, el presente documento se encarga de analizar el papel primordial que desempeñan los altos funcionarios gubernamentales y las misiones extranjeras como gestores de la imagen país, de abrir canales de comunicación y de administrar los nexos de cooperación. Japón ha seguido esta tendencia activamente y se ha destacado por una ejecución estratégica en sus plataformas digitales. El estudio se centra específicamente en las estrategias de comunicación japonesa en México que buscan crear lazos más estrechos con la comunidad poniendo énfasis en temas culturales como parte integral de su ahora emergente diplomacia pública digital.

Palabras clave: Diplomacia pública digital, redes sociales, comunicación, Japón, México

1 Doctor en Cooperación Internacional por la Universidad de Nagoya, Japón. Profesor de Tiempo Completo del Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Investigador Nacional Emérito del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores de la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación (SECIHTI).
2 Egresada de la Licenciatura en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Asistente de Investigación dentro del SNII para Investigador Nacional Emérito de la SECIHTI.

Abstract

For several years, diplomatic practice has undergone profound transformations driven by technological advances and changes in the global geopolitical structure. As a result, nation-states have reconfigured their external communication strategies, orienting them toward forging a positive image of their country in the international community, while simultaneously strengthening their projection in the multilateral, regional, and bilateral arenas. In this context, social media has emerged as the preferred tool for public digital diplomacy thanks to its capacity for massive and instantaneous dissemination, as well as its potential to inform and share interests, highlight public policy actions, and offer cultural content directly from diplomatic missions to society.

Under this premise, this document analyzes the crucial role played by high-ranking government officials and foreign missions as managers of a country's image, opening communication channels and managing cooperation ties. Japan has actively followed this trend and has distinguished itself through strategic execution on its digital platforms. The study focuses specifically on Japanese communication strategies in Mexico that seek to create closer ties with the community by emphasizing cultural issues as an integral part of its now emerging digital public diplomacy.

Keywords: Digital public diplomacy, social media, communication, Japan, Mexico

Introducción

La globalización y los cambios en el entorno internacional han supuesto modificaciones en la forma de hacer diplomacia, así como en los actores involucrados. La diplomacia pública es entendida como el medio para difundir información desde los gobiernos hacia la opinión pública y ya no únicamente entre sujetos de derecho internacional tradicionales como gobiernos y organizaciones (García de Alba, 2009).

En la actualidad, las acciones de la diplomacia pública se han multiplicado y transformado de manera vertiginosa. Las iniciativas para forjar una percepción positiva de un Estado nación en la opinión pública y en la sociedad en general, han estado presentes a través de diferentes instrumentos. A principios del siglo XX, en la era analógica, la prensa escrita, la radio y posteriormente la industria cinematográfica fueron los medios frecuentemente usados para la transmisión de lo que se denominaba solamente como propaganda.

De manera indudable en la Posguerra, el uso de los medios de comunicación electrónicos permitió la masificación a favor de fraguar imágenes y percepciones dentro de un mundo bipolar, y después de la caída del muro de Berlín: unipolar. El arribo de la era de la digitalización, el uso extensivo de internet desde finales de los noventa y la creación de redes sociales permitió la comunicación instantánea a grandes audiencias, por lo que poco a poco fue ganando un espacio relevante para la difusión de las políticas públicas de los Estados nacionales y de otros actores emergentes de la Sociedad Internacional en el ciberespacio, inaugurando una nueva estrategia de comunicación: La diplomacia pública digital o " nueva diplomacia pública" (Otmazgin, 2021, p. 623).

Lo anterior puede visualizarse nítidamente en el uso cada vez más extendido de las redes sociales por parte de altos funcionarios gubernamentales y por los representantes diplomáticos con el fin de promover la imagen de su país, dar cuenta del estado de las relaciones bilaterales y poner en relieve sucesos que marcan sus nexos de amistad y colaboración. Japón no ha estado exento a esa tendencia. La embajada de Japón en México se ha sumado a ese esfuerzo de difusión de sus actividades, las labores de gestión diplomática a favor de seguir estrechando sus nexos políticos, económicos y culturales como parte de una emergente diplomacia pública a través del uso de las redes sociales.

En ese sentido, el objetivo del presente documento es analizar las estrategias de la diplomacia pública de Japón en México, a través de las plataformas digitales, para tal efecto se empleó una metodología mixta que consistió en dos fases complementarias: En primer lugar, se realizó un análisis sistemático (cualitativo y cuantitativo) de las publicaciones en redes sociales oficiales de la Embajada de Japón en México registradas del 1 de enero al 31 de marzo de 2026. En segundo lugar, se aplicó una encuesta a más de 100 personas del 5 al 31 de marzo de 2026 para medir el impacto, la percepción y la efectividad de estos mensajes en la construcción de la identidad japonesa en el imaginario mexicano.

Diplomacia pública de Japón

Después de la Segunda Guerra Mundial, la política exterior japonesa adoptó una postura pacifista con el objetivo de reintegrarse a la comunidad internacional desde un posicionamiento más enfocado en la cooperación y el entendimiento mutuo. Inicialmente su estrategia priorizó la reconstrucción económica, no obstante, este enfoque generó fuertes críticas y desaprobación por parte de algunos países asiáticos, con quienes persistía el resentimiento. Esto motivó a los dirigentes políticos a replantear sus estrategias diplomáticas optando por un enfoque más humano dentro de sus relaciones internacionales.

Para la década de 1970, la diplomacia japonesa consideraba cumplida la "misión de reconstruir la economía y de reintegrar al país a la comunidad internacional" (Davalovszky, 2009). Es entonces que el gobierno reconoció las ventajas en utilizar su distintiva cultura de manera que ayudara a alcanzar sus metas en política exterior, mediante la creación de la Fundación Japón en 1972, marcando así el rumbo de la proyección de su estrategia diplomática a nivel regional e global.

Con este acontecimiento, el gobierno de Tokio formalizó la intención de convertir el intercambio cultural en el cuarto pilar de su estrategia internacional, junto a la política, la economía y la cooperación económica (Davalovszky, 2009). El Estado japonés mostró su particular perspectiva con la incorporación del término "intercambio cultural internacional" (**国際文化交流**) para referirse como una expresión de la diplomacia cultural. Este concepto no se entiende como una mera proyección unilateral de una

buena imagen, sino como un intercambio bidireccional enfocado en la reciprocidad y el aprendizaje mutuo cuya finalidad es construir relaciones estrechas a largo plazo.

Como señala Espinosa Méndez (2012), el cambio hacia una nueva diplomacia pública se intensificó después del fin de la Guerra Fría y la consecuente búsqueda de disminuir el empleo de la coerción militar para relacionarse con otros países, comienza el auge del "poder suave", la construcción y el empleo de nuevos conceptos como la "imagen-país" y la inclusión de nuevos actores no estatales. Ahora, la diplomacia pública busca establecer una comunicación más directa con la opinión pública de ultramar.

En el plano conceptual e institucional, a pesar del creciente debate sobre la distinción entre "diplomacia pública" y "diplomacia cultural", Japón, bajo una perspectiva pragmática, integró la segunda dentro de la primera. Esta perspectiva se consolidó en 2004 con la creación del Departamento de Diplomacia Pública del Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón, resultado de la fusión entre la Oficina de Relaciones Públicas y la sección encargada del intercambio cultural internacional (Espinosa, p.43).

A partir de 1990, el fenómeno del *Japanese Cool* comenzó a captar la atención masiva de audiencias globales, generando simpatía y contribuyendo significativamente al reposicionamiento y reputación del país, especialmente en Asia Pacífico. Japón emergió en el nuevo milenio como una superpotencia cultural destacando por su capacidad para articular lo posmoderno con lo tradicional. Esta nueva realidad fue vista, reconocida y aprovechada por funcionarios japoneses que incorporaron formalmente las industrias culturales como herramientas clave en la estrategia de diplomacia pública.

Diplomacia pública digital japonesa

De acuerdo con B. Theo Mazumdar, la diplomacia pública digital es una ampliación, a través del uso de internet, de la diplomacia pública tradicional como una modalidad emergente de prácticas de comunicación a públicos foráneos por parte de un actor estatal emisor, con el fin de cumplir metas específicas sobre la promoción de su imagen, a través de redes sociales, como expresión del poder suave dentro de sus estrategias de política exterior (Mazumdar, 2024).

Un punto clave de debate, como argumenta Otmazin, es la prevalencia del Estado para implementar o aglutinar diversas acciones dentro de la diplomacia pública que pudieran tener origen (dentro de iniciativas de la sociedad o de carácter gubernamental a través de diversos canales) de acciones específicas para la promoción o intercambio internacional en el ámbito cultural, artístico y educativo por medio de organismos pertenecientes a una dependencia de gobierno u otros con un carácter autónomo o descentralizado como fundaciones, institutos o consejos. El autor apunta que los medios de comunicación privados, las industrias creativas y de entretenimiento podrán generar contenidos y

acciones, pero para ser considerados dentro de la esfera de la diplomacia pública, deben estar integrados en la órbita de las políticas estatales.

Es decir, la denominada "nueva diplomacia pública" implica la ya referida variable de la digitalización, pero también la ampliación de otros actores de carácter no gubernamental como las organizaciones de la sociedad civil, las empresas o incluso como entidades subnacionales cuyas acciones aparentemente autónomas, al final de cuenta generan sinergias para alcanzar los propósitos estatales (Benayas, 2021).

Por su parte, Nicholas Cull (2009) argumenta que la diplomacia digital es una amplificación de la diplomacia pública con cinco actividades interrelacionadas: 1) Dimensión de escuchar de manera directa las opiniones y retroalimentaciones de públicos foráneos sobre tópicos y temáticas expresadas en sus inserciones en las redes sociales; 2) Dimensión de la promoción de ideas y acciones en las que las plataformas sociales se convierten en un vehículo para circular mensajes y generar espacios de réplica a sucesos de interés en la opinión pública mundial; 3) La diplomacia cultural representa la transmisión y promoción de los valores, recursos y logros culturales; 4) Intercambio cultural como un mecanismo de construcción de empatías a través de la culturalización y el uso de programas educativos para moldear (abierta o subrepticiamente) individuos que pudieran ser parte de un nódulo de comunicación favorable dentro de la opinión pública; y 5) Difusión internacional desplegados con financiamiento gubernamental.

Al sumar los elementos anteriormente presentados y para efectos de la presente investigación referida a Japón, se partirá del supuesto de que la diplomacia pública y la diplomacia pública digital son parte de las estrategias de la política exterior del gobierno japonés, la cual la hace operativa a través de las dimensiones de promoción, monitoreo de opiniones e incidencia a través de la emisión de mensajes, de mayor rango de alcance, para la construcción de una imagen positiva de Japón (responsable, confiable, solidaria y empática) ante la opinión pública mexicana y particularmente a los usuarios de redes sociales.

Lo anterior se ve reflejado, de manera nítida, en las estrategias de comunicación del Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón (MOFA, por sus siglas en inglés). En el 2019, se ponía énfasis en generar canales para transmitir, de manera clara y precisa, las iniciativas y políticas de Japón que, a nivel global, estaban alineadas a la contribución de la paz, prosperidad y seguridad; además de fortalecer el estado de derecho en el orden internacional. Asimismo, el hacer extensivo la riqueza y lo atractivo que representa Japón para el mundo y, por último, fomentar la comprensión y apoyo hacia ese país asiático (MOFA, 2020). Esto último, podría ser interpretado como la promoción del entendimiento sobre temas en los que la opinión internacional pudiera tener divergencias de opinión sobre su responsabilidad histórica por hechos del pasado.

En el inicio de la tercera década del siglo XXI, se observaron dos cambios relevantes. En primer lugar, se enfatizó la idea de realizar mayores esfuerzos para transmitir una "imagen más precisa" de Japón. En segundo, el de ampliar significativamente el "círculo de personas con gran afinidad" con Japón, lo cual implica reforzar las capacidades de gestión y comunicación de sus representaciones diplomáticas en el exterior, las cuales son –de acuerdo con MOFA- la "primera línea de la diplomacia pública" (MOFA, 2021, p. 298).

El reconocimiento del papel de sus misiones diplomáticas, marcaba un esfuerzo de abrir otros canales al patrón relacional tradicional de tipo vertical: la construcción y mantenimiento de las relaciones bilaterales a través de los contactos de "alto nivel" entre funcionarios o en la interacción de jefes de Estado o de gobierno, o a través de individuos con posiciones claves en el sector privado. En ese sentido, los representantes diplomáticos realizaban sus funciones con el seguimiento de la prensa y de notas transmitidas por la radio o la televisión. A este respecto, el papel de la sociedad era simplemente receptiva de contenidos y sus márgenes de interacción se limitaban a la información obtenida por medios de comunicación masiva, a la asistencia de eventos patrocinados por las representaciones diplomáticas para la promoción cultural, en reuniones literarias para presentar obras de los y las escritoras japonesas y en eventos académicos.

Bajo esos conductos de comunicación, se trataba de proyectar a un Japón abocado a la paz, a la promoción de los principios democráticos y el ser un actor responsable y comprometido para la promoción del desarrollo. De igual manera, se promovía a ese país del Este de Asia como un modelo para un crecimiento económico sostenido que ha incrementado los niveles de bienestar de su población y con una cultura ancestral. Asimismo, dentro de la emisión de esos mensajes, las corporaciones reflejaban la alta calidad de sus productos con precios competitivos para los consumidores.

El uso más intensivo de internet en el marco de la pandemia del COVID 19, profundizó la necesidad del uso de las plataformas dentro del ciberespacio y, en particular, de las redes sociales lo que implicó para MOFA adentrarse en el ámbito de comunicación en un "ámbito relacional" de mayor interacción, en términos de las dimensiones de Cull, para llegar a una mayor audiencia. Las plataformas digitales permitían "humanizar" los mensajes de los funcionarios para refrendar los lazos de empatía, la historia compartida, datos curiosos y sucesos cotidianos. Es decir, un patrón relacional horizontal: creación de interacciones de los diplomáticos informando de manera simple y sencilla acontecimientos relevantes de las relaciones bilaterales y, sobre todo, mostrar los vínculos con la ciudadanía a través del contacto de persona a persona en actividades culturales, deportivas o socialización.

En el *Libro Diplomático Azul* de 2024, se registran cambios importantes derivados de la volatilidad internacional por la intervención militar rusa en Ucrania y por la crisis en el Medio Oriente detonada por el ataque a Israel y su reacción posterior. Como parte de su comunicación estratégica, adiciona la idea de que MOFA recopilará y analizará información "en diversos ángulos" con base en su Estrategia de Seguridad Nacional aprobada el 16 de diciembre de 2022 (Gobierno de Japón, 2022). Lo anterior representaba un giro para enfatizar la transmisión de mensajes dentro de una opinión internacional polarizada, en la que Japón trataba de refrendar su compromiso de ser un actor responsable y confiable, en el mantenimiento de los esfuerzos regionales y multilaterales para la preservación de la estabilidad internacional, además del reconocimiento de un orden internacional basado en normas (MOFA, 2026). Sin embargo, si bien se observa como una nueva directiva dentro de las estrategias de comunicación, es claro que esos contenidos pueden cambiar o modificarse en función del país y grupo de destinatarios.

En ese sentido, es relevante para fines de la presente investigación realizar un análisis de cómo la Embajada de Japón en México ha desplegado, a través del intensivo uso de las redes sociales, acciones puntuales de transmisión de mensajes a la opinión pública mexicana como parte de sus iniciativas de la diplomacia pública digital.

Análisis del contenido publicado en las redes sociales de la Embajada de Japón en México y la percepción del público

En el presente apartado se examina, con detalle, cómo el empleo de las plataformas digitales (Facebook e Instagram), contribuyen a proyectar la imagen-país de Japón, la promoción de la cultura y los valores propios del país asiático, centrado en las publicaciones del embajador, el agregado cultural y el ministro de la Embajada de Japón en México con el objetivo de ampliar un acercamiento con los usuarios de redes sociales.

La investigación se realizó adoptando un enfoque metodológico mixto ejecutado en dos fases secuenciales y complementarias. La primera, consistió en el análisis cuantitativo y cualitativo del contenido publicado por las cuentas oficiales de la Embajada de Japón en México y se enfocó en identificar cuál era el tipo de contenido que más se compartía; además de saber la intención y el tono en el que se dirigen esos mensajes hacia la audiencia poniendo énfasis en el papel que desempeñaron los diplomáticos japoneses en esta estrategia de comunicación digital. En la segunda, se examinó la percepción del público mediante la realización de una encuesta, en la que se evaluaron aspectos como la utilidad del empleo de las redes sociales en la difusión de los intereses de la Embajada de Japón en México, las preferencias del uso de las plataformas, la imagen proyectada por los funcionarios y las tonalidades empleadas en sus publicaciones.

El periodo analizado para la primera etapa, correspondió a los tres primeros meses del 2026; es decir, se consideraron todas las publicaciones realizadas entre el 1° de enero y el 31 de marzo. Se examinaron un total de 226 publicaciones: 89 correspondieron a la plataforma Instagram y 137 a Facebook. Para sistematizar la primera fase, cada publicación realizada se incorporó a una matriz de codificación compuesta por siete elementos generales, seleccionados metodológicamente y cada uno con variables específicas que permitieron detallar la información recopilada, así como distinguir las intenciones comunicativas, el énfasis de los mensajes y el impacto de la estrategia digital:

En primer lugar, se incorporó la variable (1) "Tipo de publicación", con el objetivo de identificar la intención comunicativa predominante. Se establecieron cuatro categorías:

- Participación del Embajador/Ministro: para aquellas publicaciones en las que aparece alguno de los altos funcionarios dirigiéndose a la audiencia.
- Dato curioso/Información: esta categoría constituyó la más amplia debido a que agrupa una diversidad de tópicos difundidos por la Embajada. Incluyó tanto publicaciones propias como contenidos compartidos de otras fuentes, principalmente japonesas; tales como artículos, datos curiosos, información sobre festividades, costumbres, valores culturales, días de asueto e información de carácter general sobre Japón.
- Contratación de personal: anuncios que publica regularmente la Embajada con puestos vacantes.
- Invitación a evento o actividad: anuncios de eventos organizados por la Embajada u otras instituciones vinculadas con Japón.

Asimismo, se registró la (2) "Fecha de publicación", con el fin de analizar la frecuencia de difusión, y se incorporó una variable de (3) "Tema", de carácter abierto, para describir brevemente el contenido específico de cada mensaje.

Otra de las variables centrales del estudio fue la denominada (4) "Tipo de diplomacia" (en su interpretación específica sobre la acción de los funcionarios para dar atención y respuesta a elementos presentes dentro del cúmulo de temas que integran la agenda bilateral) que permitió clasificar el contenido según su intención. Se establecieron seis categorías:

- Contenido político: relativo a la participación de los altos funcionarios, reuniones con autoridades, declaraciones oficiales, acuerdos bilaterales y participación en eventos gubernamentales.
- Diplomacia económica: publicaciones enfocadas a temas de comercio, inversión, empresas japonesas en México, foros económicos, innovación, tecnología y turismo (con fines claramente económicos).
- Diplomacia cultural: fundamentalmente tradiciones, gastronomía, cultura popular, historia, festividades, idioma japonés, exposiciones, arte, deportes y experiencias interculturales.

- Diplomacia educativa: relacionadas con becas, universidades, investigación, descubrimientos científicos, intercambios académicos y conferencias.
- Diplomacia humanitaria/social: enfocada en medio ambiente, cooperación social y gestión de desastres.
- Comunicación institucional: abarca boletines informativos, días de asueto y contenidos orientados a visibilizar la actividad integral de la Embajada.

Asimismo, se registraron las (5) "Interacciones" (número de "me gusta" y comentarios) de cada publicación con el objetivo de evaluar el nivel de alcance y participación generado por cada una, así como el comparativo entre ambas plataformas y analizar su relación con las últimas variables: (6) "Formato" (Foto/Imagen o Video) e (7) "Idioma" (español o japonés); para identificar las preferencias de consumo del contenido digital, el público al que se dirigen y la intención que tienen las publicaciones.

La segunda fase del estudio consistió en la aplicación de una encuesta mediante la plataforma *SurveyMonkey* cuyo límite de recepción de respuestas fue el 31 de marzo. Se utilizó un cuestionario de diez preguntas de carácter cerrado y de opción múltiple, diseñado para medir e identificar tres dimensiones principales: a) hábitos de consumo de contenido digital de la Embajada de Japón en México; b) percepción sobre la imagen de Japón y sus representantes diplomáticos; y c) valoración de la efectividad de las redes sociales como herramienta de diplomacia pública digital.

La muestra se conformó por un total de 119 participantes y se obtuvo mediante un muestreo no probabilístico por conveniencia, debido a que la encuesta fue distribuida a través de medios digitales y estuvo dirigida a usuarios con algún grado de familiaridad con el contenido de la Embajada de Japón en México. Es por lo anterior que, aunque los resultados no pretenden ser representativos de toda la población mexicana, permiten identificar tendencias de percepción y patrones de consumo relevantes para el análisis de la diplomacia pública digital japonesa.

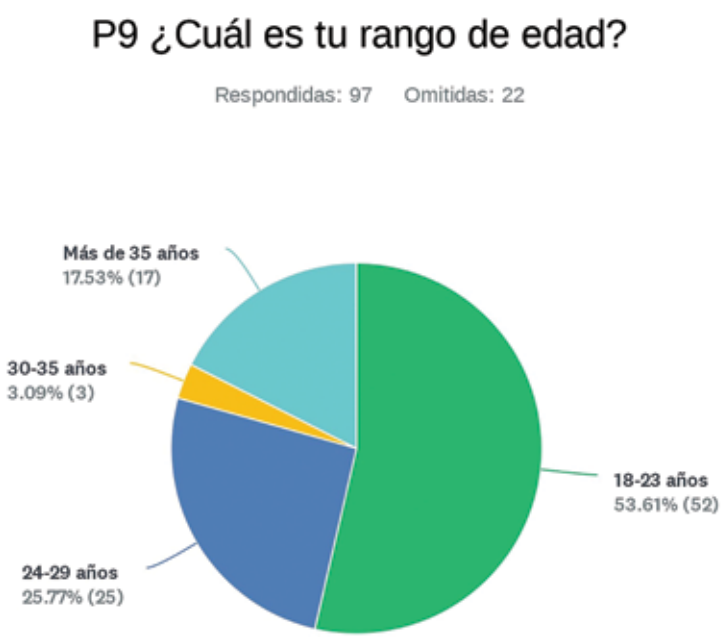
En cuanto al perfil de la muestra, el 53.61 por ciento de los encuestados se ubica en el rango de edad de 18 a 23 años, seguido por el grupo de 24-29 años (25.77%). En menor proporción participaron personas mayores de 35 años (17.53%) y por último, el grupo de 30-35 años con un 3.09 por ciento de participación (Véase Figura 1).

Para finales del periodo ya señalado, se registraron 82 mil seguidores en Instagram, mientras que en Facebook fueron 497 mil. Lo anterior, denota una brecha significativa en el número de seguidores de ambas redes sociales. Sin embargo, existen matices para determinar tanto el alcance como la preferencia real del público ante cada red social. Primero, hay que considerar que la página de Facebook tiene mayor antigüedad, fue creada en 2012, mientras que la de Instagram hasta el 2018.

Asimismo, la página de Facebook se encuentra más activa (con un promedio de 1.52 publicaciones por día, mientras que Instagram tiene 0.98), debido, en parte, a las funciones que esta misma plataforma permite como lo puede ser compartir publicaciones directamente en su muro, aunque no se encuentre etiquetada la cuenta de la Embajada. De este modo, por ejemplo, comparte publicaciones de las páginas de la Fundación Japón en México, del gobierno de Japón, de la Asociación Mexicana de Exbecarios del Japón (AMEJ), de la Embajada de México en Japón, del Centro Cultural México Japón, por mencionar algunas.

Figura 1.

Edades de los encuestados



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta.

De acuerdo con los datos obtenidos en la encuesta, en efecto, el 58.47 por ciento de los participantes prefieren consumir el contenido de la Embajada en Instagram (Véase Figura 2). Esta misma conclusión se obtiene de la tasa de "Engagement" (o tasa de interacción) calculada a partir de la división de la interacción promedio de las publicaciones (promedio de "likes o me gusta" + promedio de comentarios) entre el número total de seguidores de cada plataforma y multiplicando el resultado por 100 (para convertir el dato en porcentaje); como se muestra a continuación (Universidad Europea, 2025):

(Interacciones promedio/Número de seguidores) x100

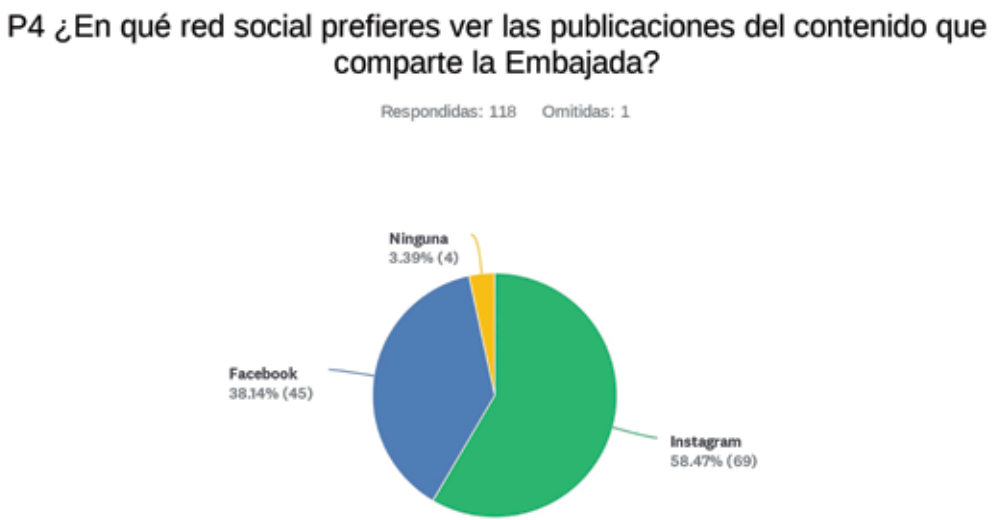
Instagram: 929.20 ÷ 82,000 = 0.01133 × 100 = **1.13%**

Facebook: 1101.95 ÷ 497,000 = 0.0022 × 100 = **0.22%**

El *engagement* nos muestra qué tan involucrada está la audiencia con una página web o red social (este indicador es especialmente utilizado en mercadotecnia), podemos determinar si hay una conexión entre el contenido y el público. Es decir, qué tanto está interesado, si participará activamente mediante un "me gusta" o comentará al respecto. De acuerdo con la Universidad Europea, la tasa de interacción estará correlacionada en función del "sector, plataforma y tamaño de la audiencia". En ese sentido, en todos los casos, un mayor porcentaje, indica un mejor resultado pero varía entre cada red social. Según datos de la misma fuente, para Instagram, de 1-3 por ciento se considera bueno y de 3-6 por ciento se considera excelente; mientras que para Facebook del 0.5-1 por ciento se considera bueno y más de 1 por ciento es excelente (Universidad Europea, 2025).

Figura 2.

Preferencia de red social



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta.

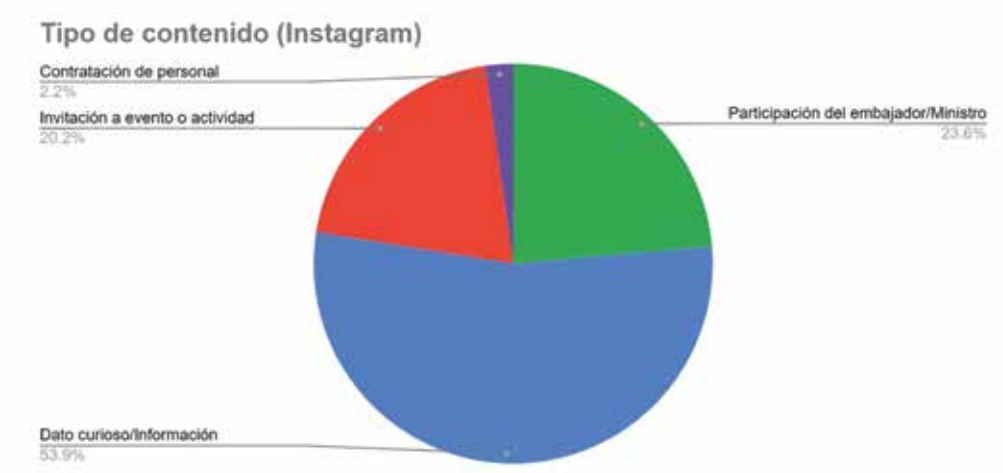
Como se mencionaba, a pesar de que Facebook tiene una mayor base de seguidores y un mayor volumen absoluto de interacción (un promedio de 1058.68 "Me gusta" y 43.27 comentarios; mientras que Instagram tiene 908.53 "Me gusta" y 20.67 comentarios registrados de 1 de enero al 31 de marzo de 2026). Sin embargo, aunque estas cifras parecen indicar un mejor resultado para Facebook, si se considera el indicador de la tasa de interacción,

Instagram presenta un nivel bueno con el 1.13 por ciento, mientras que Facebook alcanzó 0.22 por ciento que se encuentra debajo de un promedio satisfactorio, por lo que conforme a los datos obtenidos en ambas fases (tanto en el análisis del contenido y sus niveles de interacción, así como en la encuesta realizada) se determina que hay una mayor preferencia y una comunidad más activa e involucrada con el contenido de Instagram.

Respecto a los tipos de contenido de las publicaciones, se observa que en el caso de ambas plataformas, la variante "Dato curioso/información" es predominante: en Facebook representa el 65.7 por ciento del total de las publicaciones y en Instagram correspondieron al 53.9 por ciento. Como puede observarse, más de la mitad de las publicaciones se enfocan en compartir información sobre el país como tradiciones, comidas, artistas nacionales, valores, gastronomía, cursos del idioma japonés, curiosidades, etc. En general, todo lo que da a conocer al país de manera atractiva para llamar la atención y despertar la curiosidad del público al que se dirige, en este caso particular, a los mexicanos. (Véase Figura 3 y 4)

Figura 3.

Tipo de contenido predominante en Instagram



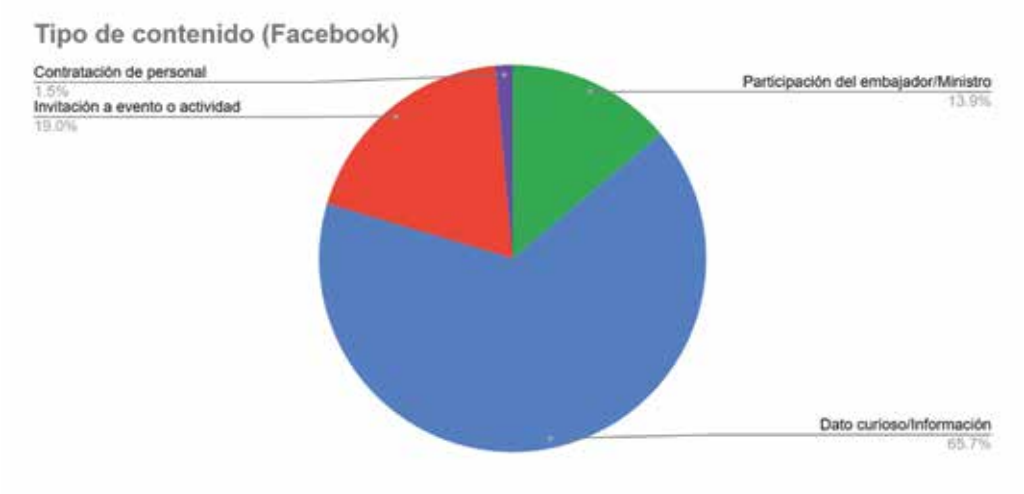
Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta.

Lo anterior se refuerza con los resultados del apartado de "Tipo de diplomacia", donde "Diplomacia cultural" resultó ser la variante predominante en ambas redes sociales: Facebook con un total del 61.8 por ciento e Instagram con 62.8 por ciento del total de las publicaciones examinadas. (Véase Figura 5 y 6) En conjunto, estos resultados indican que la comunicación digital de la Embajada privilegia la promoción cultural como principal

herramienta de acercamiento con la audiencia.

Figura 4.

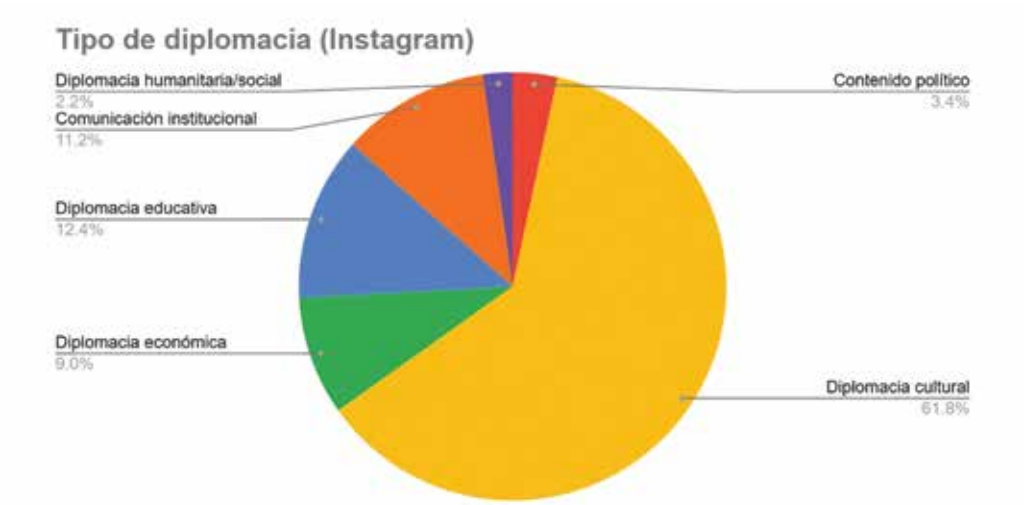
Tipo de contenido predominante en Facebook



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta.

Figura 5.

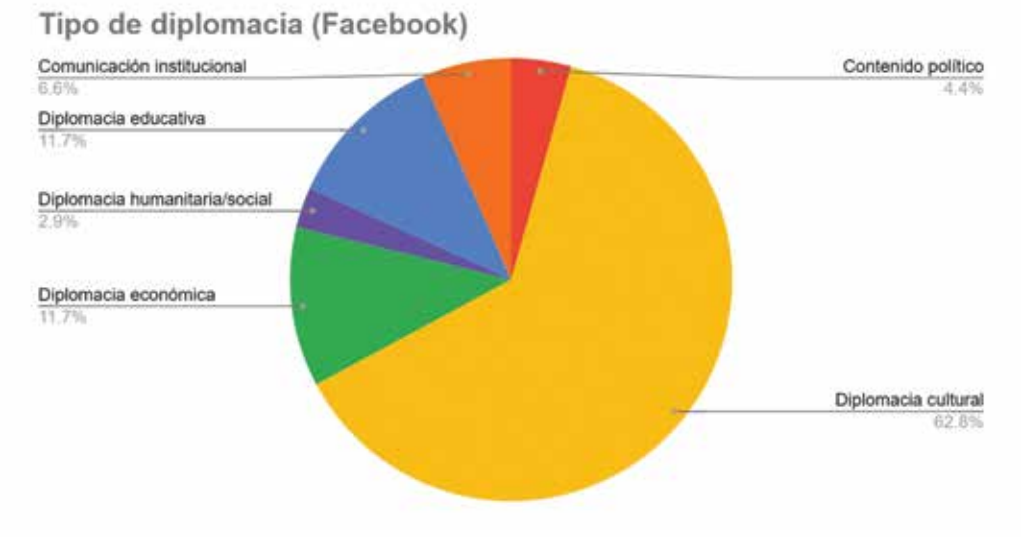
Tipo de diplomacia predominante en Instagram



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta.

Figura 6.

Tipo de diplomacia predominante en Facebook



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta.

En este sentido, es posible considerar una relación de correspondencia entre la estrategia de la diplomacia pública digital y la recepción del público. Es decir, el predominio de contenidos culturales, por un lado, amplía el alcance de los mensajes y, por otro, contribuye al fortalecimiento de la imagen-país de Japón entre las audiencias jóvenes y no especializadas.

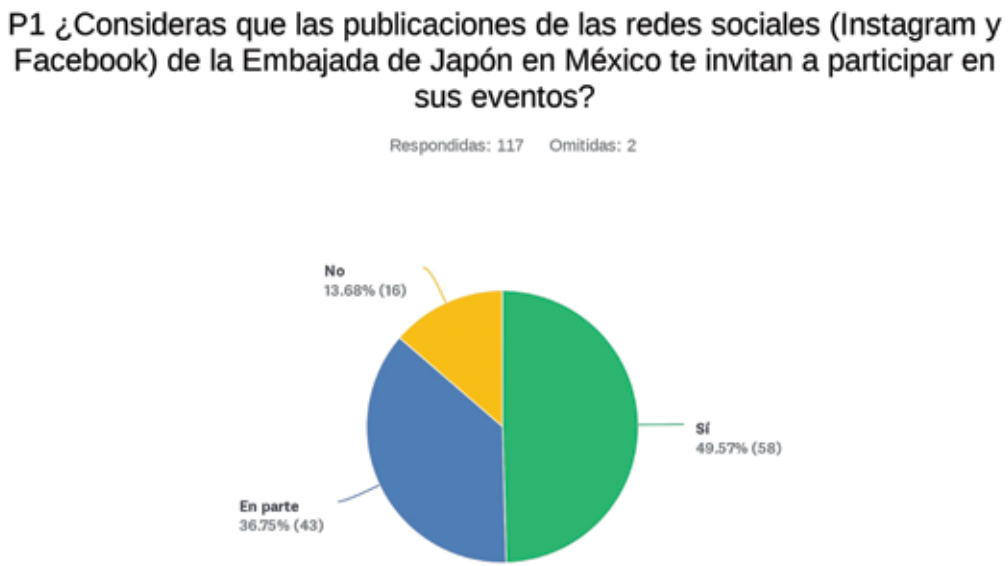
Como resultado de esa estrategia por parte de ese país asiático, la interacción en redes sociales puede traducirse posteriormente a mayor asistencia a los eventos que realiza la embajada ya que esta actividad en redes sociales, se suma a los atractivos que tiene Japón para las audiencias extranjeras que se interesan especialmente en aspectos culturales. Así, resulta en el hecho de que el 49.57 por ciento de los encuestados afirman que las publicaciones realizadas por la embajada en sus redes sociales los invitan a participar en sus eventos, mientras que el 36.75 por ciento creen que en parte es una de las razones por las que asisten (Véase Figura 7).

Asimismo, puede observarse, que esa tendencia es respaldada por los resultados de la encuesta. La mayoría de los encuestados percibe que las publicaciones están dirigidas al "Público general" (47.86%) y a "Jóvenes y estudiantes" (36.75%), lo que coincide con el carácter accesible de las estrategias de comunicación implementadas por la Embajada de Japón en México para difundir, de manera abierta y cercana, sus actividades de corte cultural para segmentos amplios de la población, en la que las nuevas generaciones ocupan

un lugar clave en la recepción de los mensajes (Véase Figura 8).

Figura 7.

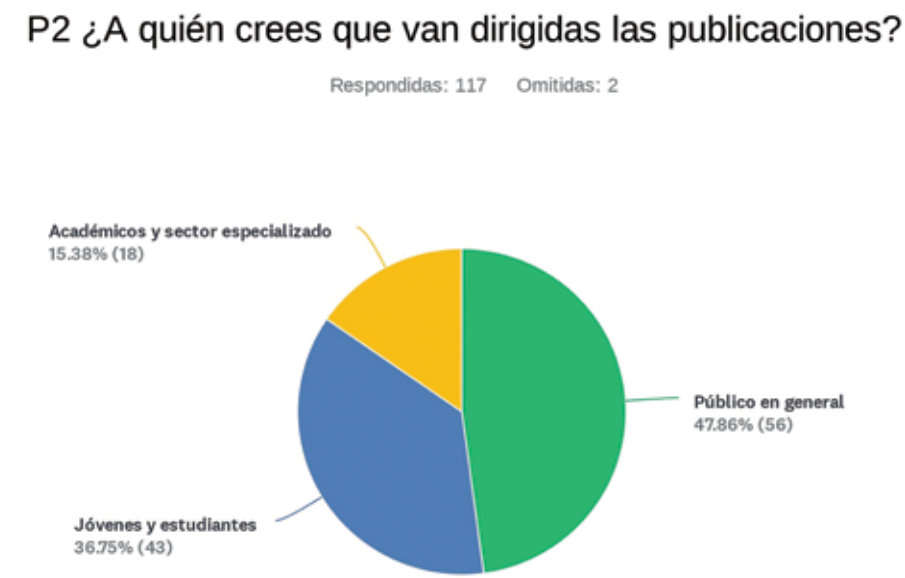
Invitación a participar en eventos



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta.

Figura 8.

Público al que se dirige

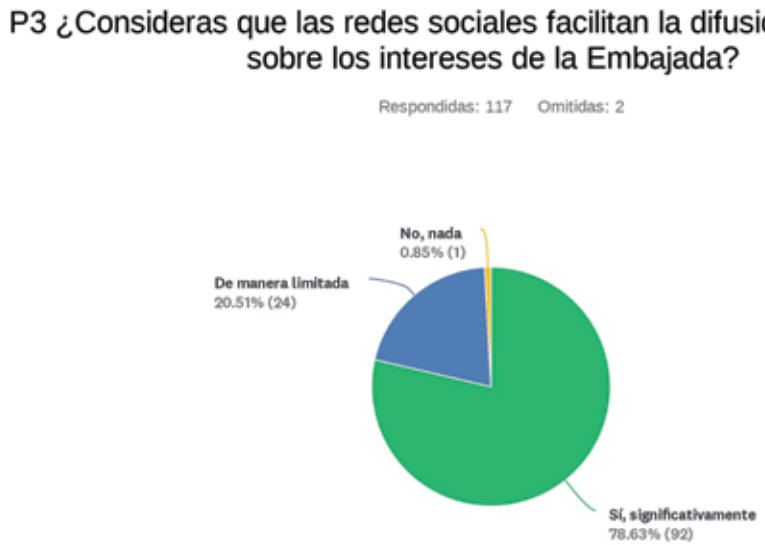


Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta

Del mismo modo, el 78.63 por ciento considera que las redes sociales facilitan la difusión de los intereses de la Embajada y sólo el 20.51 por ciento consideró que lo hacían de manera limitada. (Véase Figura 9), y el 58.82 por ciento afirma que su percepción de Japón se volvió más positiva tras consumir esos contenidos (Véase Figura 10). Estos datos son significativos debido a que pone el relieve los niveles de profundidad de la estrategia de comunicación a través de las redes sociales como instrumento de la diplomacia pública digital, logrando construir empatías, interés, la construcción positiva de su imagen-país y en visibilizar a Japón.

Figura 9.

Difusión de contenido



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta.

Por último, un elemento particularmente relevante para este análisis es aquel que refiere a las publicaciones protagonizadas por el embajador y otros altos funcionarios, ya que son un punto fundamental en transmitir cercanía y proximidad de forma horizontal o lo que se ha denominado "como humanizar" la diplomacia pública digital. Aunque este contenido sólo representa el 23.6 por ciento y 13.9 por ciento del total de las publicaciones en Instagram y Facebook respectivamente; su presencia aporta una dimensión personal que crea cercanía con las audiencias, especialmente cuando estas publicaciones se presentan en

formato de video (que son las que obtienen mayor interacción).

Figura 10.

Percepción de Japón



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta.

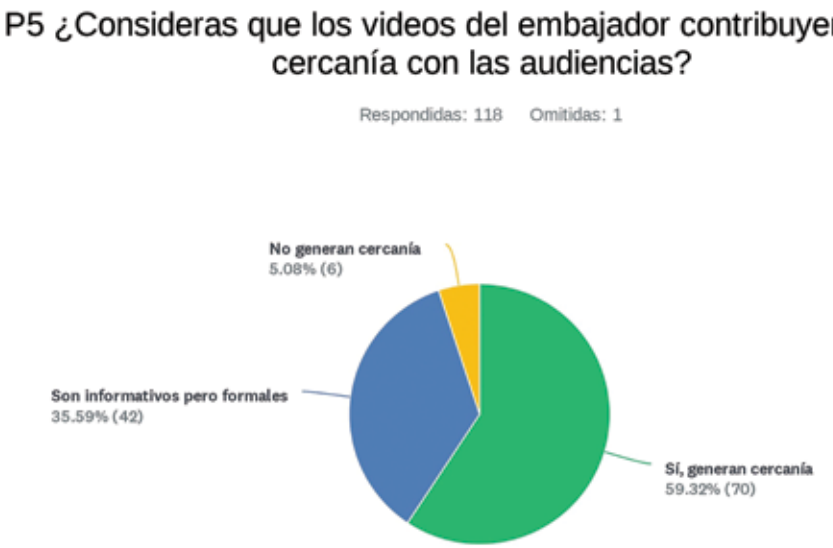
De acuerdo con datos obtenidos en la primera fase de este estudio, el promedio de interacciones que tienen las publicaciones en formato de video son: en Facebook 4906.16 "Me gusta" y 213.91 comentarios; en Instagram 2264.72 "Me gusta" y 69.33 comentarios. En cambio, en el formato de foto o imagen, el promedio disminuye significativamente: para Facebook una interacción de 241.90 "Me gusta" y 7.06 comentarios, mientras que Instagram 564.71 "Me gusta" y 8.33 comentarios. Con base en los resultados de la encuesta indican que el 59.32 por ciento de las personas sí consideran que los videos del embajador contribuyen a crear mayor cercanía (Véase Figura 11).

Mientras que, del total de 118 respuestas obtenidas, el 32 por ciento lo percibe como una figura cercana y el 58.47 por ciento como formal pero adecuada. (Véase Figura 12). Estos datos de la encuesta sugieren que la aparición en las redes de los diplomáticos japoneses cumple sus metas de comunicación. Es importante mencionar que, la imagen proyectada por el embajador de Japón en México se encuentra, de manera mayoritaria, dentro de los rangos de la formalidad diplomática pero adecuada con un poco más del 58

por ciento, mientras que el 32 por ciento de los internautas lo perciben cercano y accesible, siendo menos del 10 por ciento que lo consideran distante.

Figura 11.

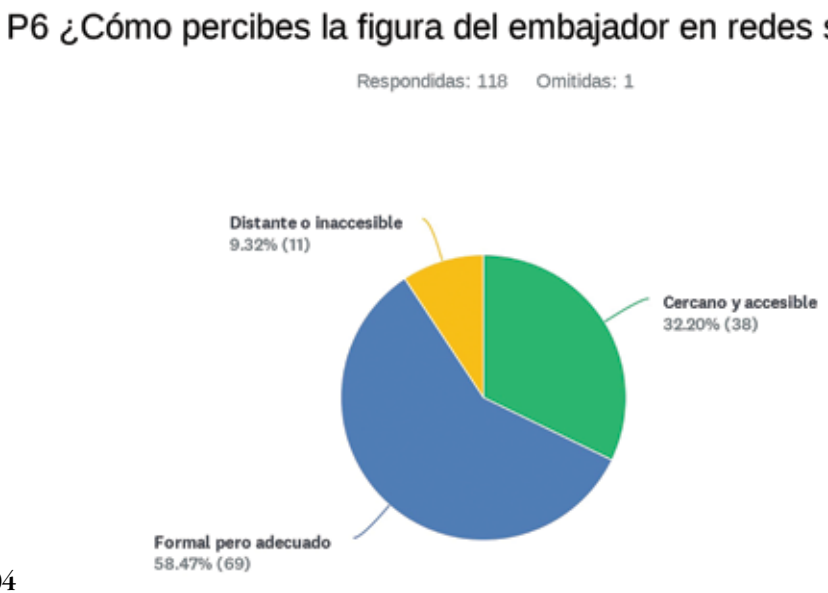
Cercanía con las audiencias



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta.

Figura 12.

Percepción del embajador



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta.

Los elementos claves que se pueden visualizar de la encuesta realizada a 119 personas que respondieron la pregunta, es que casi el 80 por ciento de los seguidores de los contenidos publicados por la Embajada de Japón en México son jóvenes entre 18 a 20 años. Dentro de las dos plataformas digitales analizadas, Facebook e Instagram, es la última la que alcanza mayor preferencia entre las jóvenes generaciones.

Encuesta sobre la percepción de Japón en el mundo

De forma anual, el gobierno japonés realiza la "Encuesta de opinión sobre Japón" con el propósito de evaluar y redirigir sus estrategias de diplomacia pública. Los resultados correspondientes al año fiscal 2024, particularmente las respuestas de la muestra de 400 mexicanos encuestados, evidencian la pertinencia de las campañas digitales implementadas por Japón. En la pregunta número 21, "¿Qué suele utilizar para obtener información sobre Japón?", el 71 por ciento señala que mediante sitios web, mientras que el 55 por ciento de los encuestados afirmó que las redes sociales son su principal medio de comunicación e información sobre el país asiático (Véase Tabla 1).

Tabla 1.

P. 21 "¿Qué suele utilizar para obtener información sobre Japón? (Respuesta múltiple)

		México
	Base. Personas que respondieron.	**400**
1	Televisión.	51%
2	Revistas y libros.	20%
3	Periódicos.	10%
4	Radio.	8%
5	Sitios web.	71%
6	Blogs.	15%
7	Revistas por correo/boletines electrónicos.	6%
8	Facebook, X (Twitter), Instagram y otras redes sociales.	55%
9	Sitios para compartir videos, por ejemplo, YouTube.	44%
10	Películas.	27%
11	Educación escolar/estudios en la escuela.	10%
12	Seminarios, simposios y eventos culturales.	8%
13	Amigos, familiares o parientes .	13%
14	Viajes a Japón (incluyendo estudios en Japón).	7%
15	Otros, especifique:_____.	1%

		México
16	No he obtenido ninguna información sobre Japón.	3%

Nota: Las cifras pueden no sumar 100% debido al redondeo.

Fuente: Ministry of Foreign Affairs of Japan (MOFA). Encuesta de opinión sobre Japón 2024.

Asimismo, este ejercicio realizado por el gobierno japonés permite conocer la percepción que se tiene sobre él desde el exterior. En este sentido, ante la pregunta número 4, "¿Cuál es su impresión de Japón?", las respuestas más frecuentes entre los mexicanos encuestados fueron "un país con una fuerte economía y alta tecnología" (64%), seguido por "un país con ricas tradiciones y cultura" (60%) (Véase Tabla 2). Estos resultados sugieren que la imagen de Japón entre el público mexicano se construye a partir de una combinación de modernidad, desarrollo tecnológico y riqueza cultural, que son también unos de los temas más frecuentes en las publicaciones realizadas desde las redes sociales analizadas.

Tabla 2.

P. 4 ¿Cuál es su impresión de Japón? (Respuesta múltiple)

		México
	Base. Personas que respondieron.	**400**
1	Un país que ha promovido constantemente la paz desde el final de la Segunda Guerra Mundial.	28%
2	Un país con ricas tradiciones y cultura.	60%
3	Un país con una economía fuerte y alta tecnología.	64%
4	Un país con un alto nivel de vida.	37%
5	Un país con valores universales, como la libertad y la democracia.	17%
6	Un país con liderazgo en la comunidad internacional.	32%
7	Un país que introduce nueva cultura al mundo, como animación, moda y gastronomía.	30%
8	Un país con una hermosa naturaleza.	24%
9	Un país conservador y cerrado.	13%
10	Un país del que se debe desconfiar.	6%
11	Un país difícil de entender.	7%
12	Un país militante o combativo.	3%
13	Otros, especifique: _____.	0%
14	Ninguno.	1%

Nota: Las cifras pueden no sumar 100% debido al redondeo.

Fuente: Ministry of Foreign Affairs of Japan (MOFA). Encuesta de opinión sobre Japón 2024.

A pesar de las nuevas directivas del MOFA para la estrategia de comunicación, a partir de 2024, se denota el hecho de que la representación diplomática de Japón en México da prioridad a "tópicos suaves" de la agenda internacional como la cultura (en todas sus manifestaciones y expresiones), el deporte y los lazos de amistad bilateral; en lugar a las "temáticas duras" como la seguridad, conflictos internacionales, etc. El rango de alcance de ese público joven percibe que sus mensajes son accesibles, favorecen una imagen-país positiva de Japón con un gran pasado, pero al mismo tiempo moderno y dinámico, con responsabilidad de fortalecer, aún más, las relaciones con México como un socio solidario, confiable, empático y cercano.

Como se mencionó anteriormente, de acuerdo con Nicholas Cull, uno de los rasgos fundamentales de la diplomacia radica en la capacidad de escuchar; elemento imprescindible para el desarrollo de una comunicación efectiva. Es menester que esta no se limite a la simple emisión de mensajes, por el contrario, el autor entiende a la escucha como "el intento de un actor de gestionar el entorno internacional, recabando y cotejando datos sobre un público y sus opiniones en ultramar, y haciendo uso de esos datos para redirigir sus políticas públicas o un enfoque más amplio de diplomacia pública en consonancia" (Cull, 2009).

Bajo esta premisa, tanto la Encuesta de opinión sobre Japón como el empleo de medios digitales que posibilitan una comunicación bidireccional, se consolidan como herramientas fundamentales mediante las cuales el gobierno japonés mantiene una escucha activa. Es entonces que, con la información recabada, podrá no sólo medir el impacto de la proyección de su imagen sino también realizar ajustes en sus políticas, estrategias y narrativas de diplomacia pública de acuerdo con las percepciones y expectativas de las audiencias extranjeras. Por lo tanto, utilizará estos procesos de retroalimentación para el fortalecimiento de sus intereses nacionales, particularmente la construcción de relaciones sólidas y más estrechas con países socios, como México.

Discusión

El presente estudio busca abrir una ruta de análisis sobre la estrategia de diplomacia pública digital y comunicación exterior de Japón en México, un área que cuenta con escasa evidencia empírica respecto a la recepción social de dichas políticas. De forma particular, la investigación pretende llenar un vacío en el análisis del caso mexicano, evaluando de forma directa el impacto que genera el giro estratégico de la representación diplomática japonesa al adoptar las redes sociales como instrumento prioritario de interacción.

Los hallazgos confirman la consolidación de la "nueva diplomacia pública" japonesa en el contexto contemporáneo. Los datos presentados en la realización de ambas fases del estudio, evidencian que la Embajada de Japón en México prioriza acciones informativas sobre tópicos "suaves" y en materia cultural sobre los asuntos políticos o de seguridad

los cuales son delegados para su publicación directa a MOFA y su responsable en turno, confirmando así la identificación de una estrategia dual en materia de comunicación. Asimismo, la elevada receptividad por parte del público joven (donde el 53.61% de los encuestados se ubica entre los 18 y 23 años) dan cuenta de cómo Japón ha logra maximizar la atracción genuina generada por las industrias creativas para canalizarla hacia metas institucionales de imagen-país, tal como lo plantean algunos de los autores revisados anteriormente.

El análisis comparativo entre plataformas revela aspectos relevantes sobre la evolución de los canales digitales de comunicación. Aunque Facebook concentra una mayor base de seguidores (producto principalmente de su antigüedad), Instagram registra una tasa de interacción superior, impulsada por la preferencia general de las audiencias jóvenes hacia el formato de video corto. Este fenómeno confirma el cambio en los patrones relacionales que describe Espinoza Méndez (2012) con respecto a que la diplomacia ya no opera sobre esquemas unidireccionales propios de los medios de comunicación tradicionales masivos. La incorporación de nuevos formatos, como lo son los videos, así como la exposición relativamente más informal de los diplomáticos permiten transitar de una comunicación vertical restringida a cierto grupo social, a un patrón relacional más horizontal que genera empatía y ayuda a la construcción de relaciones de confianza a largo plazo con la opinión pública.

Conclusiones

Los resultados obtenidos permiten afirmar que la Embajada de Japón en México ha desarrollado una estrategia de diplomacia pública digital centrada en el empleo de plataformas digitales de gran alcance para promover sus intereses y llegar a audiencias más amplias. El predominio de los contenidos culturales próximos a los intereses de su público de manera accesible, revela que Japón está apostando por generar interés y cercanía mediante narrativas atractivas orientadas a una población joven que (a través del auge de la cultura popular y los contenidos de las industrias creativas japonesas) han ampliado su interés en conocer y acercarse más a ese país asiático.

Tanto Facebook como Instagram, en sus respectivas métricas, han demostrado ser una herramienta efectiva para una proyección positiva de la imagen-país de Japón, así como para incrementar el interés del público en la participación de actividades y eventos de diversa índole promovidos por la Embajada. El análisis realizado demuestra entonces que el empleo constante de estas plataformas tiene la capacidad de fortalecer la presencia internacional del país en un entorno digital, siendo una herramienta ya clave es su diplomacia pública digital.

Asimismo, la participación del embajador y otros altos funcionarios contribuye

a incorporar elementos de familiaridad y contacto directo con los usuarios de esas plataformas, sin dejar de lado la formalidad propia de una representación diplomática, lo que permite pensar que su actuar favorece la convergencia de la noción de la proximidad y un profesionalismo cercano en el mismo espacio digital, forjando una comunicación horizontal que permite un mayor acercamiento entre el gobierno y la percepción pública extranjera. Esto demuestra que las nuevas herramientas de la diplomacia actual también pueden generar un canal de comunicación usando, de manera asertiva, planeada y constante, los recursos tecnológicos para maximizar la efectividad de su diplomacia pública que busca fortalecer y estrechar los lazos bilaterales a través de generar empatías y consolidar una imagen internacional más positiva para Japón frente a un ambiente internacional más fragmentado y volátil.

La evolución de la diplomacia pública digital de Japón en el siglo XXI ha logrado superar los esquemas tradicionales. La incorporación de mecanismos de escucha y retroalimentación han permitido una mayor capacidad de adaptación y, en consecuencia, el reajuste de sus estrategias de acción exterior. Ello ha contribuido significativamente al fortalecimiento de una imagen positiva de ese país asiático en el público extranjero y evidencia la eficacia de sus esfuerzos en materia de comunicación en el caso de México. ❦

Referencias

Benayas, G. (2021) La diplomacia pública digital en México y Chile, *Desafíos*, 33(1), 1–31 https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.8345

Cull, N. (2009). Diplomacia pública: consideraciones teóricas. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (85), 55-56.

Davalovszky, C. (2009). *La diplomacia pop: una mirada a la diplomacia cultural japonesa* (ARI N.º 86/2009). Real Instituto Elcano. https://www.files.ethz.ch/isn/146054/ARI86-2009_Davalovszky_Japon_cultura_pop.pdf

Espinosa, A. (2012). *La proyección de imagen a partir de Soft Power, mediante Nation Branding y Diplomacia Pública en el caso de Japón, durante el periodo 2002-2010 Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.* [Tesis de grado, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario]. http://europa2020.spiruharet.ro/fisiere/Diplomatie%20publica/Marketing%20international/Marketing%20pentru%20Diplomatie%20publica/PD_85.pdf

García de Alba, C. (2009). Diplomacia pública, propaganda y poder blando. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (85), 221-228. https://re.sre.gob.mx/rmpe/index.php/rmpe/article/view/716/677

Gobierno de Japón. (2022). *National Security Strategy of Japan*. Consejo de Seguridad Nacional. https://www.cas.go.jp/jp/siryou/221216anzenhoshou/nss-e.pdf

Mazumdar, T. (2024), Digital diplomacy: Internet based public diplomacy activities or

novel form of public engagement?, *Place Branding and Public Diplomacy*, 20(1), 25–27. https://doi.org/10.1057/s41254-021-00208-4

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2020), *Diplomatic Bluebook 2019*. https://www.mofa.go.jp/files/000527162.pdf

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2021), *Diplomatic Bluebook 2020*. https://www.mofa.go.jp/files/100116875.pdf

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2024). *Encuesta de opinión sobre Japón*. https://www.mofa.go.jp/files/100635567.pdf

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2026), *Diplomatic Bluebook 2025*. https://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2025/pdf/pdfs/2025_all.pdf

Otmazgin, N. (2021), An "East Asian" Public Diplomacy? Lesson from Japan, South Korea and China, *Asian Perspective*, 45(3), p. 623

Universidad Europea (6 de junio de 2025). *Engagement: qué es y cómo calcularlo*. https://universidadeuropea.com/blog/engagement-que-es/

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

CRÓNICAS

Crónica del reconocimiento de la Federación Rusa al régimen Talibán

Mónica Ramos Flores[1]

Recepción: martes, 19 de mayo de 2026
Aceptación: viernes, 17 de julio de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.151

Introducción

El 3 de julio del 2025 el gobierno de Rusia anunció el reconocimiento oficial del régimen talibán de Afganistán, convirtiéndose en el primer y único país en hacerlo hasta ahora. Desde la toma del poder en agosto de 2021, el régimen talibán no ha sido reconocido de manera oficial por otros Estados u organizaciones internacionales como la ONU, aunque algunos países como China, Pakistán o Irán mantienen contactos y relaciones no oficiales con el gobierno Talibán.

El domingo 15 de agosto, el movimiento talibán tomó la ciudad de Kabul, mientras las tropas y personal diplomático estadounidense se retiraban de forma apresurada del país. Las fuerzas de seguridad afganas fueron incapaces de defenderse[2] y el gobierno en turno, encabezado por Ashraf Ghani, abandonó el país, lo que facilitó a los talibanes tomar el poder de facto (Zucchino, 2021). A partir de ese momento el movimiento Talibán esperaba obtener el reconocimiento de algunos países para su gobierno, situación que no ha sucedido hasta ahora. La comunidad internacional no ha otorgado el reconocimiento oficial al régimen talibán como una forma de presión para demandar un gobierno más

1 Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad de Colima. Maestra en estudios de área por la Universidad Hankuk de Estudios Extranjeros, en Corea del Sur. Doctora en Ciencia Política por la Universidad de Guadalajara. Se desempeñó como profesora en la Universidad de Colima (2015-2018), en donde también fue coordinadora del *e-school* program para América Latina, sobre estudios coreanos, coordinado por la UANL y patrocinado por la Fundación Corea. Es miembro fundador del Seminario Sobre Rusia "Antonio Dueñas Pulido" SEMRUS y del Grupo de Estudios sobre Eurasia (GESE) con las que ha participado con diferentes ponencias y capítulos de libros. Actualmente es profesora en la Universidad Autónoma de Guadalajara (UAG) y en el ITESO. https://orcid.org/0000-0001-5578-7742 Correo electrónico: monica.ramos@edu.uag.mx

2 De acuerdo con Zucchino (2021) desde el inicio de la retirada final de las tropas de Estados Unidos y de la OTAN en mayo del 2021, las fuerzas de seguridad afganas sucumbieron rápidamente. A lo que Zucchino (2021) agrega "a menudo se rendían sin tirar un solo tiro".

inclusivo, así como mejorar la protección de los derechos humanos en el país (Vyas, 2025; Zakharov, 2025).

Desde 2003 Rusia incluyó al movimiento Talibán en la lista de organizaciones terroristas del país. Sin embargo, Moscú ha mantenido "contactos de trabajo" con el grupo. En 2007, Rusia mantuvo pláticas con los líderes talibanes sobre el tráfico de drogas a través de las fronteras de Asia Central (Saifullah, 2017). En 2013 Zamir Kabulov, a nombre de Rusia, inició negociaciones con el grupo Talibán para la liberación de un piloto ruso que había sido tomado como rehén (TASS, 2014). Sin embargo, la relación entre Rusia y el grupo Talibán había sido limitada y enfocada en objetivos específicos.

A partir de 2014 con el inicio de la retirada de las tropas estadounidenses, Rusia empezó a involucrarse más en la política regional con el interés de mantener la estabilidad en el país (Saifullah, 2017). En 2016, Rusia organizó una reunión tripartita con China y Pakistán para discutir la seguridad de Afganistán. En dicha reunión no fueron invitados ni el gobierno de Afganistán ni representantes del movimiento Talibán (Shams, 2016). El siguiente año Rusia lanzó las pláticas regionales sobre Afganistán conocidas como el "Formato de Moscú". Cuando los talibanes tomaron el poder de facto, el gobierno de Rusia al igual que otros gobiernos como China o Irán, mantuvieron contactos con el grupo talibán. Rusia, incluso, mantuvo abierta su embajada en Afganistán con el cambio de régimen (DW, 2022).

El reconocimiento de Rusia al régimen talibán no es una medida que se haya tomado de manera repentina, sino que obedece a años de contactos con dicho grupo y a una visión pragmática de la relación bilateral y la defensa de los intereses de Rusia. Para poder otorgar el reconocimiento oficial al régimen Talibán, el primer paso consistía en remover al movimiento de la lista de organizaciones terroristas de Rusia y para esto fue necesario hacer enmiendas a la ley federal (Kozlov y Rynda, 2021).

El objetivo de esta crónica es, primero, establecer el proceso cronológico de cómo se dio este reconocimiento; segundo, analizar los motivos al otorgar dicho reconocimiento y finalmente, analizar cuáles son los posibles beneficios al tomar esta decisión.

Cronología de un reconocimiento

14 de febrero 2003: La Suprema Corte de Justicia de Rusia designó al movimiento Talibán como una organización terrorista en el marco de la guerra contra el terror librada por Estados Unidos, por lo que cualquier cooperación con este grupo sería una ofensa criminal (Topychkanov, 2017). Después de los ataques del 11 de septiembre, Rusia se alineó con la postura estadounidense en el combate al terrorismo en Afganistán e incluso cooperó con las operaciones de la de la Fuerza Internacional para la Asistencia a la Seguridad (ISAF, por sus siglas en inglés). Se percibía al movimiento Talibán como una amenaza.

18 de junio 2013: El Grupo Talibán abrió su oficina de representación política en Qatar. Con la apertura de esta oficina los talibanes tienen una dirección conocida y representantes autorizados que podrán hablar, viajar y reunirse abiertamente. Esto implica que el grupo tiene un brazo político y no solo el brazo armado (BBC Noticias, 2013).

2013- 2014: Debido a un aterrizaje de emergencia en territorio controlado por el grupo Talibán, el piloto ruso Pavel Petrenko, junto con 8 ingenieros turcos y un piloto kirguiz fueron capturados por los talibanes (Moscow Times, 2013). El piloto Pavel Petrenko fue liberado el 29 de octubre de 2014 "como resultado de los esfuerzos concertados", de acuerdo con las declaraciones del Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación Rusa (citado en TASS, 2014).

16 agosto 2016: A través de esfuerzos conjuntos de Rusia, Pakistán y Afganistán, lograron la liberación del piloto ruso Sergey Sevastyanov, tan solo nueve días después de haber sido capturado por los talibanes (Topychkanov, 2017).

14 de abril 2017: Se lanzó el mecanismo de diálogo conocido como "Formato de Moscú" con el objetivo de facilitar un acuerdo político inter- afgano que pudiera estabilizar al país. A esta reunión asistieron representantes de Afganistán, Pakistán, China, India, Irán y las repúblicas de Asia Central, pero no fue invitada una delegación de representantes talibanes. Hasta ese momento el contacto de Rusia con Afganistán ha sido con el gobierno de la República Islámica de Afganistán.

Rusia lanzó el "Formato de Moscú" como una respuesta al vacío de poder creado por la retirada de las tropas estadounidenses y de la OTAN, iniciada en 2014, y a la necesidad de mantener la estabilidad regional.

Noviembre 2018: Se realizó la segunda reunión bajo el "Formato de Moscú" de consultas sobre Afganistán. En esta reunión se invitó por primera vez a una delegación del movimiento talibán (BBC News, 2018). El principal objetivo en esta ocasión fue lanzar las pláticas intra- afganas. El gobierno de Afganistán envió a su delegación encabezada por Azizullah. Por su parte, la delegación del movimiento Talibán fue liderada por Stanikzai, jefe de la oficina política (Teslova, 2018).

5- 6 de febrero 2019: En este año la reunión sobre Afganistán no se realizó bajo el "Formato de Moscú". Por invitación del Consejo de la Diáspora Afgana se realizó en Rusia la primera Conferencia para la Paz intra-afgana, a la cual asistieron figuras políticas prominentes de Afganistán, como Hamid Karzai y representantes de la oficina talibán en Doha, pero no el gobierno en turno de Afganistán, considerado por el movimiento talibán como un gobierno títere de Estados Unidos (CAPS, 2019; Al Jazeera, 2019).

Dentro de los puntos que se trataron, además de alcanzar la paz y estabilidad en el país fueron: el apoyo a las pláticas que se estaban realizando en Doha entre Estados Unidos y representantes talibanes, mantener los principios del islam en el país y la no interferencia de terceros países en los asuntos de Afganistán.

28- 29 de mayo 2019: El 28 de mayo en una ceremonia en Moscú se celebraron los 100 años de las relaciones diplomáticas entre Rusia y Afganistán. A esta reunión atendió el expresidente Hamid Karzai, el embajador de Afganistán en Rusia, así como una delegación de talibanes encabezada por el Mulá Abdul Ghani Baradar. El 29 de mayo se llevó a cabo un diálogo inter-afgano entre la delegación talibán y políticos y funcionarios de Afganistán (Al Jazeera, 2019).

28 de enero 2021: Una delegación del movimiento Talibán visitó Rusia entrevistándose con el Representante Presidencial Especial para Afganistán y director del Segundo Departamento de Asia del Ministerio de Asuntos Exteriores, Zamir Kabulov. En el comunicado de prensa la parte rusa habló sobre lanzar conversaciones inter -afganas para terminar con la guerra civil y tener un gobierno nacional efectivo (Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación Rusa, 2021a).

7- 8 julio 2021: Visita de una delegación Talibán a Moscú. Se recibieron garantías de que el grupo no violaría las fronteras con Asia Central. El objetivo de Rusia ha sido evitar la expansión de la tensión fuera de Afganistán, hacia las repúblicas de Asia Central y para la seguridad de las misiones diplomáticas y consulares (Red de Noticias, 2026). Para este momento es evidente el avance del movimiento talibán sobre el territorio de Afganistán por lo que la posibilidad del diálogo inter- afgano se debilita y Rusia opta por una visión pragmática en el contacto con los talibanes.

15 de agosto 2021: Caída de Kabul y toma del poder en Afganistán por el movimiento talibán.

20 de octubre 2021: Se realizó la tercera reunión de consultas sobre Afganistán bajo el "Formato de Moscú". A la reunión asistieron Rusia como el anfitrión; Irán, India, Pakistán y China; las repúblicas de Asia Central, con excepción de Tayikistán, así como una delegación del "gobierno interino de Afganistán" (Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación Rusa, 2021b).

A unos meses de haber tomado el poder en Afganistán, la petición de los países de la región para el gobierno talibán fue la de formar un gobierno que incluyera a las diferentes facciones políticas y grupos étnicos del país.

En la reunión también se habló sobre el reconocimiento del gobierno talibán por

parte de Rusia, a lo que el enviado especial de Rusia para Afganistán, Zamir Kabulov, declaró "eso llegará algún día cuando, y a si se le dijo a la delegación, - empiece a cumplir la mayoría de las expectativas de la comunidad internacional" (Aragonés, 2021).

Septiembre 2022: Se firmó un acuerdo comercial provisional entre Rusia y el gobierno Talibán para el suministro de gasolina, diésel, gas y trigo a precios preferenciales (Yawar y Greenfield, 2022). De entrada, con este acuerdo gana más Afganistán que Rusia. Para este momento ambos países ya cuentan con diversas rondas de sanciones por lo que el comercio con la comunidad internacional se vuelve más complicado. Este acuerdo provisional sirve como un paso o ensayo de una posible normalización de las relaciones de Rusia y el Emirato Islámico de Afganistán.

05 de septiembre 2022: Ocurrió un ataque suicida en las inmediaciones de la sección consular de Rusia en Afganistán, cobrando la vida de dos empleados de la misión diplomática e hiriendo también a ciudadanos afganos. La rama del Estado Islámico de la Provincia de Khorasan se atribuyó el ataque (ISIS-K) (DW, 2022).

16 de noviembre 2022: Se realizó en Rusia la cuarta reunión de consultas sobre Afganistán bajo el "Formato de Moscú." Asistieron representantes y altos funcionarios de Rusia, China, Pakistán, Irán, India, Kazajistán, Kirguistán, Turkmenistán y Uzbekistán. También asistieron como invitados representantes de Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudita y Turquía.

Dentro de los temas que se abordaron estuvieron la importancia de crear un gobierno inclusivo en Afganistán, con la participación de los diferentes grupos étnicos y facciones políticas. También se discutió la necesidad de combatir las diferentes amenazas que surgen del país como el tráfico de drogas y el terrorismo (Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación Rusa, 2022).

6 de marzo 2023: El embajador de Rusia en Afganistán, Dmitry Zhirnov, declaró en una entrevista con el periódico ruso Izvestia sobre la medida temporal de no invitar al grupo Talibán a las reuniones del "Formato de Moscú" debido a que los talibanes no habían cumplido con los compromisos establecidos: la inclusión de las diferentes fuerzas etno-políticas del país en el gobierno y los derechos de las mujeres. Sin embargo, Zhirnov también reconoció que los talibanes en el poder son una realidad y que es necesario trabajar con ellos (citado en Asia Central News, 2023).

22 de marzo 2024: A 25 km al noreste de Moscú en la ciudad de Krasnogorsk, en el centro comercial Crocus City hubo un ataque terrorista que cobró la vida de más de 130 personas. Las autoridades de Estados Unidos atribuyeron el ataque a ISIS-K y el mismo

grupo ISIS-K se atribuyó el ataque (Catalán, Llaneras, Álvarez, 2024).[3]

27 de mayo 2024: El ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Justicia de Rusia de manera conjunta, recomendaron al presidente Vladimir Putin la remoción del movimiento Talibán de la lista de organizaciones terroristas (TASS, 2024). De acuerdo con Zakharov (2025) desde mayo de 2023 Moscú había externado sus intenciones de remover al movimiento Talibán de la lista de organizaciones terroristas, siguiendo las acciones de Kazajstán a finales de 2023 y posteriormente Kirguistán en 2024 (Farivar, 2024).

La recomendación por parte de ambos ministerios surgió a partir de reconocer el control efectivo que ejercen los talibanes sobre el territorio de Afganistán y la necesidad de trabajar con ellos. Si bien, en 2003 los talibanes eran considerados una amenaza, ahora son vistos como un potencial socio.

4 de julio 2024: En una rueda de prensa después de su visita a Astaná en el marco de la Cumbre Anual de la Organización de la Cooperación de Shanghái (OCS) Vladimir Putin declaró sobre el movimiento Talibán que son ellos los que controlan el país y en este sentido "los talibanes son nuestros aliados en el combate al terrorismo, debido a que cualquier autoridad en el poder está interesada en su propia estabilidad y en la estabilidad del país que lidera" (President of Russia, 2024)

4 de octubre 2024: Se realizó la sexta reunión bajo el "Formato de Moscú" sobre Afganistán, con la participación de representantes especiales y altos funcionarios de Rusia, India, Irán, Kazajstán, Kirguistán, China, Pakistán, Tayikistán y Uzbekistán. Así como el ministro interino de relaciones exteriores de Afganistán, Amir Khan Mutaqqi, como invitado especial (Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación Rusa, 2024).

Los participantes acordaron trabajar con Kabul en el combate al narcotráfico y al terrorismo, manifestaron su interés en desarrollar proyectos de infraestructura regional y recalcaron la importancia de la asistencia humanitaria para Afganistán, haciendo hincapié en que esta no debe tener motivaciones políticas.

25 de noviembre 2024: Fue enviado el proyecto de Ley Federal que modifica determinados actos legislativos a la Duma Estatal de la Asamblea Federal

Diciembre 2024: La Duma rusa aprobó una ley que permite quitar a un grupo de la lista de organizaciones terroristas de Rusia si han cesado sus actividades enfocadas en la promoción y apoyo del terrorismo, se modificó la ley federal de la lucha contra el

3 Respecto al ataque del 22 de marzo al centro comercial Crocus City, el gobierno de Rusia expresó sus dudas respecto a si el ataque había sido perpetrado por ISIS- K y no descartó que el gobierno de Ucrania podría estar involucrado en el ataque (Kirby, 2024). Por su parte, el gobierno de Estados Unidos le ha atribuido el ataque al grupo terrorista ISIS-K y el propio grupo se ha atribuido el ataque (Harmouch y Jadoon, 2024).

terrorismo. Los cambios permiten suspender la prohibición de una organización, si esta cesa sus actividades de promoción, justificación y apoyo al terrorismo, así como los propios actos violentos, contra los intereses de Rusia (RT, 2025).

31 de marzo 2025: El fiscal general de Rusia, Ígor Krasnov, presentó ante la Suprema Corte de Justicia, la iniciativa de suspender la prohibición de las actividades del grupo talibán en Rusia y de sacarlo de la lista de organizaciones terroristas (comunicado de la fiscalía general del país).

17 de abril 2025: La Suprema Corte de Justicia de la Federación Rusa anunció la decisión de suspender al movimiento Talibán de la lista de organizaciones terroristas de Rusia. La remoción de los talibanes de dicha lista abrió el camino para el establecimiento de una asociación completa con Kabul (Comunicado de Prensa, 17 de abril 2025, Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación Rusa)

23 de abril 2025: El embajador de Rusia Dmitry Zhirnov y el enviado especial para Afganistán, Zamir Kabulov, se reunieron en Kabul con el ministro de Relaciones Exteriores y el ministro del Interior para informarles que, la misión diplomática del Emirato Islámico de Afganistán en Moscú sería elevada al grado de embajada (Arkhipov, 2025). Previamente Kabulov había visitado Kabul en enero del 2023 y noviembre del 2024 (Mohammadi, 2025).

16 de mayo 2025: En el marco del Foro Económico de Kazan, Rusia, se firmaron cinco MoU entre el gobierno de Rusia y el régimen Talibán. Entre los temas destacan: transporte, comercio y tránsito, también se incluyó la cooperación entre compañías privadas para la exploración, extracción y refinación de gas y petróleo. Además, se realizó el primer Foro de Negocios Rusia- Afganistán (Kabul Now, 2025).

2 de julio 2025: El embajador extraordinario y plenipotenciario del Emirato Islámico de Afganistán en la Federación Rusa, Mawlawi Gul Hasab, comenzó oficialmente sus funciones durante una reunión introductoria con el personal de la embajada (Ministerio de Asuntos Exteriores del Emirato islámico de Afganistán, 2025).

3 de julio 2025: Reconocimiento al gobierno talibán. El 3 de julio ondeó la bandera del Emirato Islámico de Afganistán en su embajada en Moscú. Ambos gobiernos dialogaron sobre cooperación en proyectos de energía, transporte, agricultura e infraestructura, así como de la entrega de las cartas credenciales (RT, 2025).

7 de octubre 2025: Se llevó a cabo la séptima reunión bajo el "Formato de Moscú" a la que asistieron enviados especiales y representantes de Afganistán, India, Irán, China, Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Pakistán, Rusia y Uzbekistán. A esta reunión acudió como invitada

una delegación de Bielorrusia. Por primera vez la delegación de Afganistán participó como miembro y estuvo encabezada por el ministro de Asuntos Exteriores, Amir Khan Motaqqi.

En la declaración conjunta los participantes reafirmaron su apoyo para el establecimiento de un Estado Afgano independiente, pacífico y unido. Los participantes también expresaron el interés de desarrollar proyectos económicos regionales con Afganistán, así como cooperar el combate al terrorismo en el país. Finalmente expresaron, la necesidad de mantener la ayuda humanitaria y llamaron a la comunidad internacional para mantener dicha asistencia para la población afgana (Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación Rusa, 2025).

15 de enero 2026: En la ceremonia de entrega de cartas credenciales, el presidente Vladimir Putin aceptó las cartas credenciales de Mawlawi Gul Hasab como embajador del Emirato Islámico de Afganistán en Moscú (President of Russia, 2026). En dicha ceremonia el presidente de Rusia aceptó las cartas credenciales de 34 embajadores de: Asia, África, América Latina, Europa y Medio Oriente

14 de mayo 2026: En la cumbre de la Organización de la Cooperación de Shanghái, en Bishkek, Kirguistán, el secretario del Consejo de Seguridad de Rusia, Sergey Shoigú declaró que Rusia está estableciendo una alianza plena con Afganistán y expresó la oposición de Moscú a una nueva presencia militar de terceros países (Putz, 2026). Las declaraciones de Shoigú se refieren a la posibilidad del establecimiento de tropas o bases militares por parte de Estados Unidos y sus aliados en Afganistán o en países vecinos. Por ejemplo, la posibilidad de que Estados Unidos recupere su base aérea en Bagram.

Otro punto para destacar en esta reunión es la petición que hizo Shoigú sobre retomar las actividades con Afganistán a través de la OCS. El estatus actual de Afganistán en la organización es como Socio de la OCS. Desde el 1 de septiembre de 2025 la OCS fusionó las categorías de observador y socio de diálogo con dicha organización, quedando como "Socio OCS" (The Shanghai Cooperation Organization, 2026). Sin embargo, desde 2021 la organización suspendió las actividades del Grupo de Contacto OCS- Afganistán cuando los talibanes tomaron el poder. Por lo que un tema dentro del organismo es la posibilidad de restablecer este grupo de contacto, activo desde 2005 y renovado en 2018, todavía bajo la República Islámica de Afganistán.

27 de mayo de 2026: En el marco del Foro Internacional de Seguridad en Moscú, Rusia y Afganistán firmaron un acuerdo de cooperación técnico- militar. El objetivo de este acuerdo es la asistencia para el mantenimiento y reparación de equipo militar ruso y soviético que ya está en posesión de Afganistán (Afghanistan International, 2026). Este acuerdo no es un acuerdo de defensa mutua, ni tampoco un nuevo convenio para la venta

de armas o equipo militar. Si bien, en el futuro el acuerdo podría ampliarse a otros equipos o contratos de defensa, hasta ahora tiene objetivos muy específicos.

El reconocimiento del régimen talibán ¿movimiento estratégico o simbólico?

Para algunos analistas el reconocimiento al régimen talibán es más una medida simbólica y no de alto impacto para el gobierno de Rusia (Smagin, 2025; Zakharov, 2025). Sin embargo, Rusia ha mantenido una visión pragmática en su relación con los talibanes. Este grupo ha gobernado Afganistán de facto desde 2021 y Rusia tiene interés en promover la cooperación en diferentes áreas, desde aumentar los intercambios económico-comerciales, mantener la estabilidad en la región y aumentar la cooperación contra el tráfico de drogas y el combate al terrorismo, especialmente la rama de ISIS-K, responsable de los ataques a la embajada rusa en Afganistán en 2022 y al centro comercial Crocus City en marzo de 2024.

En 2020, de acuerdo con las declaraciones de Zamir Kabulov, los intereses de Rusia al mantener contactos con el movimiento Talibán eran garantizar la seguridad de los ciudadanos rusos en Afganistán y alentar a los talibanes a entablar el diálogo con el gobierno de Afganistán y otras fuerzas políticas para alcanzar la paz y la estabilidad en el país (Embajada de la Federación Rusa en la República de India, 2020). Cinco años después los intereses de Rusia combinan el pragmatismo y un momento coyuntural en sus relaciones con Afganistán.

Por una parte, se pueden señalar los intereses económico-comerciales, Afganistán es rico en tierras raras y otros recursos naturales; también, sería deseable integrar a Afganistán en la infraestructura de energía y transporte de la región, una vez alcanzada la paz y la estabilidad en el país. Al mismo tiempo, la guerra con Ucrania ha ido aislando a Rusia de socios comerciales y aliados, Afganistán puede funcionar como un país de tránsito o proveedor de ciertos productos.

Por otra parte, históricamente Rusia ha trabajado con el gobierno de Afganistán en el combate al terrorismo y el tráfico de drogas, por lo que ahora con el régimen talibán estos intereses siguen vigentes. Los ataques a la embajada rusa en Afganistán en 2022 y al centro comercial Crocus City en 2024, muestran la amenaza del terrorismo, ahora desde el Estado Islámico, como una amenaza constante. En este sentido, cabe destacar que el acuerdo firmado entre la administración de Donald Trump y el grupo Talibán en 2020 establecía como requisito para la retirada de las tropas estadounidenses que los talibanes se encargarían de evitar que Al Qaeda y otros grupos terroristas operaran en zonas bajo su control y lanzarán ataques para Washington y sus aliados (Departamento de Estado de EE. UU, 2020). Por lo que la presencia de grupos terroristas en territorio afgano sigue siendo un tema de interés para Rusia, Estados Unidos y otros países vecinos.

Para el gobierno Talibán el Estado Islámico también es una amenaza. ISIS-K surgió en 2015 como una facción de la rama pakistaní y es un enemigo declarado de los talibanes (Vyas, 2025) por lo que esta rivalidad es un punto de convergencia o un interés común entre el gobierno de Rusia y el régimen talibán.

Para Smagin (2025) el reconocimiento del régimen talibán sirve al propósito de restaurar la imagen de Rusia como una potencia influyente, pues dos de sus aliados en Oriente Medio se han visto afectados con los ataques de Israel: la Siria de Bashar Al Assad e Irán, a quienes Rusia no ha sido capaz de defender. Esta decisión podía sentar los precedentes para que otros gobiernos hicieran lo mismo. Sin embargo, a un año del reconocimiento no ha habido otros países que reconozcan al régimen talibán de manera oficial. Como se ha mencionado anteriormente, China habla de "gobierno interino de Afganistán" y Qatar, país en donde se encuentra la oficina política del movimiento talibán, tampoco ha otorgado el reconocimiento, por mencionar un par de ejemplos.

Si bien la medida ha sido controversial, el objetivo del gobierno de Rusia ha sido legalizar los contactos de trabajo que tienen con el movimiento Talibán. Como se ha mencionado anteriormente, desde la perspectiva rusa -el gobierno talibán es una realidad y es necesario trabajar con ellos en temas de interés para Rusia. Por otra parte, Atkas (2025) y Zakharov (2025) señalan la temporalidad de la decisión de remover al movimiento Talibán de la lista de organizaciones terroristas, por lo que esta medida puede ser reversible, lo que les da a las autoridades rusas un marco de acción en caso de que lo consideren necesario.

En el ámbito coyuntural la relación con el régimen talibán le ha permitido a Rusia la diversificación comercial. El comercio entre ambos países ha aumentado en los últimos años, de acuerdo con las cifras proporcionadas por Gamarov (2025) pasó de 170 millones de dólares en 2022 a 1,000 millones de dólares en 2024. Afganistán también se convirtió en el origen de diferentes productos para Rusia como: especias, bebidas energéticas y carbonatadas; hierbas medicinales como lavanda, tomillo y regaliz, y minerales, cromo, rubíes y esmeraldas (Zakharov, 2025).

Conclusiones

A manera de conclusión se pueden destacar los siguientes elementos; iniciando por el reconocimiento del régimen talibán, aunque países como Kazajistán y Kirguistán han retirado al grupo de la lista nacional de organizaciones terroristas, Rusia sigue siendo el único país que reconoce al gobierno talibán de manera oficial. El reconocimiento por parte de Rusia no generó un efecto de cascada para el régimen talibán a nivel internacional o incluso en la región.

Por otra parte, las acciones diplomáticas de Rusia no se han limitado a la relación bilateral, pues a través de la OCS, Rusia ha buscado un mayor involucramiento de los

países miembros con el régimen talibán y la eventual reinstalación del Grupo de Contacto OCS- Afganistán, suspendido en 2021 cuando los talibanes tomaron el poder. En este sentido el acercamiento con Afganistán refleja una visión pragmática de Rusia al tener que trabajar con un gobierno de facto sobre dos problemas que afectan a la región: el tráfico de drogas y el terrorismo.

Por último, en términos geopolíticos, Rusia busca aprovechar el momento de retirada y desatención por parte de Estados Unidos y evitar la presencia militar de terceros países en Afganistán o en países vecinos, limitando la presencia de Estados Unidos y sus aliados en Afganistán y en una visión más amplia, en Eurasia. Por lo que el reconocimiento de Rusia al régimen talibán se da a partir de la convergencia entre el control que ejerce el grupo sobre Afganistán y los intereses de Rusia en la región. ❧

Referencias

Afghanistan International. (1 de junio de 2026). *Taliban military deal focuses on repairing Russian equipment, says Russian envoy*. https://www.afintl.com/en/202606013388

Al Jazeera Media. (27 de mayo de 2019). *Taliban invited to Moscow for Afghan talks*. https://www.aljazeera.com/news/2019/5/27/taliban-invited-to-moscow-for-afghan-talks

Aragonés, G. (21 de octubre de 2021). Rusia pide a los talibanes que formen un gobierno amplio para Afganistán. *La Vanguardia*. https://www.lavanguardia.com/internacional/20211021/7804809/rusia-pide-talibanes-formen-gobierno-amplio-afganistan.html

Arkhipov, D. (23 de abril de 2025). Rusia ha ascendido al representante de Afganistán a la categoría de embajador. *Gazeta. Ru*. https://www.gazeta.ru/politics/news/2025/04/23/25624538.shtml

BBC News. (09 de noviembre de 2018). *Afghanistan war: Taliban attend landmark peace talks in Russia*. https://www.bbc.com/news/world-asia-46155189

BBC Noticias. (20 de junio de 2013). *Preguntas y respuestas: los talibanes afganos abren una oficina en Doha*. https://www.bbc.com/news/world-asia-22957827

Catalán, N. Llaneras, K. Álvarez, J. (23 de marzo de 2024). Análisis visual, así fue el ataque terrorista en la sala Crocus de Moscú. *El País*. https://elpais.com/internacional/2024-03-24/analisis-visual-asi-fue-el-ataque-terrorista-en-la-sala-crocus-de-moscu.html

Centre for Conflict and Peace Studies Afghanistan (CAPS).(10 de febrero de 2019). *CAPS Chairman attends intra- Afghan dialogue in Moscow*. https://caps.af/?p=1508

Centre for Strategic and Regional Studies. (s.f) *The recent Taliban- Russia contacts and its impact on Kabul- Moscow ties*. https://csrsaf.org/en/?p=656

Departamento de Estado. (29 de febrero de 2020). *Agreement for bringing peace to Afghanistan between the Islamic Emirate of Afghanistan which not recognized by the*

United States as a state and is known as the Taliban and the United States of America. https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/02/Agreement-For-Bringing-Peace-to-Afghanistan-02.29.20.pdf

Deutsche Welle. (05 de septiembre de 2022). *Suicide bomber targets Russian embassy in Kabul*. https://www.dw.com/en/afghanistan-suicide-bomber-targets-russian-embassy-in-kabul/a-63018771

Eruygur, B. (23 de abril de 2025). *Russia raises Afghan Diplomatic representation in Moscow to ambassadorial level. Anadolu Ajansi*. https://www.aa.com.tr/en/world/russia-raises-afghan-diplomatic-representation-in-moscow-to-ambassadorial-level/3546783

Farivar, M. (7 de septiembre de 2024). Kyrgyzstan follows regional trend: takes Taliban of terrorist lists. *VOA News*. https://www.voanews.com/a/kyrgyzstan-follows-regional-trend-takes-taliban-off-terrorist-list/7775060.html

Gafarov, I. (11 de julio de 2025). Russia's Taliban recognition signals potential domino effect. *The Geopolitical Monitor*. https://www.geopoliticalmonitor.com/russias-taliban-recognition-signals-potential-domino-effect/

Harmouch, S., Jadoon, A. (25 de marzo de 2024). How Moscow terror attack fits ISIS strategy to widen agenda, take fight to its perceived enemies. *Clemson News,* https://news.clemson.edu/how-moscow-terror-attack-fits-isis-k-strategy-to-widen-agenda-take-fight-to-its-perceived-enemies/

Kabul Now. (16 de mayo de 2025). *Russia signs multiple agreements with Taliban after delisting*. https://kabulnow.com/2025/05/russia-signs-multiple-agreements-with-taliban-after-delisting/

Kirby, P. (26 de marzo de 2024). Moscow attack: Russia blames west and Kyiv for jihadist massacre. *BBC News*. https://www.bbc.com/news/world-europe-68663043

Kozlov, P., Rynda, A. (20 de agosto de 2021). Afghan crisis: Russia plans for a new era with Taliban rule. *BBC News*. https://www.bbc.com/news/world-europe-58265934

Maheshwari, D. (29 de septiembre de 2023). Why are Moscow Format talks critical for stabilizing situation in Afghanistan? *Sputnik News India*. https://sputniknews.in/20230929/why-are-moscow-format-talks-critical-for-stabilizing-situation-in-afghanistan-4507636.html

Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación Rusa. (04 de octubre de 2024). *Press release on the meeting of the Moscow Format of Consultations on Afghanistan*. https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1974295/

Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación Rusa. (20 de octubre de 2021). *Joint Statement of the Participants in the Moscow Format Consultations on Afghanistan, Moscow*. https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1784139/

Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación Rusa. (28 de enero de 2021). *Press release on a visit by a Taliban delegation*. https://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/1414696/

Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación Rusa. (07 de octubre de 2025). *Joint statement by Participants of the Moscow Format Consultations on Afghanistan, Moscow*. https://mid.ru/en/foreign_policy/international_safety/conflicts/2052216/

Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación Rusa. (16 de noviembre de 2022). *Press release on the Moscow format consultations on Afghanistan*. https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_safety/1838964/?lang=en

Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación Rusa. (17 de abril de 2025). *Press release on suspending the terrorist status of the Taliban movement*. https://mid.ru/en/foreign_policy/news/2009744/

Ministerio de Relaciones Exteriores de Rusia. (27 de noviembre de 2024). *Briefing by Foreign Ministry Spokeswoman Maria Zakharova, Moscow*. https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1984067/?lang=en#q15

Ministerio de Relaciones Exteriores del Emirato Arabe de Afganistán. (02 de julio de 2025). *IEA-Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary Officially Takes the Charge of Afghan Embassy in Russia*. https://mfa.gov.af/en/44707

Mohammadi, H. (23 de abril de 2025). Taliban say Russia has accepted its ambassador as envoy visits Kabul. *AMU TV*. https://amu.tv/170289/

News Central Asia. (06 de marzo de 2023). *"The Taliban are a reality, so we are working with them"- Russian ambassador to Afghanistan Dmitry Zhirnov speaks to Izvestia*. https://www.newscentralasia.net/2023/03/06/the-taliban-are-a-reality-so-we-are-working-with-them-russian-ambassador-to-afghanistan-dmitry-zhirnov-speaks-to-izvestia/

President of Russia. (15 de enero de 2026). *Ceremony for presenting letters of credence*. http://en.kremlin.ru/events/president/news/79011

President of Russia. (4 de julio de 2024). *Answers to Russia media question*. http://en.kremlin.ru/events/president/news/74469

Putz, C. (18 de mayo de 2026). At SCO Security Heads Meeting, Russia stakes out full-fledged partnership with Taliban ruled Afghanistan. *The Diplomat*. https://thediplomat.com/2026/05/at-sco-security-heads-meeting-russia-stakes-out-full-fledged-partnership-with-taliban-ruled-afghanistan/

Red de Noticias. (10 julio 2021). *¿Por qué vino a Moscú la delegación de los "talibanes" prohibidos en Rusia?* https://reddenoticias.online/por-que-vino-a-moscu-la-delegacion-de-los-talibanes/

RT. (17 de abril de 2025). *Rusia excluye al movimiento talibán de la lista de organizaciones terroristas.* https://actualidad.rt.com/actualidad/546862-rusia-excluye-movimiento-taliban-lista-organizaciones-terroristas

Saifullah, M. (01 de marzo de 2017). Russia increases involvement in Afghanistan. *DW*. https://www.dw.com/en/why-is-russia-so-interested-in-afghanistan-all-of-a-sudden/a-36989680

Shams, S. (27 de diciembre de 2016). An Afghanistan Conference without Afghanistan. *DW*. https://www.dw.com/en/an-afghanistan-conference-without-afghanistan/a-36922029

Smagin, N. (10 de julio de 2025). Russia is the first country to recognize Afghanistan's Taliban government. Why? *Carnegie Endowment for International Peace*. https://carnegieendowment.org/russia-eurasia/politika/2025/07/russia-afghanistan-new-government

TASS. (14 de mayo de 2026). *Return of foreign military to Afghanistan unacceptable-Russian Security Council*. https://tass.com/politics/2130687

TASS. (27 de mayo de 2024). *Russian ministries propose to Putin to remove the Taliban from terrorists list- envoy*. https://tass.com/politics/1793853

Teslova, E. (09 de noviembre de 2018). *Conference in Afghanistan ends in Moscow. Anadolu Ajansi*. https://www.aa.com.tr/en/politics/conference-on-afghanistan-ends-in-moscow/1306722

The Embassy of the Russian Federation in the Republic of India. (06 de junio de 2020). *An interview of Amb. Zamir Kabulov, Russian Representative for Afghanistan, on perspectives of intra-Afgan peace*. https://india.mid.ru/en/news/an_interview_of_amb_zamir_kabulov_russian_representative_for_afganistan_on_perspectives_of_intra_afg/

The Shanghai Cooperation Organization. (6 de marzo de 2026). *Observers and Dialogue. partners*. https://eng.sectsco.org/20260306/2185663.html

Topychkanov. P. (20 de febrero de 2017). Why friendship between Russia and the Taliban is impossible. *Carnegie Moscow Center*. https://carnegie.ru/2017/02/20/why-friendship-between-russia-and-taliban-is-impossible-pub-68061

Vyas, E. (15 de mayo de 2025). How a common enemy is pushing Afghanistan's Taliban closer to Russia. *ABC News*. https://www.abc.net.au/news/2025-05-16/russia-offers-support-to-the-taliban-to-fight-afghan-isis/105271142

Yawer, M. y Greenfield, C. (28 de septiembre de 2022). Afghan Taliban sign deal for Russian oil products, gas and wheat. *Reuters*. https://www.reuters.com/markets/commodities/exclusive-afghan-taliban-sign-deal-russian-oil-products-gas-wheat-2022-09-27/

Zakharov, A. (28 de abril de 2025). Delisting the Taliban: What's driving Moscow's New Afghanistan Policy. *Observer Research Foundation*. https://www.orfonline.org/expert-speak/delisting-the-taliban-what-s-driving-moscow-s-new-afghanistan-policy

Zucchino, D. (15 de agosto de 2021). La caída de Kabul pone un abrupto fin a la era estadounidense en Afganistán. *The New York Times*. https://www.nytimes.com/es/2021/08/15/espanol/afganistan-taliban-kabul-caida.html



AMAG

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

AUTORES CLÁSICOS

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

AUTORES CLÁSICOS

Doctrina y acción: aportes de Hermila Galindo a la política exterior de México

Rosa Isabel Gaytán[1]

Fecha de recepción: martes, 28 de abril de 2026
Fecha de aprobación: martes, 1 de septiembre de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.152

Resumen

En este ensayo se identifican y revisan algunos de los aportes de Hermila Galindo a la política exterior de México en tres fuentes primarias: el diario constitucionalista *El Pueblo*, la revista *La Mujer moderna* y el libro *La Doctrina Carranza y el acercamiento indolatino*. Se abona al conocimiento de los actores (hombres y mujeres) que diseñaron y ejecutaron la política exterior de México para identificar los procesos y mecanismos que condujeron a la construcción del pensamiento y la acción internacional de México. Estudiar la obra de Galindo permite profundizar en los fundamentos de la herencia que México tiene en política internacional para enfrentar el siglo XXI. Esta aproximación permite conocer de primera mano sus ideas y los mecanismos que utilizó en su práctica política y diplomática.

El artículo plantea que Galindo fue artífice y ejecutora de tareas, a nivel interno e internacional, que vincularon teoría y acción en la diplomacia de la Revolución Mexicana a través del periodismo, la difusión y sistematización de las ideas del constitucionalismo. Además de la vinculación entre sufragismo, feminismo y política exterior, un rasgo indudable de la obra de Galindo fue su compromiso político explícito: su trabajo al lado de Venustiano Carranza; la búsqueda de mejoras a la condición social femenina y la construcción de una identidad latinoamericana en torno a la política internacional del constitucionalismo.

Se destaca el esfuerzo intelectual y material que significó el diseño y la elaboración de un libro que sistematiza el pensamiento y la obra del constitucionalismo y de Venustiano Carranza como conductor de éste en política internacional. Revisar hoy la obra escrita de Galindo permite apreciar su vigencia cuando se están trastocando los pactos internacionales derivados de la diplomacia del siglo XX. Diplomacia que fue definida en gran medida por las visionarias propuestas de países como México y de personajes como Galindo en un sistema internacional que, a principios del siglo XX, debía modificarse con urgencia para

1 Doctora en Relaciones Internacionales por la UNAM. Distinguida en 2023 con el *Premio Pablo González Casanova* por su trabajo para el Sistema de Educación a Distancia en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Sus publicaciones más recientes abordan el quehacer de actores de la diplomacia mexicana como Palma Guillén, José Vasconcelos y Jaime Torres Bodet.

abandonar hábitos y doctrinas que favorecían a los países más fuertes en lo internacional y a los hombres en el plano nacional. La importancia de este tema radica en la consideración de que, si al final de la primera guerra mundial esa nueva diplomacia era un ideal que se iría concretando a lo largo del siglo XX, hoy la misma se encuentra en crisis. Revisar el trabajo de Galindo ilumina la creatividad de aquella época para encauzar al sistema internacional por nuevas y mejores veredas.

Palabras claves: Hermila Galindo, Doctrina Carranza, Política Exterior, Constitucionalismo, Mujer Moderna

Abstract

This essay identifies and reviews some contributions made by Hermila Galindo to Mexico's foreign policy in three main sources: the constitutionalist journal *El Pueblo*, *La Mujer Moderna* magazine, and the book titled *La Doctrina Carranza y el acercamiento indolatino*. It enriches the knowledge held by the main characters (both men and women) who designed and executed Mexico's foreign policy to identify processes and mechanisms that led to the building of a school of thought and international action on Mexico's part. Studying Galindo's work allows us to delve into the foundations of international policies Mexico must face in the XXI century. This approach allows us to understand her ideas and the mechanisms she used for her political and diplomatic career. The article proposes that Galindo designed and executed tasks at the national and international level, linking theory and action in diplomacy during the Mexican Revolution, through journalism, diffusion, and systematization of constitutionalism ideas. Besides the linkage between suffragism, feminism, and foreign policy, an indubitable trait in Galindo's work is her explicit political commitment: her work, next to Venustiano Carranza; the search to improve the feminine condition and to build a Latin-American identity guided by the international policies of constitutionalism.

It is noteworthy that the intellectual and material effort that was required to design and execute a book to systematize the thought and work of the constitutionalist movement, and of Venustiano Carranza as its leader. Reviewing today Galindo's work sheds light on its validity in a time where international pacts, that stemmed from diplomacy in the XX century, are being disrupted. This diplomacy was greatly defined by the innovative proposals from different countries, such as Mexico, as well as from characters such as Galindo, in an international system which was in urgent need to leave behind habits and doctrines that only benefited the strongest in the international scope and the men at the national level. The relevance of this topic resides in considering that, if by the end of World War I, this diplomacy was set as an ideal that would be established throughout the XX century, today it is clearly going through a crisis. Reviewing Galindo's work illuminates the creativity of her time to channel the international system in new and improved ways.

Keywords: Hermila Galindo, Carranza Doctrine, Foreign Policy, Constitutionalism, Mujer Moderna

Introducción

Las reflexiones presentadas en este trabajo están estrechamente vinculadas con el papel de la mujer en los procesos sociales de alto impacto, como es el de la Revolución Mexicana a principios del siglo XX que marcó de manera definitiva todos los aspectos de la vida nacional. Hoy, la obra y pensamiento de Hermila Galindo destacan tanto en los asuntos

domésticos como en los internacionales. Por ello, este ensayo identifica su obra y revisa algunos de sus aportes a la política exterior de México. Como activista revolucionaria, Galindo encuentra una estrecha liga en el trabajo por la reivindicación de la igualdad femenina con las tareas de los gobiernos de la revolución en todos los ámbitos. Así, para ella, sufragismo, feminismo y doctrina internacional deben atenderse en un espacio que traspasa las fronteras nacionales.

Si bien su trabajo como escritora y activista revolucionaria liga el feminismo y la política exterior constitucionalista, no puede decirse que se haya rescatado aún una contribución feminista para el análisis o la acción en política exterior a partir de sus escritos. Lo anterior podría ser tema de otros trabajos.

La contribución de Hermila Galindo se ha estudiado principalmente en este siglo con excelentes resultados. Un estudio muy interesante es el de Laura Orellana Trinidad (Orellana Trinidad, 2001). Rosa María Valles tiene diversas obras sobre Galindo, un ejemplo es el que la denomina "Sol de Libertad" (Valles, 2010); Esperanza Tuñón revisó, con un enfoque de género, la propuesta de Galindo en los Congresos Feministas de Yucatán (Tuñón Pablos & Ortega, 2017). Se han dedicado múltiples ensayos y artículos a la obra de Galindo que destacan su labor desde diversos ángulos, bien en trabajos dedicados particularmente a ella o que mencionan su contribución en áreas como la legislativa o la social. Entre estos se encuentran los de Gabriela Cano (Cano, 2014) o el de Rosa María Valles (Valles, 2014) sobre su campaña para ser diputada en 1917.

Indra Labardini ha incursionado y profundizado en el tema desde hace varios años, particularmente en lo relativo a la diplomacia y las Relaciones Internacionales (Labardini Fragoso, 2025). Desde su perspectiva, *La Doctrina Carranza y el acercamiento indolatino* detalla los avances en los estudios sobre Hermila Galindo y resalta que abordan los temas de su militancia política y las labores desempeñadas incluso en materia internacional. En dicha tarea los aportes más recientes son los de Patricia Galeana (Galeana, 2022) y Leticia Bonifaz (Bonifaz, 2024). Una colaboración importante a los estudios de las tareas de mujeres en el escenario internacional está en el libro que compila casos del siglo XX, principalmente de latinoamericanas, en trabajos diplomáticos, consulares o relacionados con ellos (Herrera León et al., 2024), ya que su estudio introductorio ofrece un marco interpretativo y una revisión del estudio del trabajo de mujeres en tareas internacionales. En ese sentido, destaca el trabajo de Itzel Toledo y Natalia Henrich en el Dossier de la *Revista Brasileira de História* sobre latinoamericanas en las relaciones internacionales en el siglo XX (Toledo Garcia & Henrich, 2025).

Es un gran reto lograr hoy hallazgos significativos en el abordaje del trabajo de Galindo, en un contexto más amplio; sin embargo, este artículo pretende abonar al conocimiento de los actores (hombres y mujeres) que diseñaron y ejecutaron la política exterior de México buscando identificar los procesos y profundizar en los mecanismos

de la toma de decisiones y en la construcción del pensamiento internacional de México. Estudiar la obra de Galindo permite profundizar en los fundamentos de la herencia que México tiene en política internacional para enfrentar el siglo XXI.

En este artículo se plantea que el trabajo de Hermila Galindo en las fuentes revisadas permite sostener que su praxis, ejercida en el periodismo, la impartición de conferencias y la sistematización de la doctrina internacional del constitucionalismo, la convierte en pionera de los estudios de la política exterior que México ejecuta a lo largo del siglo XX.

Para conseguir los objetivos de este artículo se abordan datos biográficos de Galindo, se resaltan algunas consideraciones sobre la importancia de su obra en la actualidad y se detalla su trabajo en cada una de las fuentes seleccionadas para el análisis: el diario *El Pueblo*, los números disponibles a consulta de la revista *La Mujer Moderna* y el libro *La Doctrina Carranza y el acercamiento indolatino*. Se retoman en dicha revisión los textos de Galindo para apreciar el lenguaje utilizado, como elemento diferenciador frente a otras obras contemporáneas. Finalmente, se plantean algunas ideas como conclusiones buscando caracterizar el aporte de Galindo como pionera en la sistematización y el análisis de la política exterior de México.

Algunos datos biográficos

Galindo nació en 1886 en la hacienda de San Juan de Avilés, cerca de Lerdo, Durango y falleció en 1954 en la capital mexicana. Estudió una carrera comercial en la Escuela Industrial para Señoritas de Coahuila y se integró al antirreeleccionismo. Al triunfo de Madero, se trasladó a la Ciudad de México, donde trabajó como mecanógrafa al lado del general Eduardo Hay quien sería secretario de Relaciones Exteriores durante la presidencia de Lázaro Cárdenas (Hernández y Lazo & Rincón Huarota, 1992). Su quehacer público inicia con su militancia en el reyismo y pasa al antirreleccionismo que la conduce a las filas del constitucionalismo (Orellana Trinidad, 2001, p. 30).

Al triunfo del constitucionalismo en 1914, Galindo participó como oradora en la entrada del Primer Jefe a la Ciudad de México, quien la invitó a trabajar como su secretaria particular. Viajó con él a Veracruz ese mismo año y ahí comenzó su carrera como periodista y conferencista.

De manera importante, el trabajo periodístico inicial de Galindo se publicó en *El Pueblo*, órgano de difusión del constitucionalismo, aunque su obra más significativa se encuentra en la revista *La mujer moderna* que ella fundó, dirigió y promovió. En la revista se reflejan los dos ejes principales de su obra: la revolución constitucionalista y el feminismo. Publicó dos libros: *La Doctrina Carranza y el acercamiento indolatino* y *Un presidenciable. El Gral. Don Pablo González*, ambos en 1919. Por el interés y objetivos de este artículo, este segundo libro no será abordado.

Relevancia y significado de su obra

Estudiar a Hermila Galindo es una reivindicación de su figura, de su obra y de sus inquietudes como mujer que vivió entre los siglos XIX y XX. También amplía la visión que hoy se tiene sobre los estudios internacionales en México y, particularmente, sobre el estudio de la política exterior de nuestro país.

Si bien Galindo realizó un trabajo importante en la difusión de las ideas del constitucionalismo a nivel interno, también lo hizo en el plano internacional donde participó como agente de esta corriente revolucionaria. En este nivel lo más destacado fueron sus conferencias de 1916 en la Habana ya que su encargo posterior para ir a España y Latinoamérica como comisionada cultural no se realizó (Labardini Fragoso, 2025, p. 16). Para Carranza, la lucha revolucionaria contra el gobierno espurio de Victoriano Huerta debía darse tanto en el frente interno como en el internacional (Gaytán, 2018, p. 518 y ss). Para ello era necesaria tanto la obtención de recursos para comprar pertrechos como difundir las razones y la ideología que guiaban su participación en la guerra civil.

Es en este marco que surge el trabajo intelectual y político de Galindo en la política internacional y diplomática del constitucionalismo, amén de su trabajo a favor de mejorar las condiciones sociales, económicas y políticas de las mujeres en la sociedad. Su exigencia de reconocerle a la mujer el derecho al voto desde los trabajos del Congreso constituyente en 1916 fue definitivo para destacar el papel de la mujer en las tareas de la reconstrucción nacional posrevolucionaria. Así, ambos temas están entrelazados tanto en su obra como en su acción política.

Su quehacer intelectual y político debe entenderse como producto de la sociedad mexicana, por lo menos desde los últimos lustros del siglo XIX. Las revistas y diarios impulsados y dirigidos por mujeres como Laureana Wright de Kleinhans (*Violetas de Anáhuac*, 1884), Dolores Correa Zapata (*La Mujer Mexicana*, 1904), Dolores Jiménez y Muro (*La voz de Juárez*, 1913) o Sara Estela Ramírez, (*La Corregidora*), conformaron el ambiente que precedió a La Mujer Moderna de Galindo. Sufragistas, feministas, maestras, enfermeras, militares, entre tantas, dieron su energía, sus conocimientos y su intelecto a la causa revolucionaria, sufragista y feminista. Muchas de ellas, como Galindo, fueron maderistas y luego constitucionalistas. (Hernández y Lazo & Rincón Huarota, 1992).

En la obra de Galindo encontramos varias aristas:

- El sufragismo: resultado de su coincidencia con su acción antirreeleccionista y constitucionalista.
- El feminismo: resultado de su experiencia propia y de sus tareas junto al Primer Jefe, quien la encargó de difundir por todo el país las razones de la lucha revolucionaria,

convocando al magisterio —formado principalmente por profesoras— y, posteriormente, en acciones fuera de México.

- La doctrina internacional: surgida del conocimiento cercano de las ideas del Primer Jefe y sus colaboradores y de la tarea de ir a otros países a difundir las razones de la lucha constitucionalista y que sistematizaría en su libro *La Doctrina Carranza y el acercamiento indolatino*, en 1919.

En cada área hizo aportaciones sustantivas que se reflejaron tanto en la revista que fundó como en los artículos periodísticos publicados en diarios, en las entrevistas concedidas, en las conferencias dictadas y en su citado libro sobre la política internacional constitucionalista.

Su libro sobre la Doctrina Carranza fue encontrado en la primera década de este siglo en la Biblioteca México por Andrea López Morantes, quien se tituló en 2012 con la tesis *La participación de Hermila Galindo Acosta en la política exterior de México durante el Gobierno Constitucionalista 1913-1920*, antes de que el nombre de ella alcanzara la dimensión que por fortuna tiene hoy.

El trabajo de difusión internacional del constitucionalismo fue encargado por Venustiano Carranza a diversos agentes, desde personas tan jóvenes como Carlos Pellicer hasta otras que ya tenían una experiencia política o incluso diplomática. Así, participaron en esas tareas Eliseo Arredondo, Joaquín Bauche, Heriberto Barrón, Luis Quintanilla, Juan Sánchez Azcona, Luis Cabrera, Federico González Gante, Roberto Pesqueira. Ver tabla 1.

Este artículo destaca la visión de Carranza, que buscaba influir en la opinión pública nacional y extranjera a través del trabajo periodístico e incluso mediante el envío de agentes confidenciales, por lo que fundó una agencia de información de México en Estados Unidos, cuyo gobierno tanto influía en el derrotero de la revolución mexicana. Se llamó Mexican News Bureau, (MNB) (SRE, 1917), A esto hoy se le llama diplomacia pública.

A ese grupo de promotores y divulgadores de las ideas del constitucionalismo se incorpora Galindo. Ella, al igual que Luis Cabrera (Cabrera, La herencia de Carranza, 1975), Isidro Fabela (Fabela, 1958) o Antonio Manero (Manero, México y la solidaridad americana. La Doctrina Carranza, 1918), además del trabajo de difusión, hicieron aportes a la sistematización de la doctrina internacional de esta corriente revolucionaria.

La difusión en México la realizó Galindo mediante la organización de juntas y conferencias a lo largo del país, ya fuera en artículos de diarios, en entrevistas, participando en actos cívicos o desde la dirección de la revista *La Mujer Moderna*. Como se señaló antes, su trabajo más destacado de difusión de la política constitucionalista a nivel internacional se encuentra en las conferencias que dictó en La Habana en 1916 y cuyo contenido se detalla más adelante.

Tabla 1.

Comisionados por Carranza para difundir la política internacional del Constitucionalismo

COMISIONADO	DESTINO	FECHA
Eliseo Arredondo	Washington	n.d.
Joaquín Bauche	Los Ángeles, California, EE. UU.	26 de diciembre 1913
Heriberto Barrón	Nueva York	n.d.
Demetrio Bustamante	Cuba	30 de mayo de 1913
Hermila Galindo	Cuba	1916
Luis Quintanilla	Francia (St. Germaine en Laye)	Enero de 1914
Juan Sánchez Azcona	Francia	Marzo de 1914
Luis Cabrera	Washington	1913
F. González Gante	Washington (confidencial)	1913
José Vasconcelos	Inglaterra	n.d.
Roberto V. Pesqueira	Washington	Octubre 1913
Rafael Zubarán Capmany	Washington	Julio 1914
Carlos Pellicer	Colombia / Venezuela	1919-1920

Fuente: Gaytán (2018), *La doctrina Carranza. Práctica internacional y legado*, INEHRM, p. 196.

Labor en el periódico El Pueblo

Tal como *El demócrata* o *El Constitucionalista*,[2] el diario *El Pueblo* publicado, entre octubre de 1914 y mayo de 1919 (Méndez Lara, 2020) fue uno de los más duraderos del constitucionalismo. Apareció primero en la capital mexicana, luego se publicó en el puerto de Veracruz y, después de 1919, nuevamente en la Ciudad de México. En dicho diario se encuentran tanto importantes referencias al trabajo de Galindo como algunas de sus colaboraciones expresamente escritas para esa publicación o la reproducción de artículos que publicaba en La Mujer Moderna.

La primera referencia a Galindo en El Pueblo, se encuentra en una edición de marzo de 1915. El gobierno constitucionalista a través de un "Comité de información y ...el profesorado veracruzano" organizó en Veracruz, después de su desocupación por el ejército norteamericano, un homenaje a Benito Juárez para conmemorar su natalicio. Ahí Galindo participó como oradora. Se indica que su discurso fue pronunciado en un tono reposado y de manera muy documentada y se refiere su confesión de que era la primera vez en que participaba como tal en un acto de ese tipo (s/a, 1915).

En abril de 1915, la sección "La Crónica Dominical" del diario citado publicó

2 Entre diciembre de 1913 y agosto de 1914 se habían publicado primero desde Hermosillo, Sonora y después desde la ciudad de México, cien números de El Constitucionalista siguiendo la ruta del Primer Jefe.

el artículo de Galindo sobre el papel de la mujer en la vida pública: ella comienza por agradecer estar al frente de la citada sección y se disculpa señalando que después de lo escrito por Stuart Mill (1806-1873) en su libro *La esclavitud femenina* poco podía hacer para enriquecer el tema sobre la capacidad del intelecto de las mujeres para participar en la vida pública. Al reconocer la igualdad de aptitudes como la inteligencia, la voluntad, el raciocinio y la memoria entre hombres y mujeres para desenvolverse públicamente, Galindo deduce el derecho de estas a desear una mejor situación que aquella de la que gozaban en ese momento. Equipara la sumisión de las mujeres al interior de la sociedad con la subordinación de los países menos poderosos instrumentada por las potencias. Considera que, así como las potencias no reconocían el derecho a la libertad y la democracia de los pueblos que subyugaban señalando que estos no estaban preparados para ejercerlas, a las mujeres se les conculcaban sus derechos a mejorar su condición social y política aduciendo su falta de preparación para ejercerlos. Planteaba que en ambos casos quienes detentaban el poder, fueran países poderosos o los hombres propiamente dichos, primero impedían las condiciones necesarias para el empoderamiento de los débiles y luego les negaban por la misma razón, la posibilidad de mejorar sus condiciones de vida. Así, el análisis de Galindo subraya el paralelismo entre el uso del poder entre naciones y entre géneros.

En el artículo que se comenta, Galindo cita a John Stuart Mill, a Emilia Pardo Bazán (1851-1921), a Romain Roland (1866-1944) y a Ernest Renan (1823-1892) por sus aportes al reconocimiento y valía de las mujeres en la vida de la sociedad. J. S. Mill (1806-1873) había publicado en 1869 en Gran Bretaña, su libro *La esclavitud de la mujer*, considerada por Emilia Pardo Bazán, en su prólogo a la edición española (Ca. 1892), la corona de su producción vital y filosófica (Mill, 2026). En ese prólogo Pardo Bazán también comenta que ha recibido diversos libros, que le interesaba uno de Rafael de Labra (1841-1918) sobre la dignificación de la mujer (De Labra, 1892) y adelanta que en futura publicación prologaría la edición española del libro de Augusto Bebel, *La mujer ante el socialismo* que se publicó por primera vez en 1879 (Pardo Bazán, 1892 Ca.). Con estas referencias, podemos apreciar cuáles eran las ideas y las obras que nutrían el pensamiento y los escritos de Galindo. Estaba al tanto de las ideas de autores de esa talla y de más allá de las fronteras de su propio país. Galindo cierra su colaboración refiriéndose a la deuda del movimiento revolucionario con las mujeres cuya inteligencia y participación habían permitido su triunfo. Consideraba que los revolucionarios mexicanos tenían la obligación de otorgar a las mujeres todas las facilidades para que desarrollaran sus capacidades, mismas que unidas a sus habilidades innatas enriquecerían las tareas de emancipación política y reconstrucción nacional que emprendía la Revolución Mexicana (Galindo, 1915a).

Sin embargo, ningún movimiento revolucionario en México o en otro país, consideró ni antes ni después, la participación de las mujeres como un elemento fundamental para su

triunfo ni se afanó en considerarla a la hora de la reconstrucción. Para ejemplo tomemos lo sucedido en la Primera o Segunda Guerra Mundiales en las que las mujeres después de haber contribuido al esfuerzo bélico en sus países retornaron a su papel de amas de casa, dejando sus puestos de trabajo a los hombres que regresaban de la guerra.

En su artículo publicado en mayo siguiente y en la misma sección, Galindo también comienza con una disculpa por ser encargada de la sección referida y pone por delante la buena fe que la guía en la defensa de las mujeres que participan en la revolución y que son atacadas injustamente. Ella misma tenía una serie de conflictos que algunas veces se dirimían en cartas y aclaraciones en la prensa. *El Pueblo*, publicó una nota firmada por su director, Heriberto Barrón, que respondía a una carta de Galindo al periódico *El Universal* en la que lo acusa de estar tras la publicación de un artículo en contra de ella en el diario *La Información*. Son los tiempos de la postulación de diputados y senadores al Congreso. Barrón dice no sorprenderse por la acusación de Galindo para quien siempre tuvo atenciones y amistad (Barrón, 1917).

Ante la acérrima crítica a las mujeres, Galindo señala que no considera oportuno callar a diferencia de Jesús que optó por el silencio para defender su inocencia ante Pilatos y los fariseos. Estas referencias bíblicas son frecuentes en su discurso y ese texto no es la excepción. Así que defiende el papel y el trabajo femeninos, con reminiscencias del libro de Mill, y considera que ellas, al atender a sus familias construyen ideas que del hogar pasan a la vida pública y de ahí a las masas populares y conforman una opinión que llega hasta las altas esferas de decisión del país. Las mujeres son así, constructoras de ideología.

En el texto referido, Galindo se dirige a quienes critican y denuestan el trabajo de las mujeres y los llama a ser justos (Galindo, 1915b). Debe notarse la constante referencia a pasajes bíblicos en su obra. Es una mujer católica, educada en los valores de su época y en los referentes religiosos imperantes en la sociedad mexicana del siglo XIX, pero también profundamente anticlerical y decidida a lograr cambios en la condición femenina.

En este sentido el artículo citado también se refiere a las críticas que se hacen a las revolucionarias que participaban en el quehacer político y social de México. Aclara que, si se tratara sólo de su persona, podría callar, pero considera estar obligada a contestar en defensa de todas las afectadas. En su perspectiva hay distintos tipos de ejercicio político, distinguiendo entre la mujer que busca servir a los principios de la revolución y aquella cuya labor política sólo persigue intereses personales. Separa a la revolucionaria que trabaja dignamente para ganarse el sustento familiar y aquella que de pronto y sin hacer nada, gasta y viste lo que antes no gastaba o vestía. Pide diferenciar entre unas y otras y considerar a aquellas que [solo piensan en el mejoramiento de su pueblo y en el triunfo de los ideales y de los nobles propósitos] (Galindo, 1915b).

La mujer moderna

Esta revista, que se publicó durante cuatro años, aparece en la efervescencia del trabajo constitucionalista al establecerse el gobierno de Carranza en Veracruz a la salida del ejército norteamericano. Entonces se realizó una fuerte campaña de propaganda de las reformas que su movimiento impulsaba para beneficio de la sociedad mexicana. A ella son convocados profesores normalistas, en su mayoría mujeres, y fue la Secretaría de Educación encabezada por Félix Palavicini la que se encargó de su coordinación. El gobierno crea entonces la Oficina de Información y Propaganda Revolucionaria Constitucionalista que tendrá una versión internacional en Washington (MNB).

Bajo la dirección de Galindo, el 16 de septiembre de 1915 apareció el primer número de *La Mujer Moderna* que fuera primero un semanario ilustrado. Fue mensual desde mediados de 1917 y hasta 1919, cuando su nombre cambió a *Mujer Moderna*. El último número fue el 102 publicado en septiembre de 1919 (Rocha Islas, 2016, pág. 353). Rosa María Valles, que ha estudiado el trabajo de Galindo y publicado diversos libros sobre el mismo, ha señalado que tuvo acceso a tres tomos de la colección de La Mujer Moderna, pero disponibles a consulta en bibliotecas públicas sólo hay cinco números (Rocha Islas, 2016) los cuales fueron revisados para este trabajo.

Como el acceso a un número tan pequeño de ejemplares de la revista arroja información muy limitada, sólo se señalan algunos de los artículos de Galindo relacionados con los temas internacionales. En el número 1 aparece el artículo *Laboremos* en el que apunta que mientras los hombres ponen su brazo y su cerebro en la acción, las mujeres ponen cerebro y corazón. En el número 8, de noviembre de 1915 se destaca el artículo Mujeres en el ideal político y las viejas en el enredo y el chisme, publicado en *El Pueblo* y comentado antes. En el número 3, de 1915, se aborda el tema de la mujer en la guerra, mientras en el número 25 del 2 de abril de 1916 aparece "No hay motivos absolutamente para mantenerse pesimistas". Sobre las relaciones con Estados Unidos se retoman pasajes del mensaje del presidente de ese país.

Será muy enriquecedor que puedan abrirse a la consulta todos los números de la revista para tener un panorama completo de su contenido.

Tabla 2.

La Mujer Moderna

Fecha	Número de Revista	Título	Contenido
Septiembre 16 1915	1	¡Laboremos!	Se honra el aniversario de la independencia de México y se invita a laborar en las tareas de "redención de la patria, de los principios salvadores y redención de la mujer, levantando el espíritu femenino." Aún no se habla de buscar derechos ciudadanos para la mujer, pero sí que esta "colabore con su esfuerzo reiterado, su intuición y perseverancia, en pro de las causas nobles y dignas." Desde el espacio propio de la mujer: el hogar. Confía en la noble causa del constitucionalismo" para abrigar el esfuerzo de las mujeres.
		Semilla que fecunda	Carta de Salomé Carranza informando haber fundado la Sociedad Josefa Murillo y la publicación de la revista Dulcinea. Se declara haber cumplido la promesa de H. Galindo de fundar una revista para la promoción de los derechos de las mujeres.
		Nuestra directora	H. Galindo solicita separarse por tres meses de su clase de Taquigrafía en la escuela Miguel Lerdo de Tejada para dedicarse a "colaborar en una forma más efectiva a la consolidación de la causa constitucionalista..."
Octubre 3 1915	3	La mujer en la guerra	La colaboración de la mujer en la guerra se desdeña y pasa desapercibido aun cuando desarrollan tareas de todo tipo. Destaca la participación de las mexicanas como soldaderas y en la Cruz roja mexicana o en la Cruz Blanca cuidando a heridos y enfermos en el conflicto armado del país.
Noviembre 7 1915	8	Las mujeres en el ideal político y las viejas en el enredo y el chisme	Pide ser justos a los que hablan de la obra de las mujeres, que no generalicen sus condenas y vean que hay distintos tipos de revolucionarias y que hay las que sirven a principios y las que ven por su bienestar personal. Que la mujer está capacitada para contribuir a la construcción en la posrevolución.
Febrero 20 1916	19	Carta a H. Galindo	Salomé Carranza escribe sobre el éxito del trabajo de Galindo en materia de educación y emancipación de la mujer con apoyo del constitucionalismo. Sus conferencias y viajes impulsaron sociedades feministas en la capital, Toluca, Puebla, S. Luis Potosí, Campeche y otras ciudades. Primer Congreso Feminista en enero 20 de 1916. H. Galindo contesta la carta insistiendo en las características propias de las mujeres mexicanas.

Fecha	Número de Revista	Título	Contenido
Abril 2 1916	25	Del mensaje del presidente Wilson: Relaciones panamericanas; Panamericanismo; México; Doctrina Monroe	Se destacan las ideas de Wilson sobre estos temas: nuevas relaciones panamericanas sin pretensiones de tutelar o sujetar a los vecinos; el celo por la independencia y prosperidad de los países del continente, sin móviles egoístas y en base de igualdad e independencia. Respecto a México Wilson señala la intención de apoyar sin coacciones o ambición de tener protectorados o vasallaje. Los países de América no son naciones hostiles sino amigos que cooperan. Socios espirituales unidos en pensamiento y acción. El panamericanismo no es imperialismo sino "espíritu de justicia, independencia, libertad y servicios mutuos."
		Última conferencia de H. Galindo en Saltillo.	Asistieron todas las escuelas municipales. Habló de la emancipación de la mujer en la etapa revolucionaria.
		Expulsión de filibusteros	El Srio. de guerra, Álvaro Obregón, sometió a consideración de la Secretaría de Relaciones Exteriores la iniciativa para que sean expulsados del país todos los extranjeros que militaron en bandos ajenos al constitucionalismo, por ser nocivos en el país.

Fuente: Elaboración propia a partir del contenido de ejemplares disponibles de *La mujer Moderna*.

Las conferencias en La Habana

A su regreso del viaje a La Habana de 1916, Galindo se quedó varios días en el puerto de Progreso. Ahí se entrevistó con el gobernador de Yucatán, Salvador Alvarado, para tratar el tema de la apertura del Segundo Congreso Feminista, programado del 23 de noviembre al 2 de diciembre y que discutiría sobre los derechos de la mujer y en su caso, aprobaría aquellos que se juzgaran convenientes (Pérez Sotelo, 1916).

Sobre el trabajo realizado en la isla, en entrevista señala que no había ido en representación oficial sino por iniciativa personal. Que había encontrado una acendrada crítica al gobierno de V. Carranza en aquel país y que, por llegar en tiempos electorales, tuvo dificultades para encontrar un local adecuado para sus conferencias que se efectuaron finalmente en el *Teatro de la Comedia*. En ellas habló de sus ideas feministas, de la defensa de Hispanoamérica y de la política internacional del constitucionalismo. También refirió haber recibido una excelente recepción en la prensa de la isla (s/a, 1916b).

En su primera conferencia reconoció estar ahí por invitación de Carmen Velacoracho (1880-1960)[3] para que en "misión de paz, de ternura y amor" se difundieran las ideas de mujeres como la pintora y poeta cubana Juanita Borrero (1877-1896) o las de Gertrudis Sánchez de Avellaneda (1814-1873)[4] y para que se ayudara a unificar la lucha que ellas daban en todas partes. Unificación que consideraba necesaria para tener éxito en las tareas de dignificación de la mujer. (s/a, 1916a)

En la segunda conferencia Galindo habló de temas que ella denominó "de la raza". Temas que demostraban su interés por la importancia de hacer coincidir los ideales de los países latinoamericanos en materia internacional. Interés que se reflejaría después en su libro sobre la Doctrina Carranza, particularmente en los apartados sobre las corrientes intelectuales de estrechamiento latinoamericano, el de la política de Carranza hacia América Latina o en el que plantea qué labor debe realizarse para el acercamiento entre los países de la región. Este tema será puesto en escena, por ejemplo, por José Vasconcelos en su visita como Embajador Especial a Sudamérica en 1922 por la celebración del centenario de la independencia de Brasil. En ese viaje, la figura y acción de Cuauhtémoc en la defensa de Tenochtitlan ante el conquistador fueron parte central de la propuesta mexicana para construir una identidad latinoamericana (Gaytán, 2022).

En la tercera conferencia Galindo abordó la política internacional al hablar de la expedición punitiva de Estados Unidos a México y destacó la importancia de que ambos países llegasen a un acuerdo después de la incursión de Villa a Columbus y que era motivo de la ocupación militar (s/a, 1916c). Las Conferencias de Atlantic City realizadas de octubre de 1916 a enero de 1917 se llevaban a cabo por esos días y ella consideraba indispensable que las negociaciones bilaterales entabladas en la llamada Comisión Mixta bilateral evitaran la guerra. En ellas participaba Luis Cabrera al frente de la delegación mexicana (Alcántara, 2020).

La posición expresada por Galindo consideraba vital para el continente y para el mundo evitar a toda costa la conflagración armada entre México y Estados Unidos toda vez que apreciaba las siguientes características del momento:

- La disparidad de poderío entre ambos países.
- El impacto de la resolución de este asunto en la política mundial.
- Que una guerra de ocupación costaría sangre a México y el éxito norteamericano sería siempre relativo.
- Que los capitalistas norteamericanos tenían gran interés por hacer una guerra que los enriquecería por lo que empujaban al conflicto.

3 Escritora, periodista, editora, feminista, coautora de El Libro Amarillo y fundadora de la organización de mujeres Aspiraciones, del semanario Aspiraciones y otras revistas como Realidades o La voz de la mujer.
4 Poeta y dramaturga cubana.

- El definitivo interés negociador del gobierno de Carranza por evitar la guerra.

Galindo planteaba que el gobierno de Carranza, toda vez que había "dado explicaciones razonadas sobre el asunto de Villa... había hecho entender cuáles son los medios con que cuenta para pacificar completamente al país y consolidarse en el poder; toda vez que ha mandado una comisión a tratar con la nombrada por el gobierno de Washington" había ofrecido razones de peso para evitar la confrontación sangrienta (s/a, 1916c).

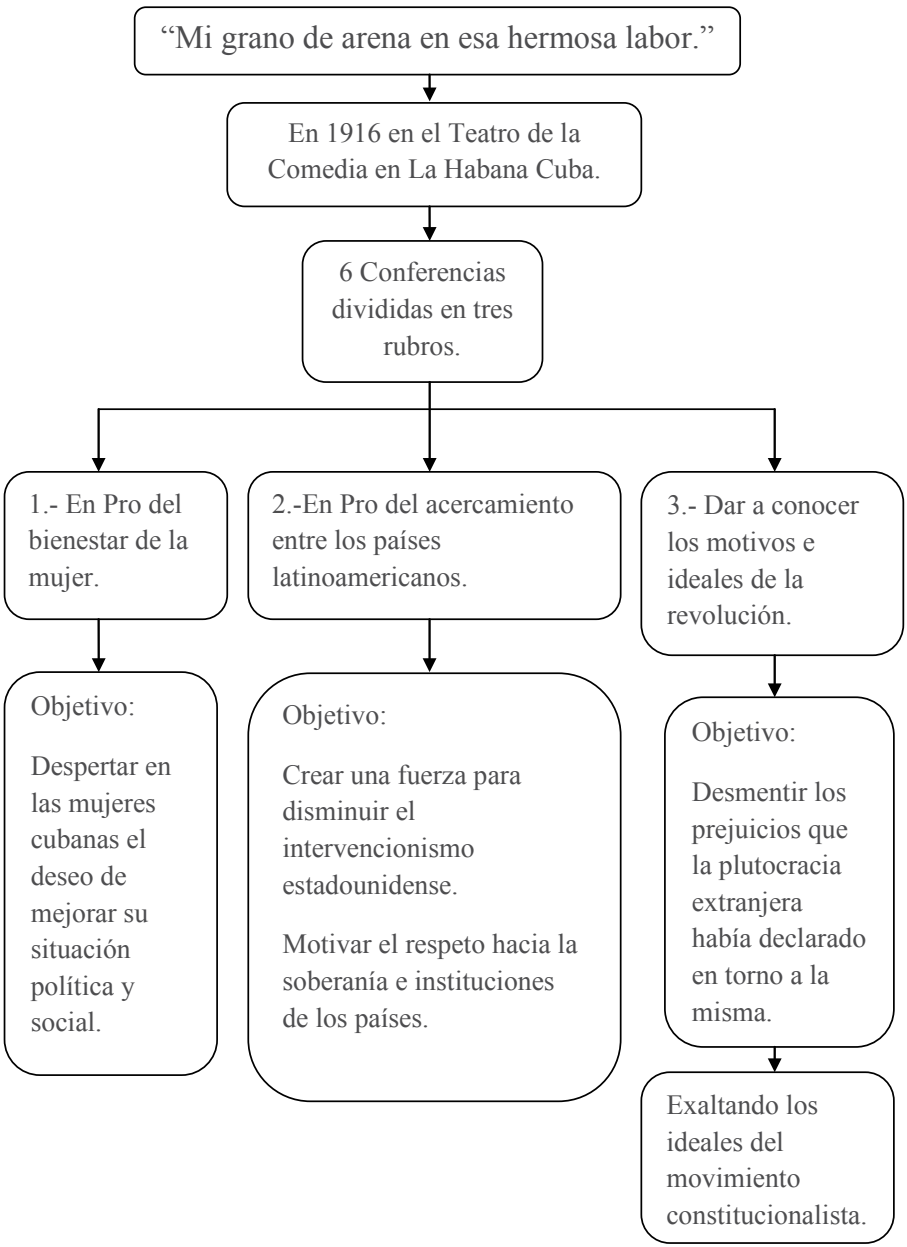
Galindo hace patentes los motivos que, a pesar de todo, podrían llevar al presidente Wilson a declarar la guerra a México: los intereses de aquellos hombres de negocios a quienes no importaba que las ganancias que les dejaría la guerra llegaran a sus manos llenas de sangre. Como estaba en Cuba, Galindo no dejó de destacar en su conferencia las recientes declaraciones del antiguo embajador cubano en México, el Sr. Márquez Sterling, sobre las relaciones políticas al interior de EE. UU. y las de dicho país con México. También alabó su digno comportamiento durante el golpe de estado contra Madero en 1913 y su análisis de la situación política mexicana en aquel momento. Recordemos que el embajador cubano publicó en 1917 su libro *Los últimos días del presidente Madero. Mi gestión diplomática en México*, en el que destacó el protagonismo del embajador Henry L. Wilson en el golpe de estado contra el presidente Madero y las acciones que el propio embajador llevó a cabo para salvarle la vida a este (Márquez Sterling, 2013).

Así, el análisis de Galindo considera tres niveles de análisis: el internacional o sistémico, al señalar el impacto internacional de la ocupación de México por Estados Unidos, el bilateral o local, al referirse a la resistencia de la población mexicana ante dicha intervención militar y el impacto de la victoria estadounidense sobre su propia sociedad y, finalmente, el nivel individual. El nivel que se refiere a la toma de decisiones, cuando aborda las acciones del Primer Jefe al conducir la negociación para detener el conflicto y crear condiciones de paz, o cuando habla de los intereses empresariales de algunos estadounidenses o del propio presidente Wilson.

Debe señalarse que, en 1919, gracias al éxito que Galindo logró en La Habana, Carranza la comisionó para visitar España y las repúblicas de Centro y Sudamérica y difundir la política internacional constitucionalista. Este proyecto no se realizó debido al golpe de estado que impulsaron los hombres del Plan de Agua Prieta que derrocó a su gobierno (López Morantes, 2012, p. 56).

Figura 1.

Conferencias impartidas por Hermila Galindo en La Habana, Cuba



Fuente: López Morantes, A. (2012). *La participación de Hermila Galindo Acosta en la política exterior de México durante el Gobierno Constitucionalista 1913-1920* [Tesis para obtener el título de Licenciada en Relaciones Internacionales]. Universidad Nacional Autónoma de México, p. 77.

La Doctrina Carranza y el acercamiento indolatino

La Doctrina Carranza y el acercamiento Indolatino, publicado en 1919 por la imprenta del gobierno constitucionalista, es fundamental para delinear las aportaciones de Galindo a la sistematización de las ideas y acciones de la política exterior de Carranza tanto en su papel de Primer Jefe como en el de Presidente Constitucional. Secciones mecanografiadas del libro de Galindo se encuentran en el archivo del Primer Jefe del archivo CARSO, lo que demuestra que Carranza conoció versiones de este conforme tomaba cuerpo. Aunque el libro se asemeja a otras publicaciones de la época, es peculiar por su contenido y manufactura. Una fotografía de la autora enmarcada en un óvalo aparece en la portada con letras y diseño al estilo modernista. Ella aparece con unos hilos de perlas en la cabeza, con anillos en las manos y un collar. La imagen de Galindo remite al ambiente del cuadro de Germán Gedovius, pintado en 1918, *Desnudo Barroco*, que es parte de la colección del Museo Nacional de Arte, en México.

Sobre el tema de la Revolución ya habían aparecido algunos títulos: El informe del secretario de Gobernación Jesús Acuña para presentarse al Congreso Constituyente de Querétaro, preñado de documentos y que contiene los antecedentes históricos del constitucionalismo y de su período preconstitucional (Acuña, 1916); el de Miguel Rebolledo (Rebolledo, 1917); dos libros de Antonio Manero (Manero, 1911) (Manero, 1918). En el mismo año que el libro de Galindo apareció el de Samuel G. Inman (Inman, 1919),[5] de corte marcadamente antiintervencionista. No hubo otro esfuerzo similar al libro de Galindo. En 1920 apareció La herencia de Carranza, inicialmente en entregas en el diario Excélsior y después en un folleto de la Imprenta Nacional. En él, Cabrera abordó el trabajo de Carranza como estadista, los asuntos internacionales que atendió y la doctrina Carranza (Cabrera, 1975).

En un tenor de mayor amplitud podemos señalar también la previa aparición de *La querella de México* de Martín Luis Guzmán (Guzmán, 1915) o *Visión de Anáhuac* de Alfonso Reyes (Reyes, 1917) con múltiples ediciones desde 1917. Ambos, ensayos caracterizan el ser nacional de México y su gente. Con otros objetivos, en el terreno de las letras y la educación apareció *Rosas de la Infancia*, de María Enriqueta, la colección de textos para estudios primarios de larga vigencia y que se publicó por primera vez en México en 1913. La novela de la revolución tomaba su lugar y el grupo contemporáneos avanzaba en un proyecto que se deslindaba de la vigencia de los temas nacionalistas y revolucionarios.

La obra de Galindo sobre La Doctrina Carranza tiene un sentido muy particular ya que su autora declara plantearse asuntos y tareas que no emprendían las mujeres de

5 La obra de este misionero protestante estadounidense ha sido estudiada por Alejandra Pita en "Intervention in Mexico. Samuel G.Inman y la cuestión mexicana", *Historia Mexicana*, enero 2021, consultado en https://www.researchgate.net/publication/347570150_Intervention_in_Mexico_Samuel_Guy_Inman_y_la_cuestion_mexicana

su época "sin aspirar a mérito alguno que juzgarse pudiera como jactancia" de su parte (Galindo, 1919, p. 5). Galindo señala una tarea iniciada hacía tiempo para ofrecer nuevas orientaciones tanto a su pueblo como a su raza y agradece el apoyo del Primer Jefe, cuya foto aparece antes de la carta dedicatoria para aquella tía que la había cuidado desde sus primeros años. Este tipo de agradecimientos y referencias le dan una nota inusual al libro.

El índice del libro va de los inicios del constitucionalismo a un apartado final sobre la mujer latinoamericana. Así, refleja los temas que caracterizan la obra de Galindo: feminismo y política internacional de la Revolución. Entre el inicio y el fin se da lugar a abordar la cooperación latinoamericana o el fracaso de los pacifistas frente a la guerra europea. Asimismo, revisa cómo la propuesta carrancista surge del pensamiento de antecesores latinoamericanos como Bolívar, Sucre, Rodó, Vargas Vila o Ugarte (Galindo, 1919, p.9). Su texto atiende y resalta el hecho de que los intereses mercantilistas de las potencias predominan en la diplomacia y en las relaciones entre países débiles y fuertes, de cómo el desarme universal es imposible ante el predominio del mercantilismo. Así, la autora se pregunta si la práctica del intervencionismo seguiría imperando en las relaciones con las potencias después de la guerra.

Este artículo destaca el contraste que hace Galindo sobre las dos tendencias opuestas en cuanto a proyectos y destinos de América: la Doctrina Monroe y el ideal latinoamericano (no aparece aún el término bolivariano). En esa perspectiva, anuncia lo propuesto más de veinte años después por Alonso Aguilar Monteverde (Aguilar Monteverde, 1965) quien encuentra una contraposición en los proyectos monroísta y bolivariano para América Latina desde principios del siglo XIX.

Para Galindo, la Doctrina Monroe "bajo el pretexto de defender a las naciones americanas de fantásticas o probables intervenciones de potencias europeas, ha constituido la amenaza más tremenda que pudiera abatirse sobre los pequeños pueblos de esta parte del globo (Galindo, 1919, p. 19)". Para ella, los latinoamericanos no han hecho más que prevenirse y sus reacciones están justificadas por los hechos. Sostiene que tal doctrina es abanderada por "hombres a quienes sólo importa el acrecentamiento de fabulosos caudales, de hombres para quienes la política, la filosofía y aun las más nobles elucubraciones especulativas y desinteresadas del arte, sólo deben ser factores de ganancia en sus cálculos mercantiles... conviertiendo dicha doctrina en una espada de Damocles suspendida sobre la autonomía de todos los países latinos de América (Galindo, 1919, pp. 19-21)".

Exige hablar con claridad sobre el tema, llama a tener "valor civil" para identificar a los responsables de la práctica abusiva en las relaciones internacionales en la que los más fuertes imponen su voluntad a los más débiles. No ha cambiado tanto el mundo un siglo después, cuando Estados Unidos enarbola nuevamente dicha doctrina para actuar no sólo en América Latina sino en el mundo. Habría que ver cuántos y quiénes pueden

condenarla públicamente como lo ha hecho el presidente colombiano ante la Asamblea de las Naciones Unidas en septiembre de 2025 cuando señaló que el mundo estaba al arbitrio irracional y codicioso de unos cuantos (Gobierno de Colombia, 2025).

La revisión que hace Rodríguez Orozco de la Doctrina Monroe a doscientos años de haber sido enunciada plantea que sigue siendo un mecanismo de intervención de Estados Unidos independientemente de qué partido esté en la presidencia de ese país. Así, el uso de dicha doctrina como elemento guía de la política exterior estadounidense sólo varía según ajustes coyunturales sin variar su esencia intervencionista (Rodríguez Orozco, 2025).

En el capítulo XIX del libro en cuestión, titulado "Mi grano de arena en esa hermosa labor", Galindo refiere lo que llama pequeños trabajos en honor del señor Carranza y sus ideales, con los que coincide plenamente. Habla también en defensa de las ideas feministas y pro-raza que motivaban su trabajo de escritora. Señala lo que había hecho en favor de los fines del gobierno revolucionario y de aquellos cuyos ideales guiaban sus sueños (Galindo, 1919, p. 160).

Señala también que al participar en el constitucionalismo debió abandonar la lucha meramente ideológica y lanzarse a la contienda práctica, para lograr resultados efectivos que trajeran el mejoramiento político de la patria (Galindo, 1919, p. 159 y ss.). Esa tarea, ya con importantes logros dentro de México, incluiría posteriormente la difusión internacional. Fue, seguramente, la misma situación surgida de la guerra civil y su confrontación internacional la que obligaba a personas como Galindo, comprometidas con el proyecto revolucionario, a no quedarse sólo en el nivel de la discusión teórica. Declara que era obligado para ella ir a la acción. En su trabajo de conferencista, periodista e intelectual, se aprecia la combinación de idea y acción: su propia praxis revolucionaria. Un rasgo indudable de la obra de Galindo fue el compromiso político explícito: su trabajo al lado de Venustiano Carranza; la búsqueda de mejoras a la condición social femenina y la construcción de una identidad latinoamericana en torno a la política internacional del constitucionalismo.

Sobre su contribución a la sistematización de esta última, puede decirse que para ella, Carranza dejaba un legado en política exterior gracias a su labor como estadista y a su obra como legislador.[6] Galindo identifica la visión de futuro de la Doctrina Carranza y en un lenguaje muy literario la considera "la doctrina de la humanidad que, ennoblecida ... levantará las olas sanguinolentas del mar desbordado por las ambiciones y la avaricia de los hombres utilitarios de hoy (Galindo, 1919, p. 177)."

Para ella, dicha Doctrina atiende los problemas trascendentales y definitivos de

6 Un trabajo interesante sobre la obra legislativa de Carranza es la tesis de Arturo Said Martínez Rebollo, FCPyS, UNAM, 2022. Si bien no profundiza en los temas de doctrina internacional, destaca la importancia del papel de V. Carranza debido a su liberalismo y a su nacionalismo en la construcción de una importante labor legislativa.

América, la considera el mejor programa pacifista en un momento en que la guerra en Europa hacía estragos. En su núcleo encuentra un alto espíritu de justicia y un profundo conocimiento práctico de la historia de América Latina y de los problemas y males que la afligen (Galindo, 1919, p. 133). Asimismo, al ubicarla en el contexto intelectual latinoamericano, le daba contexto histórico y de futuro no sólo en lo político sino incluso en otros aspectos, pues plantea que la Doctrina concretaba también el ideal poético y literario de las obras del nicaragüense Rubén Darío (1866-1910) o del uruguayo José Enrique Rodó (1875-1910), fallecidos menos de una década antes.

Así pues, la revisión de las fuentes seleccionadas identifica las herramientas de la acción política de Galindo y su contribución a la política exterior de la Revolución: el periodismo, las conferencias, la publicación de libros. Estas permiten apreciar un recorrido que le permite sistematizar y elaborar trabajos cada vez más complejos. También permite apreciar la estrecha correspondencia de los temas de su interés intelectual al vincular feminismo y política internacional, toda vez que contrasta la situación de las mujeres en la sociedad con la de los países débiles en lo internacional.

La obra de Galindo resulta de un compromiso político explícito: su trabajo al lado de Venustiano Carranza; la búsqueda de mejoras a la condición social femenina y la construcción de una identidad latinoamericana en torno a la política internacional del constitucionalismo.

Si Galindo viera el mundo de hoy, se percataría de cuán poco han cambiado la humanidad, los dirigentes y los ideales de personas como ella y también observaría la vigencia desafortunada de sus demandas y las de aquellos que han buscado una convivencia internacional en favor de la paz, la cooperación y la vida.

Conclusiones

El trabajo de Galindo comienza en las filas del reyismo, pasa al antirreleccionismo maderista y continúa en las del constitucionalismo, donde mejor florece. Su trabajo cerca de Carranza fue una gran oportunidad y enfrentó grandes retos. Como secretaria particular y taquígrafa, estaba muy cerca de quien fuera Primer Jefe y luego Presidente Constitucional. Por esa labor se enteraba de lo que pasaba en las más altas esferas del constitucionalismo, estaba en contacto con las ideas de aquellos más cercanos a Carranza y con los temas centrales de la lucha constitucionalista.

Galindo tenía gusto y convicción por la acción política, se entrevistaba y carteaba con feministas de todas partes, buscaba documentarse en las lecturas de la época para sostener y desarrollar sus ideas. Esto se aprecia por las constantes referencias en sus conferencias y escritos a autores de todo tiempo y lugar, tanto en los temas feministas como en los de doctrina y acción revolucionaria. Sus inquietudes de participación política la condujeron

a viajar dentro y fuera del país en tiempos en que la aviación aún no aparecía y los peligros de un país en guerra impregnaban de violencia e inseguridad prácticamente cualquier territorio. Esas inquietudes la confrontaron seguramente con las barreras que toda mujer tenía en ese momento para poder actuar, de manera que desde un principio puede observarse en sus escritos una estrecha relación entre feminismo y acción revolucionaria. De ello dan muestra sus primeras incursiones en el periodismo en *El Pueblo* y luego en la dirección de *La Mujer Moderna*, para luego avanzar sustantivamente en la escritura de sus libros. Asimismo, visitaba Cuba justamente cuando la incursión punitiva estaba en México y los trabajos de negociación diplomática en Atlantic City eran el punto de mayor relevancia en materia internacional para nuestro país.

Su libro sobre la Doctrina Carranza y su impacto y aportes para la construcción de una política internacional para México y América Latina es su mayor aportación a la definición y sistematización de las ideas de Venustiano Carranza y el constitucionalismo en la materia. En 1919 sólo ella escribió un libro con tales características, mismo que representa un momento de madurez de su obra. Lejos de proponer tal o cual doctrina, su trabajo constante y paciente le permitió sistematizar en un libro de doscientas páginas las acciones y las ideas del constitucionalismo. Cuando publicó este libro, ya el presidente había establecido las directrices de la política exterior de México en su informe al Congreso en 1918. Es seguro que el libro llevaba meses conformándose, incluso antes de esa fecha. El libro se publicó en el año en que terminó la Primera Guerra Mundial con los Tratados de Versalles y se abría paso la Sociedad de Naciones. Momento en el que se pretende construir un nuevo sistema internacional que previniera las conflagraciones como la que recién terminaba. Es, asimismo, el año en el que nace la disciplina de Relaciones Internacionales en Inglaterra para sistematizar y profundizar en el conocimiento de la forma y función que éstas podrían tener para evitar otra guerra y construir una paz duradera.

Y aunque su libro tiene como eje central a la Doctrina Carranza, no cabe duda de que el lenguaje utilizado se diferencia de los discursos de Carranza, así como de otros textos contemporáneos y asume una expresión propia. Por eso se ha considerado importante reproducir los textos de Galindo como aparecen publicados. El párrafo final del libro citado promete que habrá un segundo volumen que no apareció. Seguramente porque el golpe de Estado contra Carranza terminó liquidando también los proyectos de toda esa corriente revolucionaria. Galindo y su obra quedarían sumergidos en el lodo sanguinolento de aquel 21 de mayo en Tlaxcalantongo. Sería hasta el gobierno del presidente Cárdenas cuando se hablaría nuevamente de la Doctrina Carranza. La obra de Galindo se rescataría años después gracias al cuidado familiar de su archivo y al interés en nuevos temas de investigación, nuevas fuentes, nuevos enfoques y hasta nuevas disciplinas como Relaciones Internacionales.

Las fuentes seleccionadas identifican las herramientas de la praxis política de Galindo y su contribución a la política exterior de la Revolución: el periodismo, las conferencias y la publicación del libro que revisa y sistematiza la doctrina internacional del constitucionalismo. También permiten registrar el proceso que la conduce a producir textos cada vez más complejos, así como la estrecha correspondencia de los temas de su interés intelectual y político: feminismo y política internacional. Para ella, la situación de las mujeres en la sociedad es similar a la de los países débiles en lo internacional.

Es claro en su obra escrita que Galindo considera que los gobiernos de la revolución deben reconocer la contribución de las mujeres a su causa y mejorar la condición de ellas en aras de lograr las metas revolucionarias. Es en ese punto en el que se aprecia la intersección de los temas que aborda su obra. Sufragismo, feminismo como compromisos de la revolución ligados al hecho de que el ideal constitucionalista en política internacional tiene proyección no solo continental sino universal. Así, propone un verdadero acercamiento latinoamericano, el pacifismo, la renovación de la diplomacia, el fin de la política de intervención, al tiempo que convoca a la mujer latinoamericana a contribuir a la causa de México, que considera empeño de América Latina y de la humanidad.

Se aprecia que la obra de Galindo resulta de un compromiso político explícito: su trabajo al lado de Venustiano Carranza y la lucha por mejorar la condición social femenina y por construir una identidad latinoamericana en torno a la política internacional constitucionalista.

Si Galindo viera el mundo de hoy, se percataría de cuán poco han cambiado la humanidad, los dirigentes y los ideales de personas como ella, pero también de la vigencia desafortunada de las demandas de quienes apostaron igualmente a la adopción de parámetros de convivencia internacional en favor de la paz, la cooperación y la vida.

Aquí se ha abordado parte de la obra de H. Galindo y se han señalado tareas pendientes, queda por investigar a un gran número de personas que aportaron a la diplomacia mexicana y cuyo trabajo aún espera en los archivos y las bibliotecas. Sirva el presente como una invitación a descubrirlos y estudiarlos para enriquecer el conocimiento en la materia y alumbrar con su experiencia el momento y los retos actuales y próximos de la política exterior y la diplomacia mexicanas. ❧

Referencias

Acuña, J. (1916). *Memoria de la Secretaría de Gobernación*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

Aguilar Monteverde, A. (1965). *El panamericanismo. De la doctrina Monroe a la doctrina Johnson*. Cuadernos Americanos.

Alcántara, M., y Gaytán, R. I. (2020). Labor diplomática de Luis Cabrera en los años del constitucionalismo. En A. Enríquez Perea, R. I. Gaytán Guzmán y A. Sánchez Mugica (Coords.), *La política exterior de la Revolución Mexicana en el centenario de la Constitución de 1917* (pp. 93–116). UNAM; SRE; Fundación Carlos Slim; Banco de México.

Barrón, H. (2 de marzo de 1917). A la Srita. Hermila Galindo. *El Pueblo*.

Bonifaz, L. (2024). *Mujeres en la diplomacia. Pioneras en México y el mundo*. Secretaría de Relaciones Exteriores.

Cabrera, L. (1975). La herencia de Carranza. En E. M. (Comp.), *Luis Cabrera: Obras Completas. Obra política*. (pp. 440-538). Oasis.

Cano, G. (2014). Sufragio femenino en el México revolucionario. En P. Galeana (Coord.), *La revolución de las mujeres en Méxic*o (pp. 33–47). Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

De Labra, R. M. (1892). *Estudios de economía social*. Madrid: Imprenta de Manuel Minuesa de los Ríos.

Fabela, I. (1958). *Historia diplomática de la Revolución Mexicana* (Vol. 1). Fondo de Cultura Económica.

Galeana, P. (2022). Hermila Galindo. En P. Galeana (Coord.), *Diplomáticas mexicanas* (pp. 15–46). Siglo XXI Editores; Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, UNAM.

Galindo, H. (11 de abril de 1915). La mujer como colaboradora en la vida pública. *El Pueblo*, p. 2.

Galindo, H. (1919). *La Doctrina Carranza y el acercamiento indolatino*. Imprenta del gobierno constitucionalista.

Galindo, H. (9 de mayo de 1915). Las mujeres en el ideal político. *El Pueblo*, p. 2.

Gaytán, R. I. (2018). *La Doctrina Carranza. Práctica internacional y legado doctrinario.* Cd. de México: INEHRM.

Gaytán, R. I. (2022). Obra diplomática. En A. Enríquez Perea,(Coord) *Evocar para no olvidar. A 100 años de la creación de la SEP*. Universidad Autónoma Metropolitana; Ediciones del Lirio.

Gobierno de Colombia. (2025). *Intervención del presidente Gustavo Petro en el 80 período ordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas*. [Discurso]. https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/80/co_es.pdf

Guzmán, M. L. (1915). *La Querella de México*. Madrid: Imprenta Clásica Española.

Hernández y Lazo, B., & Rincón Huarota, R. (1992). *Las mujeres en la revolución mexicana*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

Herrera León, F., Toledo Garcia, I., & Moreno, R. (2024). *Mujeres y Relaciones*

Internacionales en el siglo XX: Historia y presencia en un mundo en transición. Archivo Histórico Diplomático; Secretaría de Relaciones Exteriores.

Inman, S. G. (1919). *Intervention in Mexico*. Association Press.

Jaiven, A. L. (2017). Lo personal es también político y el feminismo, ¿llegó para quedarse? En Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (Ed.), *Mujeres y Constitución: De Hermila Galindo a Griselda Álvarez* (pp. 247–262). INEHRM.

Labardini Fragoso, I. (2025). Hermila Galindo, pionera en la diplomacia y las relaciones internacionales de México. *Revista Brasileira de História*, 45(98), 2-21.

López Morantes, A. (2012). *La participación de Hermila Galindo Acosta en la política exterior de México durante el gobierno constitucionalista*, 1913–1920 [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México]. TesiUNAM.

Manero, A. (1911). *El antiguo régimen y la revolución*. Tipografía y Litografía La Europea.

Manero, A. (1918). *México y la solidaridad americana: La doctrina Carranza*. Editorial América.

Márquez Sterling, M. (2013). *Los últimos días del presidente Madero: Mi gestión diplomática en México*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

Méndez Lara, F. I. (1 de julio de 2020). El último suspiro de la prensa carrancista. El Pueblo y El Democráta (1919-1920). *Revista de historia e interdisciplina*, (11), 139–160. https://www.revistaoficio.ugto.mx/index.php/ROI/article/view/144/138

Mill, J. S. (21 de marzo de 2026). *La esclavitud femenina* (E. Pardo Bazán, Trad.). Red de Género y Salud Colectiva. https://instituciones.sld.cu/genero/files/2012/07/Mill-John-Stuart-Esclavitud-femenina-La.pdf

Orellana Trinidad, L. (2001). *Hermila Galindo. Una mujer moderna*. Instituto Nacional de Bellas Artes.

Pardo Bazán, E. (ca. 1892). *La esclavitud de la mujer*. Imprenta de los Hijos de M. G. Hernández.

Pérez Sotelo, E. (15 de Octubre de 1916). Entrevista con la Conferencista Revolucionaria. *El Demócrata*, p. 3.

Rebolledo, M. (1917). *México y Estados Unidos*. Librería de la Vda. de Ch. Bouret.

Reyes, A. (1917). *Visión de Anáhuac*. San José de Costa Rica.

Rocha Islas, M. E. (2016). *Los rostros de la rebeldía. Veteranas de la Revolución Mexicana, 1910-1939*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

Rodríguez Orozco, A. R. (enero-marzo de 2025). La vigencia de la doctrina Monroe a doscientos años de su enunciación. *Foro Internacional*, LXV(1), 123-157.

s/a. (15 de octubre de 1916). Regresó a México la conferencista señorita Hermila Galindo.

El Pueblo, p. 5.

s/a. (19 de octubre de 1916). El movimiento feminista. *El Pueblo*, p. 6.

s/a. (22 de marzo de 1915). Ante el monumento a Juárez. *El Pueblo*, p. 1.

s/a. (26 de octubre de 1916). Tercera Conferencia de la Srita Galindo en la Habana. *El Pueblo*, p. 6.

s/a. (29 de octubre de 1916). Tercera Conferencia de la Srita. Galindo en la Habana. *El Pueblo*, p. 6.

Secretaría de Relaciones Exteriores. (1917). *Bulletin of Mexican News Bureau* (Leg. 507, Exp. 9). Archivo de la Embajada de México en Estados Unidos de América (AMEUA), Archivo Histórico Genaro Estrada de la Secretaría de Relaciones Exteriores (AHSRE), Ciudad de México, México.

Tuñón Pablos, E., & Ortega, J. I. (Julio-Diciembre de 2017). La propuesta polítio-feminista de Hermila Galindo: tensiones oposiciones y estrategias. *Revista interdisciplinaria de estudios de género de El Colegio de México*, 3(6).

Valles Ruiz, R. M. (2014). *Entre palmas y rosas; diatribas y reprobación. En El sufragio femenino en el México revolucionario* (pp. 47–80). Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

Valles, R. M. (2010). *Hermila Galindo. Sol de Libertad*. Instituto de Cultura del Estado de Durango.

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

AUTORES CLÁSICOS

Hegelian Philosophy and the Problem of Instrumental Reason in International Relations

Jesus Miguel Escobedo De la Torre[1]

Reason, of which we have said
that it rules in the world, is
a word as indeterminate
as providence.

Hegel

Enlightenment is totalitarian.

Horkheimer & Adorno

Fecha de recepción: lunes, 30 de marzo de 2026
Fecha de aprobación: viernes, 4 de septiembre de 2026
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.153

Abstract

This study examines the enduring influence of G. W. F. Hegel's philosophy on International Relations (IR) theory, tracing its roots from the Enlightenment to contemporary debates on order, reason, and sovereignty. It reconstructs how Hegel's dialectical rationalism and his conception of the state as the actualization of freedom have shaped liberal, solidarist, and constructivist traditions. Hegelian notions of historical progress, ethical statehood, and recognition between states are shown to provide a foundational normative framework for theories of international society, constitutionalism, and cosmopolitanism. A critical rupture is then introduced through the work of Max Horkheimer and Theodor W. Adorno, whose critique of the Enlightenment challenges the teleological optimism of Hegelian rationalism. Drawing on Adorno's negative dialectics, the analysis shows that reason does not necessarily culminate in emancipatory order, but may reproduce domination, bureaucratic rationalization, and systemic pathologies in global politics. By contrasting Hegel's affirmative dialectic with Adorno's critique of dialectical resolution, this analysis views International Relations (IR) theory as a field where projects of rational

1 Ph.D. candidate in Global Development Studies at UABC-Tijuana (FEYRI), currently conducting a research fellowship at California State University San Marcos (CSUSM). He holds a B.A. in International Relations and an M.S. in Sustainable Environmental Management from El Colef-CICESE. Alongside his doctoral research, he serves as a faculty member at Cetys Universidad, Campus Tijuana. Contact: jesus.escobedo81@uabc.edu.mx

progress face growing scrutiny over reason's potential complicity with domination. This tension is further linked to the contemporary crisis of the liberal international order, where institutional erosion, hegemonic fragmentation, and authoritarian resurgence reveal the limits of both rationalist and critical paradigms when taken in isolation. A self-reflexive engagement with the normative stakes of reason remains essential for understanding the possibilities and limits of order in international life.

Keywords: Hegel, Enlightenment, dialectics, critical theory, International Relations

Resumen

Este estudio examina la influencia duradera de la filosofía de G. W. F. Hegel en la teoría de las Relaciones Internacionales (RR. II.), rastreando sus raíces desde la Ilustración hasta los debates contemporáneos sobre orden, razón y soberanía. Se reconstruye cómo el racionalismo dialéctico hegeliano y su concepción del Estado como actualización de la libertad han configurado tradiciones liberales, solidaristas y constructivistas. Las nociones de progreso histórico, Estado ético y reconocimiento entre estados se presentan como un marco normativo fundamental para las teorías de la sociedad internacional, el constitucionalismo y el cosmopolitismo. Posteriormente, se introduce la ruptura crítica formulada por Max Horkheimer y Theodor W. Adorno, cuya crítica de la Ilustración cuestiona el optimismo teleológico del racionalismo hegeliano. A partir de la dialéctica negativa de Adorno, el análisis muestra que la razón no culmina necesariamente en un orden emancipatorio, sino que puede reproducir formas de dominación, racionalización burocrática y patologías sistémicas en la política global. Al poner en diálogo la dialéctica afirmativa de Hegel con la dialéctica negativa de Adorno, la teoría de las RR. II. es analizada como un campo estructurado por una tensión no resuelta entre proyectos de progreso racional y críticas de la razón como instrumento de dominación. Esta tensión se vincula con la crisis contemporánea del orden internacional liberal. Una reflexión autocrítica sobre la razón resulta clave para comprender los límites y posibilidades del orden internacional.

Palabras clave: Hegel, Ilustración, dialéctica negativa, teoría crítica, Relaciones Internacionales

International Relations Theory and the Enlightenment Legacy: Hegel as a Foundational Voice

International Relations theory, as a formal academic discipline, is conventionally traced to the aftermath of the First World War and the founding of the first dedicated chair at Aberystwyth in 1919. Yet this institutional genealogy conceals a deeper philosophical inheritance. The normative and epistemological premises of IR theory -the rationality of the state, the progressive potential of international law, and the possibility of rule-governed order- were inherited from the Enlightenment (1685–1815). Recovering this inheritance is essential to understanding the theoretical disputes that continue to shape the discipline, and it is within this intellectual trajectory that Hegel occupies a foundational position.

The Enlightenment, broadly understood as the intellectual movement that transformed Western European political culture from the late seventeenth century onward, placed reason at the foundation of both individual and collective life. Against the inherited authority of

revelation, faith, tradition, and dynastic legitimacy, its major thinkers argued that human beings possess the rational capacity to understand and change their world and to reorganize their shared institutions accordingly. Locke (1689/1988), for example, grounded political legitimacy in "consent and natural rights", establishing the premise that government derives its authority from the governed: a claim that would later underwrite liberal theories of international order and the rights of peoples to self-determination. In another sense, Rousseau (1762/1968) complicated this liberal picture by insisting that the general will, rather than the aggregation of private interests, constitutes the only authentic basis of political community, thereby opening a tension between democratic self-determination and cosmopolitan governance that, from our point of view, IR theory has never fully resolved.

Adding to the discussion, Kant (1795/1991) carried these threads most systematically into the international sphere: his "Perpetual Peace" philosophical essay proposed a federation of republican states bound by cosmopolitan right, arguing that the rational telos of international political development was a condition in which war would be structurally eliminated rather than merely contained. Together, Locke, Rousseau, and Kant define the greater philosophical horizon against which Hegel's distinctive contribution must be situated.

Hegel's relationship with the Enlightenment heritage is neither a matter of mere continuity nor a simple rupture. His dialectical thought was not predetermined a priori; rather, it emerged through the complex interplay of historical, philosophical, and conceptual influences. He is simultaneously the tradition's most ambitious heir and its most penetrating internal critic. On one hand, he pursued the Enlightenment's central belief that the traditional concept of reason shapes history to its limits, arguing in "Philosophy of Right" that reality and rationality are intrinsically connected, so that what exists is ultimately rational. Reason, for the German thinker, is not a regulative ideal hovering above the historical world, perpetually frustrated by the recalcitrance of institutions; it is immanent within that world, progressively actualizing itself through the concrete forms of ethical life. On the other hand, Hegel critically examined the abstract universalism of Kantian ethics, arguing that it is overly formal and empty. According to him, it produces moral duties without concrete content and obligations without any real institutional basis, creating an ideal "ought" that is constantly at odds with the reality of historical life (Hegel, 1820/2003). From this point of view, genuine freedom is not the formal autonomy of the Kantian moral subject but the concrete freedom of a subject who recognizes herself in the institutions of her community, and above all the state as the highest actualization of ethical life.

This distinction carries immediate consequences for IR theory. When liberal internationalists of the early twentieth century invoked reason as the foundation for international institutions, they drew, knowingly or not, on a broadly Kantian framework

that Hegel had already subjected to immanent critique. The Wilsonian vision of a "League of Nations" presupposed precisely the kind of formal, institutional extension of moral universalism that Hegel had argued could never substitute for the substantive ethical communities through which reason actually "becomes real". It was Morgenthau (1948) who, launching the realist challenge to liberal internationalism, diagnosed this moralism as not merely "naive" but dangerous, that is, as a disposition that obscures the genuine dynamics of power politics beneath the language of supposed universal values. In this sense, the foundational Western debate of twentieth-century IR theory, between liberal idealism and political realism, can be read as a disciplinary replay of the deeper philosophical controversy between Kant and Hegel over the relationship between abstract morality and historical institutions.

Hegel's thought occupies a pivotal position at the origins of IR theory, serving not only as a direct source that theorists consciously draw upon but also as the philosophical matrix in which the discipline's foundational tensions were first articulated. By building on and intensifying the Enlightenment's emphasis on reason, his work provides a historically grounded account of political institutions, steering clear of both the false comforts of utopianism and the skepticism of cynicism. In addition, Hegelian epistemology develops a vocabulary of recognition and ethical community that continues to shape contemporary normative debates in the field. As Reus-Smit (1999) has argued, the constitutional structures of international society are not merely strategic arrangements but carry within them normative purposes that reflect the deeper commitments of their member states; a claim that is recognizably Hegelian in its insistence on the ethical content of institutional form. To engage seriously with Hegel is therefore not to step outside IR theory but to grasp more clearly the philosophical stakes of debates that are still very much alive.

Hegelian Rationalism and Its Imprint on IR Theory and Practice

The influence of Hegelian rationalism (opposed to classical abstract rationalism) on IR theory is neither direct nor uniform; it operates through a layered series of conceptual mediations that have shaped the discipline's core frameworks in ways often invisible precisely because of their pervasiveness. Three nodes of influence are especially significant: the theory of recognition (*Anerkennung*) and its implications for sovereignty and interstate order; the dialectical philosophy of history and its resonance with liberal and progressive internationalist thought; and the concept of the ethical state as the fundamental normative unit of an ordered international system (currently being questioned). Taken together, these three threads reveal Hegelianism not as one theoretical option among many but as a constitutive element of the discipline's very grammar and epistemology. The theory of recognition, elaborated most dramatically in the "master-slave dialectic" of the "Phenomenology of Spirit", holds that self-consciousness is not a solitary achievement

but an irreducibly intersubjective one (not in the subsequent Habermasian perspective): the subject attains genuine self-knowledge only through the mediation of another subject who recognizes it (Hegel, 1807/1977). Transposed to the international sphere, this logic yields a distinctive and non-reductive account of classical sovereignty. States, like individuals, require recognition from other states to achieve their identity as fully legitimate political actors; the international system is, on this reading, not the Hobbesian state of nature in which sovereign power precedes and precludes all community, but an intersubjective (dialectical) space in which states mutually constitute one another through ongoing practices of acknowledgment, challenge, and negotiation. This insight inspired IR theorists across a range of traditions. Wendt (1999), for example, developed his constructivist theory of international politics on a distinctly Hegelian premise: identities and interests are not fixed prior to interaction, as Plato, and much later Kant, might have assumed, but are constituted through it. Similarly, the structure of anarchy is not a natural condition with predetermined behavioral consequences; rather, it is "what states make of it". From another angle, Linklater (1998), extending this dialectic turn in a more explicitly emancipatory direction, argued that the transformation of political community requires progressively expanding the boundaries of "moral obligation" to encompass all those affected by political decisions, not merely those within state borders, a cosmopolitan ambition that draws on both the Kantian and Hegelian schools of thought while subjecting both to critical revision.

The English School, developed by Wight (1966), Bull (1977), and their successors, represents perhaps the most directly Hegelian strand within mainstream IR theory, even though this influence is likely unacknowledged. Bull's (1977) foundational distinction between an international system, which is a mere collection of states interacting strategically, and an international society, a community of states bound by shared interests, rules, and institutions, closely parallels Hegel's distinction between the realm of abstract right and the concrete ethical community of *Sittlichkeit* (ethical order in a broad sense). The "anarchical society" that Bull describes is neither the Hobbesian "*bellum omnium contra omnes*" (the war of all against all), nor the Kantian "cosmopolitan republic", but something more historically specific and institutionally dense: a society of sovereign states that sustains a normative order through shared practices of, for example, diplomacy, international law, and balance of power. By contrast, Waltz (1979) challenged this picture from a structuralist realist position, insisting that the anarchical structure of the international system generates recurrent behavioral patterns regardless of the normative content of state interactions, a claim that implicitly rejects the Hegelian premise that institutional forms carry irreducible ethical significance. Yet even Mearsheimer (2001), a principal figure in offensive realism, cannot entirely escape the Hegelian problematic: his account of great-power competition presupposes states that are not merely power-maximizing units but

bearers of "historical identities" and accumulated "strategic memories", precisely the kind of contextual particularity that Hegel's philosophy of the state sought to capture.

The dialectical philosophy of history has left an equally profound imprint on the liberal and progressive traditions in IR, even before Marx developed his theory of historical materialist dialectics. Hegel's argument that world history unfolds through identifiable stages toward the progressive realization of freedom (Hegel, 1837/1956) offered a powerful framework for understanding international relations as a directional historical process rather than as an endless cycle of power competition, a perspective later critiqued by the Frankfurt School and postmodern theorists. This teleological sensibility underwrites liberal internationalism from Wilson's "Fourteen Points" to contemporary democratic peace theory, and it informs the liberal institutionalism elaborated by Keohane (1984), who argued that states can learn, over time, to cooperate and to construct self-sustaining frameworks that progressively constrain the unilateral exercise of power. Rawls (1999), in "The Law of Peoples", offered a more discreet liberal vision: rather than a globally extended liberal justice or a cosmopolitan world state, he proposed a society of peoples, liberal and non-liberal alike, bound by principles of mutual respect and non-aggression that recall, in their structure if not their philosophical grounding, the Hegelian community of ethical states. Pogge (2002) criticized this Rawlsian reticence precisely for its failure to engage the systemic injustices of the current global institutional order, a critique that, in its moral urgency, pushes beyond the boundaries that both Rawls and Hegel drew around the normative obligations of the international community.

The Hegelian legacy is clearly reflected in the institutions that structure the postwar international order. The United Nations system, premised on the conviction that sovereign states can be brought into a rule-governed association that progressively expands the domain of law while reducing the resort to force, reflects the Hegelian belief that reason can acquire institutional form without ceasing to be reason. The project of European integration, which sought to transform the violent rivalries of the first half of the twentieth century into a supranational legal and political order, represents perhaps the most ambitious historical experiment in actualizing the Hegelian synthesis between particular state interests and a universal ethical community. Habermas (1998), analyzing this project from the perspective of communicative reason, argued that European integration constitutes a genuinely post-national constellation that forces theory to develop conceptual tools adequate to forms of political community that do not fit the Westphalian template.

This Hegelian legacy is not, however, without its profound ambiguities and internal tensions. Hegel's insistence that the state is the highest actualization of ethical life can be read as subordinating individual rights and cosmopolitan obligations to the

imperatives of state sovereignty. More troublingly, his treatment of non-European peoples as standing outside the march of world history and progress has been rightly identified as a philosophically sophisticated form of Eurocentrism that lent intellectual legitimacy to imperial domination (Inayatullah & Blaney, 2004). It was Marx who, working from within the Hegelian tradition while radically transforming it, exposed this conservatism most sharply: the Hegelian state, far from realizing universal freedom of the proletariat, is the political form in which the particular interests of a dominant class are presented as the universal interests of the community. This Marxian deconstruction, understood as the claim that the apparent universalism of international order conceals the particularity of hegemonic interests, has given rise to a rich and enduring tradition of critical scholarship that, paradoxically, constitutes one of the most vital and consequential strands within the very Hegelianism it seeks to overcome.

This Marxian critique translates into IR theory most directly through the tradition of critical and neo-Gramscian scholarship that treats the international order not as a "neutral arena of sovereign equals" but as a structure organized around the interests of a dominant social bloc. Where mainstream liberal and institutionalist accounts describe multilateral institutions, free trade regimes, and human rights frameworks as expressions of "shared universal norms", this Hegelian-Marxian lineage reframes them as historically specific arrangements that generalize the interests of dominant states and transnational capital while presenting that generalization as the "natural order of things". The distinction between problem-solving theory, which takes existing institutional arrangements for granted and asks how to make them function more smoothly, and critical theory, which interrogates the origins and interests served by those very arrangements, is itself a direct descendant of the Marxian move against Hegel: it refuses to accept the "given order" as the "rational culmination of history" and instead asks whose particular position has been mistaken for the universal.

The tangible influence of this inheritance can be traced in several specific strands of the discipline. Analyses of hegemonic stability that read the postwar liberal order as a hegemonic project, sustained not merely through coercion but through the diffusion of a normative vocabulary that renders particular arrangements internationally consensual, apply the Marxian unmasking of "Hegelian universalism" directly to institutions such as the Bretton Woods system and the language of a rules-based international order. World-systems and dependency approaches extend the same logic spatially, treating the core-periphery structure of the global economy as the material substrate beneath formally equal state sovereignty. Postcolonial and historical-sociological critiques of international law and development discourse likewise draw on this Marxian move when they show how notions of civilization, modernization, or good governance have functioned to

universalize the particular historical trajectory of Western capitalist states. In each case, the Hegelian architecture of a rational, self-realizing international order survives, but only as an "object of suspicion": the task of theory becomes that of locating the particular class or state interest concealed beneath its universalist self-presentation.

Adorno's Negative Dialectics and the Conditions of International Reason

If Hegel represents the philosophical high-water mark of rationalist confidence in the progressive self-realization of reason through history, Theodor W. Adorno, together with Max Horkheimer, articulates one of the most consequential critiques of that confidence from within the tradition that produced it. The Dialectic of Enlightenment (Horkheimer & Adorno, 1947/2002), composed in American exile as the Nazi extermination machinery reached its industrial boom, is not an external attack on rationalism but an intrinsic critique, a demonstration that the very principles of reason that define the Enlightenment contain the seeds of the domination they claim to overcome. It is in this precise sense that Adorno and Horkheimer claim that "Enlightenment is totalitarian": not that reason and fascism are equivalent, but that the logic of instrumental reason, unchecked by genuine self-reflection, tends toward a totalization that ultimately turns back upon its human subjects.

The argument unfolds as a dialectical rupture of the Hegelian narrative of historical progress. Where Hegel read the Enlightenment as the decisive moment in which reason overcomes mythology, Adorno and Horkheimer (1947/2002) argue that this period, in its drive to master and quantify the natural world, does not overcome myth but rather takes on a new form. In this form, the abstract equivalence of exchange value replaces the qualitative richness of experience, and particularity is subordinated to the demands of a dominating universal. The concept of instrumental reason names this condition: a reason that has abandoned the question of ends in order to perfect the calculation of means, and that thereby loses the capacity to critically examine the purposes in whose service it operates. Gramsci (1971), approaching the same problem from a materialist direction, identified a similar mechanism in the concept of hegemony, the capacity of dominant social groups to present their particular interests as universal values and to secure the active consent of subordinate groups through cultural and ideological means rather than mere coercion (predating soft power theory). Applied to the international order, Gramscian hegemony illuminates how the institutional architecture of the postwar liberal system can function simultaneously as genuine achievements of multilateral cooperation and as mechanisms for the subtle reproduction of structural inequality (Cox, 1981).

Cox's contribution lies precisely in disaggregating Gramsci's concept of hegemony into three interacting elements that could be operationalized for the analysis of world order: material capabilities, ideas, and institutions. Material capabilities refer to the

productive and destructive potential embedded in a given configuration of technology, organizational capacity, and natural resources; they set the outer limits of what any historical bloc can accomplish, but they do not by themselves determine which social forces will dominate or how that domination will be exercised. Ideas, in Cox's framework, operate on two interdependent levels: intersubjective meanings, the broadly shared understandings of how the world works that structure the very possibility of communication and cooperation among states, and collective images, the more contested visions of legitimate authority and social order held by different groups within and across states. It is at the level of intersubjective meanings that the Hegelian-Marxian dynamic identified earlier becomes analytically precise: a historic bloc's particular vision of order does not persist through coercion alone but by embedding itself as "common sense", as the taken-for-granted horizon within which alternatives become "unthinkable". Institutions are for Cox the concrete mechanisms through which a given configuration of material power and ideas is stabilized and reproduced over time; they crystallize the norms and practices of a particular order and, in doing so, lend it an appearance of permanence and neutrality that conceals its origins in a specific configuration of social forces.

The interaction among these elements is what allows Cox to reformulate Gramscian hegemony as a proper international phenomenon rather than a domestic one. A hegemonic world order, in this account, emerges when a dominant state's material capabilities are translated into a set of ideas capacious enough to be adopted, or at least tolerated, by other states and social forces as a general framework for organizing international life, and when this ideational consensus is then embedded in multilateral institutions that manage, adjudicate, and diffuse it. The Bretton Woods institutions offer the paradigmatic illustration: American postwar material preponderance was not imposed through "naked coercion" but translated into the ostensibly universal ideas of open markets, multilateral governance, and juridical equality among sovereign states, which were then institutionalized in the IMF, the World Bank, and the GATT in ways that reproduced American structural advantage while appearing to serve the collective interest of the international system as a whole. This is precisely the mechanism through which the Hegelian problem identified above becomes tractable for empirical IR analysis: the "universal interests of the community" that Marx accused Hegel's state of manufacturing find their international analogue in the intersubjective meanings that a hegemonic historic bloc projects outward, and Cox's tripartite framework supplies the analytical vocabulary for tracing how that projection is materially produced, ideationally naturalized, and institutionally secured.

Adorno's development of negative dialectics deepens this critique in directions particularly consequential for IR theory. In Negative Dialectics (Adorno, 1966/1973), the fundamental target is Hegel's affirmative dialectic, the logical structure in which every

contradiction is overcome in a higher synthesis that preserves, cancels, and elevates the contradictory moments. This structure, Adorno argues, is not a neutral description of how thought and history actually move but a form of "conceptual violence" (arguably anticipating key themes later developed in decolonial theory): by insisting that every particular must find its place within the movement of the whole, the Hegelian dialectic forecloses the irreducibly non-identical; that is, the suffering, the disposable, the damaged life, the experience that resists subsumption under any concept. Negative dialectics refuses this position; it insists on maintaining the tension between concept and object as a source of "negative contradiction" rather than a deficiency to be overcome through synthesis. In this regard, Walter Benjamin (1940/1999), arriving at a similar insight through a different path, argues that genuine historical materialism requires "brushing history against the grain" by attending to the catastrophes, defeats, and silenced voices that every official narrative of progress systematically suppresses. This methodological imperative resonates with force in post-colonial and subaltern approaches to IR, which have insisted that the history of international order cannot be told from the perspective of its architects alone.

The concern with the remainder excluded by universalizing forms of knowledge finds important parallels in later decolonial and postcolonial thought. Aníbal Quijano's (2000) concept of the "coloniality of power" demonstrates how the classification of populations through race became embedded not only in political and economic structures but also in the production of knowledge and in the Eurocentric rationality through which modernity represents itself. Walter Mignolo (2007) develops this critique through the notion of "coloniality of knowledge", arguing that modern systems of knowledge are inseparable from the colonial difference that establishes some forms of knowledge as universal while relegating others to the margins. From a different geographical and historiographical position, Dipesh Chakrabarty's (2000) project of "provincializing Europe" similarly questions the assumption that European categories can serve as universal frameworks for narrating historical development. His argument exposes the ruptures that emerge when categories developed from a particular historical experience are treated as universally applicable. Taken together, these interventions give more concrete form to the problem identified by Adorno: what appears as a universal conceptual order may depend upon the exclusion or marginalization of experiences that do not conform to its categories. The connection should not be understood as a direct intellectual lineage from Adorno to decolonial or postcolonial theory, but as a significant convergence around the critical task of revealing the historical and epistemic exclusions concealed by claims to universality (Chakrabarty, 2000; Mignolo, 2007; Quijano, 2000).

This imperative to attend to what dominant narratives exclude can be traced to intellectual traditions that preceded the consolidation of postcolonial IR as a recognizable subfield. The so-called Howard School of International Relations provides an important

example. Scholars such as W. E. B. Du Bois, Ralph Bunche, Alain Locke, Merze Tate, Rayford Logan, and Eric Williams challenged the assumption that international politics could be adequately understood through categories detached from race, empire, and colonial hierarchy. Their work did not simply add marginalized actors to an otherwise intact history of international relations; it questioned the conceptual architecture through which the international itself had been theorized. By foregrounding racial hierarchy, colonial domination, and the experiences of peoples subjected to imperial rule, the Howard School exposed dimensions of international order that were rendered invisible by dominant approaches to the discipline (Henderson, 2017; Vitalis, 2015). In this respect, its contribution can be read alongside Benjamin's injunction to "brush history against the grain": rather than treating imperialism and racial hierarchy as peripheral deviations from an otherwise progressive international order, these scholars placed them at the center of the analysis. The same epistemological movement is evident in Frantz Fanon's analysis of colonial subjectivity and violence, and in Edward Said's critique of Orientalism, both of which demonstrate how systems of domination operate not only through material power but also through categories of knowledge that define who can speak, who can represent others, and whose experience counts as politically intelligible (Fanon, 1961/2004; Said, 1978).

This critical orientation subsequently became more explicit in postcolonial and critical approaches to IR. Phillip Darby and A. J. Paolini (1994), for example, argued for a more direct engagement between IR and postcolonialism, while Darby (2004) challenged the disciplinary construction of the "political" itself, arguing that dominant conceptions of international politics can marginalize dissent, everyday experience, and forms of political agency that do not conform to established categories. Amitav Acharya and Barry Buzan (2010) extended this challenge by questioning why IR theory has remained overwhelmingly Western in its conceptual foundations and by recovering non-Western intellectual traditions as potential sources of theory rather than merely empirical cases to which Western theories are applied. Siba N. Grovogui (1996, 2006) similarly interrogated the supposedly universal categories of sovereignty, international law, and international society by recovering the experiences and intellectual contributions of African and postcolonial actors. Even Hedley Bull's (1977) influential account of international society can be reconsidered through this critical lens: although Bull sought to explain how states construct order through common rules and institutions, a postcolonial reading asks whose historical experiences are incorporated into that society, whose conceptions of order are privileged, and which forms of violence or exclusion remain outside its normative boundaries. The point is therefore not to equate Bull's English School with postcolonial theory, but to demonstrate how the question raised by negative dialectics —what does an apparently coherent whole exclude in order to appear coherent?— can be applied even to theories primarily concerned with international order.

More recent scholarship has pushed this methodological imperative further by questioning the boundaries of the IR canon and recovering actors, histories, and forms of knowledge that conventional narratives have probably marginalized. Neta C. Crawford's (2002) historical analysis of argument and change in world politics, for instance, demonstrates how political concepts and normative arguments acquire meaning through historically situated struggles rather than through abstract and timeless rationality. Robbie Shilliam (2020) has gone further in recovering the intellectual and political significance of race, colonialism, Black internationalism, and thinkers whose contributions were marginalized by the conventional disciplinary history of IR. His work, together with Grovogui's (2011) analysis of the Global South as a political and intellectual project, makes visible forms of international thought that cannot be reduced to the categories established by the dominant Western canon. These interventions exemplify the methodological implication of negative dialectics for IR: the task of critical theory is not simply to construct a more comprehensive synthesis of international history, but to remain attentive to the remainder (the experiences, intellectual traditions, political subjects, and historical violences that resist incorporation into the dominant account). From this perspective, postcolonial and decolonial scholarship does not merely provide additional perspectives on international politics; it challenges the very criteria by which the discipline has historically determined what constitutes legitimate international knowledge (Acharya & Buzan, 2010; Grovogui, 2006; Shilliam, 2020).

Thus, the critical implications for IR theory are far-reaching and operate on at least two levels. The first concerns the normative status of international law and liberal institutionalism. The still dominant liberal tradition argues that international law represents the progressive institutionalization of reason in the international sphere, the gradual replacement of arbitrary power by binding norms that protect the weak as well as the strong. Adorno's critique renders this narrative suspect: if instrumental reason tends toward the administration and domination of its objects, then the expansion of international frameworks may represent not emancipation but a more sophisticated form of control. Anghie (2005) demonstrated this mechanism with historical precision, showing that international law was not a neutral framework subsequently extended (or denied) to non-European peoples but was itself constituted through the colonial encounter, shaped by what he terms "the dynamic of difference", or the perpetual redefinition of the standard of civilization that kept the non-European world in a condition of perpetual inadequacy relative to norms it had no part in making.

The second level of critique concerns what may be described as the bureaucratic condition of international governance. Max Weber's (1922/1978) account of rationalization, in which substantive rationality is displaced by formal rationality and

value-oriented action is subordinated to instrumental, goal-oriented action, provides the sociological foundation for Theodor W. Adorno and Max Horkheimer's philosophical proposition. International organizations, on this reading, are subject to a characteristic tendency to develop institutional interests distinct from and potentially opposed to their nominal normative mandates, to reduce complex political conflicts to technocratic management problems amenable to standardized solutions, and to systematically exclude voices that cannot be translated into the administrative languages of global governance. Habermas (1984) developed the concept of the "colonization of the lifeworld" to describe how strategic and systemic rationality intrudes upon communicative practices. At the same time, he seeks to identify within communicative action a form of reason that cannot be reduced to instrumental logic, one oriented toward genuine mutual understanding rather than strategic success. His theory of communicative action represents the most sustained attempt to reconstruct the emancipatory potential of Enlightenment rationalism after the Adornian critique, and it provides one of the most important philosophical bridges between critical theory and normative IR scholarship (Linklater, 1998).

This critique becomes visible in normative approaches to international relations, where the limits of state-centred and instrumental rationality are brought into question. Charles Beitz (1979), for example, challenges the realist separation between international politics and moral reasoning by extending questions of justice beyond the boundaries of the state. His account of international distributive justice shifts attention from states as strategic actors toward individuals affected by transnational structures and inequalities. The significance of this move lies in showing that what conventional IR treats as external to political analysis (distribution, justice, and individual well-being) is itself constitutive of international political relations.

A similar concern emerges in the effort to make the normative assumptions embedded in international practices more explicit. Rather than treating institutions and political practices as neutral objects of explanation, Mervyn Frost (1986) argues for a normative theory capable of evaluating the principles through which international practices are constituted and justified. This perspective challenges the appearance of neutrality associated with purely explanatory approaches: categories, institutions, and practices are not simply given but reflect particular understandings of political legitimacy and community. The critical question consequently shifts from how international arrangements function to what forms of political relationship they enable, reproduce, or exclude.

This line of inquiry becomes emancipatory in Andrew Linklater's (1998) analysis of political community. By questioning the sovereign state as the ultimate boundary of moral obligation, he explores how dialogue and moral learning might expand the community of those whose interests are considered in political decision-making. In this respect, the

Habermasian distinction between communicative and instrumental rationality acquires an international dimension: the issue is not merely whether institutions efficiently coordinate collective action, but whether those affected by their decisions can participate in the processes through which norms are justified and contested. Critical IR thus transforms the critique of instrumental reason into a question of inclusion, exclusion, and the boundaries of political community.

Taken together, these critical approaches suggest that the Hegelian inheritance cannot be understood without confronting the limitations identified by Adorno. It is a tension that must be sustained rather than resolved, for it is precisely its maintenance that enables critical thought to resist the temptation of naive progressivism and paralyzing pessimism. As Cox (1981) formulated it: "theory is always for someone and for some purpose". IR theory that takes Adorno and Horkheimer seriously cannot rest content with celebrating the efforts to institutionalize international norms; it must attend with equal rigor to what those norms exclude, administer, and silence. Only by holding both imperatives in view can the discipline do justice to the complexity of an international order that is at once a genuine achievement of human reason and a persistent site of domination and injustice, and whose internal tensions point toward the possibility of systemic breakdown.

The Contemporary International System and the Dialectic of Order and Disintegration

The theoretical tensions discussed above are especially relevant to the current context of world politics. The liberal international order constructed after 1945, based on multilateral institutions, rule-based cooperation, and an expanding normative framework, is undergoing a profound crisis. This is not merely a shift in the distribution of power but a challenge to the normative premises of the order itself, requiring the kind of philosophical engagement developed in the preceding analysis.

Ikenberry (2011), writing at a moment of relative institutional confidence, argued that the liberal international order possessed a distinctive self-reinforcing quality: its institutional density, its network of economic interdependencies, and the normative commitments it had generated made it resilient to hegemonic decline and capable of integrating rising powers without fundamental rupture. What this author did not anticipate was the possibility that the erosion of that order might originate not from external challengers but from within the very hegemon that constructed it. The Trump administrations have pursued a foreign policy that treats the institutional architecture of liberal internationalism not as a vehicle for the realization of shared global interests but as a set of constraints to be renegotiated, circumvented, or abandoned whenever they prove inconvenient for narrowly defined national priorities (Make America Great Again agenda). The withdrawal from multiple climate agreements, the systematic deconstruction

of the WTO's dispute-settlement mechanism, the open skepticism toward NATO's collective defense commitments, and the dismantling of USAID and other instruments of international cooperation are not isolated policy choices but expressions of a coherent if internally contradictory political doctrine: the logic of a declining hegemon that has concluded that the costs of maintaining an open international order now exceed the benefits it extracts from it. Mearsheimer (2001) probably would read this as the predictable reassertion of great-power interest beneath the liberal institutional structure; Waltz (1979) would locate its structural cause in the imperatives of an anarchical system that no institutional overlay can permanently suppress.

A Hegelian reading of this polycrisis system would begin by situating it within a larger dialectical movement. The postwar liberal order can be understood as an attempt to institutionalize, at the global level, a dialectic reconciliation between the particularity of sovereign state interests and the universality of a shared ethical community, a negative appeasement made possible by the catastrophic demonstration of what unconstrained power rivalry and ideological extremism had produced. Its partial successes in managing great-power conflict over the past decades, generating unprecedented levels of economic interdependence, and expanding the scope of international human rights law represent genuine, if incomplete, actualizations of reason in the sphere of international relations. The present polycrisis, from this perspective, is the antithesis that the thesis of the postwar order has generated through its own internal contradictions: the inequitable distribution of its economic benefits, its structural Eurocentrism and occidentalism, its democratic deficits, and its failure to extend a genuine voice to the Global South(s).

Negative dialectics calls for skepticism toward Hegelian rationalist dialectics in international relations. The conviction that every negation will lead to a higher synthesis, and that crisis is a necessary passage to a better order, reflects what Adorno identified as the ideological form of "historical optimism". It "whitewashes" suffering by folding it into a narrative that claims to give it meaning, subordinates the particularity of concrete harm to a teleological scheme, and closes off the possibility that some contradictions may be irresolvable and that some forms of destruction cannot be repaired by any later synthesis. In this respect, W. Benjamin's (1940/1999) "angel of history," gazing upon the accumulating catastrophe of the past while being propelled into the future, remains a more adequate figure for the present moment than any dialectical narrative of necessary negation. The accelerating climate emergency, the mass displacement of populations, the systematic dismantling of decades of institutional construction: these are not dialectical moments in a progressive unfolding but what Adorno called "determinate negations": specific, historically located refutations of the promise that reason could organize collective life rationally and justly.

The global rise of authoritarian nationalism requires analytical resources beyond liberal institutionalism and structural realism. Gramsci's (1971) concept of "hegemonic crisis" captures the loss of capacity of established ideological frameworks to organize active consent, producing an "*interregnum*" in which old certainties dissolve before new ones emerge. The nationalist backlash against liberal internationalism can therefore be understood as a crisis of political representation: existing institutions have failed to articulate the interests and identities of sectors of the population left materially and culturally behind by globalization.

It is at this juncture, where neither the Hegelian faith in dialectical resolution nor the Adornian insistence on irresolvable contradiction can be simply applied, that the question of a theoretical space adequate to the present moment becomes most urgent, and most difficult to answer. Habermas (1984, 1996) has offered the most sustained attempt to navigate this impasse, relocating the normative foundations of political order neither in the Hegelian state nor in the Kantian moral law but in the communicative practices through which citizens and political actors deliberate, argue, and reach intersubjective understanding. His discourse theory preserves the Hegelian insistence on the institutional embeddedness of reason while incorporating the Adornian diagnosis of instrumental reason's negative condition; it grounds normative validity not in teleological history but in the ongoing, fallible, and always contestable practices of reasoned public argument. Linklater (1998), building on Habermas while drawing on post-colonial perspectives, reconceives moral progress in international relations as the progressive expansion of the "community of dialogue", the widening of the circle of those whose voices are genuinely heard and whose interests are actually considered in the making of binding political decisions. Pogge (2002), from another theoretical frame, argues that the current global institutional order does not merely fail the global poor but actively harms them through structural mechanisms, a claim that is simultaneously Adornian in its critique of reason's complicity with domination and Kantian in its normative demand for enforceable institutional reform.

Yet Habermas's emphasis on communicative rationality also requires a critical qualification concerning the conditions under which communication can actually be considered free and inclusive. Nancy Fraser (1990) argues that the ideal of a unified public sphere can obscure the unequal social conditions that determine who is able to participate, whose claims are recognized as legitimate, and which issues become objects of public deliberation. Her critique therefore shifts attention from the formal possibility of dialogue to the power relations that structure access to it, including gender, class, and status inequalities. From this standpoint, communicative rationality cannot by itself "guarantee" emancipatory outcomes: deliberative practices should also be examined in relation to the

exclusions and asymmetries that shape participation. Fraser's intervention complements the Habermasian project while exposing one of its central vulnerabilities: its tendency to underestimate how unequal social structures can shape the very communicative spaces through which normative validity is supposedly established.

Following this logic, IR theory, at this conjuncture, cannot fully understand the limits and possibilities of its rationalist inheritance without confronting the critical rupture introduced by Adorno. The significance of Adorno for the present argument is therefore not to establish a theoretical alternative equivalent to Hegel's influence on the discipline, but to illuminate the internal tensions and limitations of the Hegelian legacy as it has been transmitted into IR. Read in this way, negative dialectics provides a critical vantage point from which to examine how assumptions of rational progress, institutional development, and historical reconciliation may obscure forms of domination and exclusion within the international order. The broader intellectual trajectory traced in this article thus points from Hegel's foundational influence on IR toward the subsequent critical questioning of that inheritance, rather than toward a symmetrical comparison between Hegel and Adorno. This methodological decision makes it possible to recognize both the enduring analytical significance of Hegelian concepts for understanding international order and the necessity of critically interrogating the limits of the rationalist premises that continue to shape the discipline. In this sense, the value of the Adornian intervention lies in its capacity to reveal unresolved tensions within a Hegelian inheritance that remains constitutive of IR theory.

References

Acharya, A., & Buzan, B. (Eds.). (2010). *Non-Western international relations theory: Perspectives on and beyond Asia*. Routledge.

Adorno, T. W. (1973). *Negative dialectics* (E. B. Ashton, Trans.). Routledge.

Adorno, T. W. (2005). *Minima moralia: Reflections from damaged life* (E. F. N. Jephcott, Trans.). Verso.

Anghie, A. (2005). *Imperialism, sovereignty and the making of international law*. Cambridge University Press.

Beitz, C. R. (1979). *Political theory and international relations.* Princeton University Press.

Benjamin, W. (1999). Theses on the philosophy of history. In H. Arendt (Ed.), *Illuminations* (H. Zohn, Trans., pp. 245–255). Pimlico.

Bull, H. (1977). *The anarchical society: A study of order in world politics*. Macmillan.

Chakrabarty, D. (2000). *Provincializing Europe: Postcolonial thought and historical difference*. Princeton University Press.

Cox, R. W. (1981). Social forces, states and world orders: Beyond international relations theory. *Millennium: Journal of International Studies*, 10(2), 126–155.

Crawford, N. C. (2002). *Argument and change in world politics: Ethics, decolonization, and humanitarian intervention*. Cambridge University Press.

Darby, P. (2004). Pursuing the political: A postcolonial rethinking of relations international. *Millennium: Journal of International Studies*, 33(1), 1–32. https://doi.org/10.1177/03058298040330010101

Darby, P., & Paolini, A. J. (1994). Bridging international relations and postcolonialism. *Alternatives*, 19(3), 371–397. https://doi.org/10.1177/030437549401900304

Fanon, F. (2004). *The wretched of the earth* (R. Philcox, Trans.). Grove Press.

Fraser, N. (1990). Rethinking the public sphere: A contribution to the critique of actually existing democracy. *Social Text*, (25-26), 56-80. https://doi.org/10.2307/466240

Frost, M. (1986). *Towards a normative theory of international relations: A critical analysis of the philosophical and methodological assumptions in the discipline with proposals towards a substantive normative theory*. Cambridge University Press.

Gramsci, A. (1971). *Selections from the prison notebooks* (Q. Hoare & G. N. Smith, Eds. & Trans.). Lawrence and Wishart.

Grovogui, S. N. (1996). *Sovereigns, quasi sovereigns, and Africans: Race and self-determination in international law*. University of Minnesota Press.

Grovogui, S. N. (2006). *Beyond Eurocentrism and anarchy: Memories of international order and institutions*. Palgrave Macmillan.

Grovogui, S. N. (2011). A revolution nonetheless: The Global South in international relations. *The Global South*, 5(1), 175–190.

Habermas, J. (1984). *The theory of communicative action*, Vol. 1: Reason and the rationalization of society (T. McCarthy, Trans.). Beacon Press.

Habermas, J. (1996). *Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy* (W. Rehg, Trans.). MIT Press.

Habermas, J. (1998). *The postnational constellation: Political essays* (M. Pensky, Trans.). MIT Press.

Habermas, J. (2006). *The divided West* (C. Cronin, Ed. & Trans.). Polity Press.

Hegel, G. W. F. (1956). *The philosophy of history* (J. Sibree, Trans.). Dover Publications.

Hegel, G. W. F. (1977). *Phenomenology of spirit* (A. V. Miller, Trans.). Oxford University Press.

Hegel, G. W. F. (2003). *Elements of the philosophy of right* (H. B. Nisbet, Trans.). Cambridge University Press.

Henderson, E. A. (2017). The revolution will not be theorised: Du Bois, Locke, and the

Howard School's challenge to white supremacist IR theory. *Millennium: Journal of International Studies*, 45(3), 492–510. https://doi.org/10.1177/0305829817694246

Horkheimer, M., & Adorno, T. W. (2002). *Dialectic of enlightenment: Philosophical fragments* (G. S. Noerr, Ed.; E. Jephcott, Trans.). Stanford University Press.

Ikenberry, G. J. (2011). *Liberal Leviathan: The origins, crisis, and transformation of the American world order*. Princeton University Press.

Inayatullah, N., & Blaney, D. L. (2004). *International relations and the problem of difference*. Routledge.

Kant, I. (1991). Perpetual peace: A philosophical sketch (H. B. Nisbet, Trans.). In H. Reiss (Ed.), *Kant: Political writings* (pp. 93–130). Cambridge University Press.

Keohane, R. O. (1984). *After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy*. Princeton University Press.

Linklater, A. (1998). *The transformation of political community: Ethical foundations of the post-Westphalian era*. Polity Press.

Locke, J. (1988). *Two treatises of government* (P. Laslett, Ed.). Cambridge University Press. (Original work published 1689).

Marx, K. (1977). Economic and philosophical manuscripts. In D. McLellan (Ed.), *Karl Marx: Selected writings* (pp. 75–112). Oxford University Press.

Mearsheimer, J. J. (2001). *The tragedy of great power politics*. W. W. Norton & Company.

Mignolo, W. D. (2007). Delinking: The rhetoric of modernity, the logic of coloniality and the grammar of de-coloniality. *Cultural Studies*, 21(2-3), 449-514. https://doi.org/10.1080/09502380601162647

Morgenthau, H. J. (1948). *Politics among nations: The struggle for power and peace*. Alfred A. Knopf.

Pogge, T. (2002). *World poverty and human rights*. Polity Press.

Quijano, A. (2000). Coloniality of power and Eurocentrism in Latin America. *International Sociology*, 15(2), 215-232. https://doi.org/10.1177/0268580900015002005

Rawls, J. (1999). *The law of peoples*. Harvard University Press.

Reus-Smit, C. (1999). *The moral purpose of the state: Culture, social identity, and institutional rationality in international relations*. Princeton University Press.

Rousseau, J.-J. (1968). *The social contract* (M. Cranston, Trans.). Penguin Books.

Said, E. W. (1978). *Orientalism*. Pantheon Books.

Shilliam, R. (2020). Race and racism in international relations: Retrieving a scholarly inheritance. *International Studies Review*, 22(3), 363–385.

Vitalis, R. (2015). *White world order, Black power politics: The birth of American international relations*. Cornell University Press.

Waltz, K. N. (1979). *Theory of international politics*. McGraw-Hill.

Weber, M. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology* (G. Roth & C. Wittich, Eds.). University of California Press.

Wendt, A. (1999). *Social theory of international politics*. Cambridge University Press.

Wight, M. (1966). Why is there no international theory? In H. Butterfield & M. Wight (Eds.), *Diplomatic investigations: Essays in the theory of international politics* (pp. 17-34). Allen & Unwin.

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

INDICADORES

Emmanuel Anguiano Mondragón
Ilustración: Miguel Angel García Reyes
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.154

INDICADORES ECONÓMICOS

Evolución del PIB a precios corrientes (Billones de dólares de los EE. UU.) y de la Tasa de Crecimiento del PIB Real



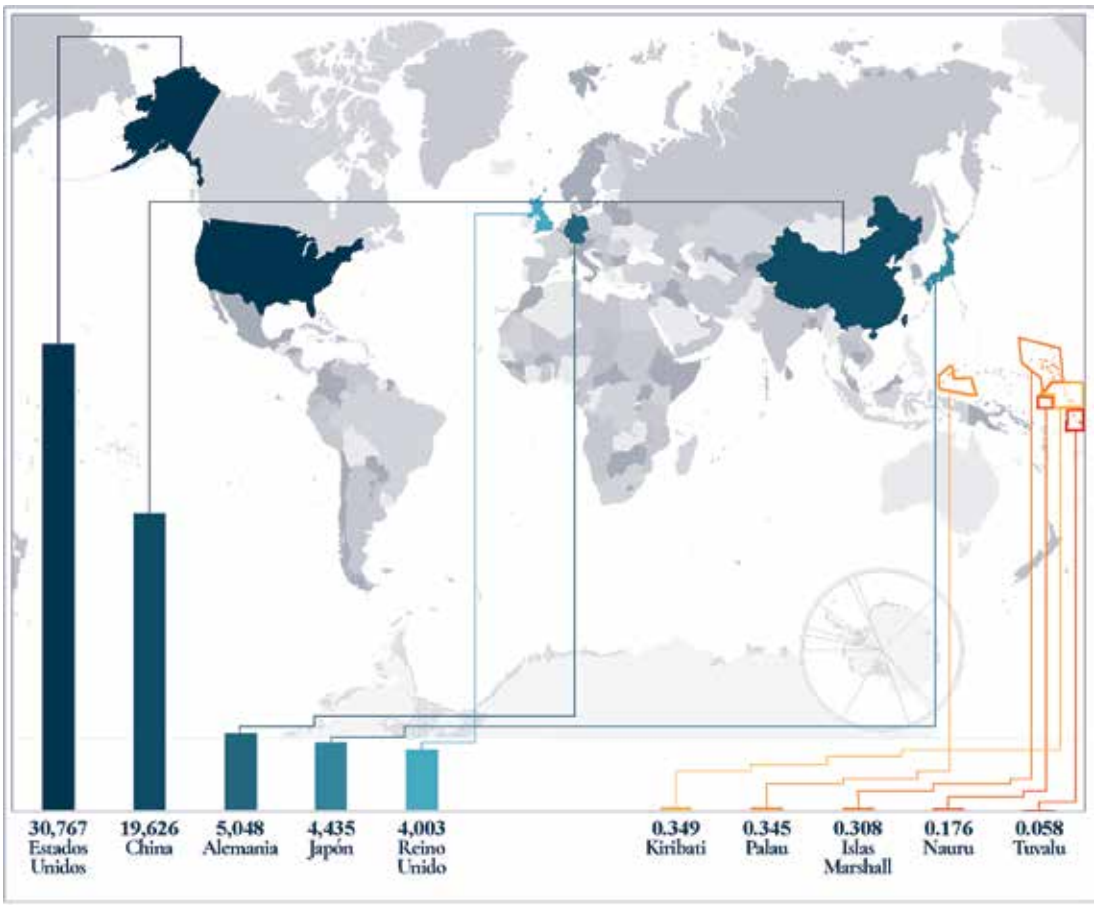
Fuente: Fondo Monetario Internacional (15 de mayo, 2026).
https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO
Elaboración propia

Comparativa del crecimiento económico: economía mundial, economías avanzadas y mercados emergentes



Fuente: Fondo Monetario Internacional (15 de mayo, 2026).
https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO
Elaboración propia

Países con mayor y menor PIB a precios corrientes (Billones de dólares de los EE. UU.), 2025



Fuente: Fondo Monetario Internacional (15 de mayo, 2026).
https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO
Elaboración propia

PIB per cápita a precios corrientes:
economía mundial, economías avanzadas y mercados emergentes



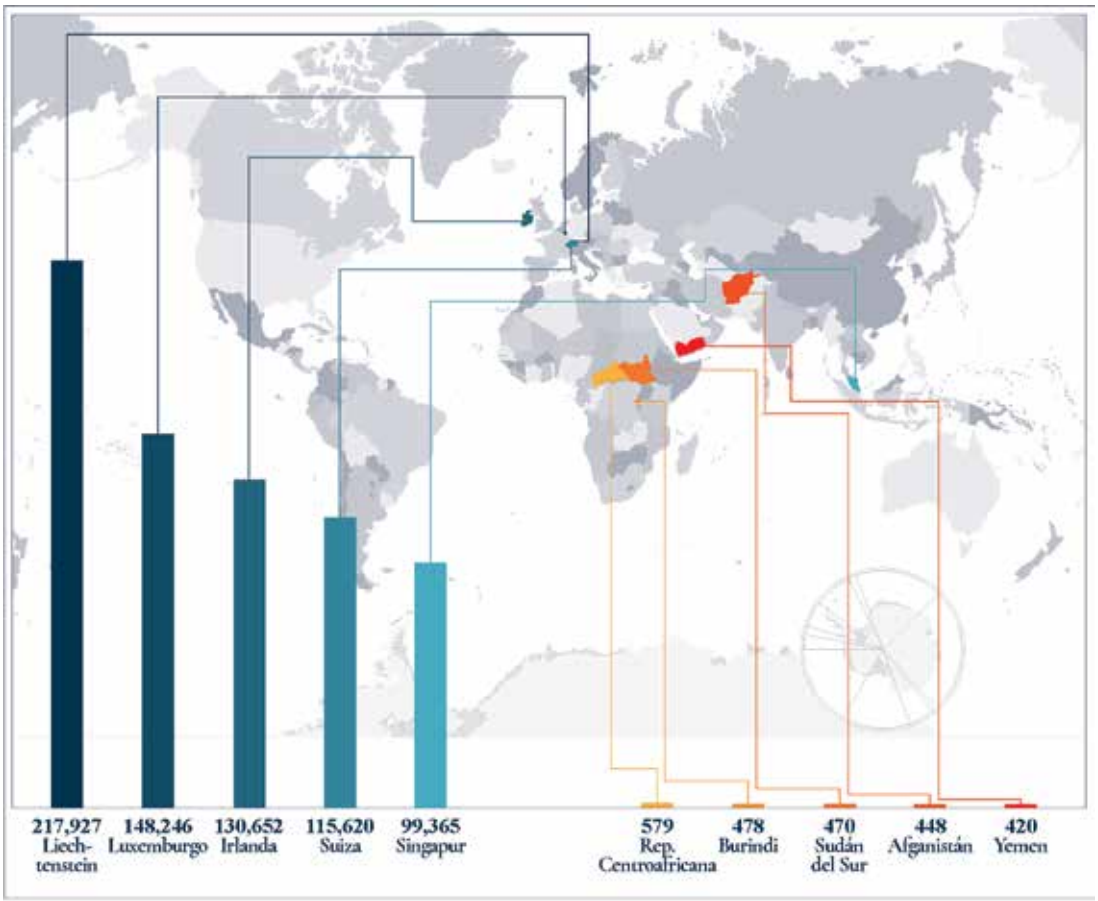
Fuente: Fondo Monetario Internacional (15 de mayo, 2026).
https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO
Elaboración propia

PIB per cápita a precios corrientes:
economía mundial, América Latina y el Caribe y Unión Europea



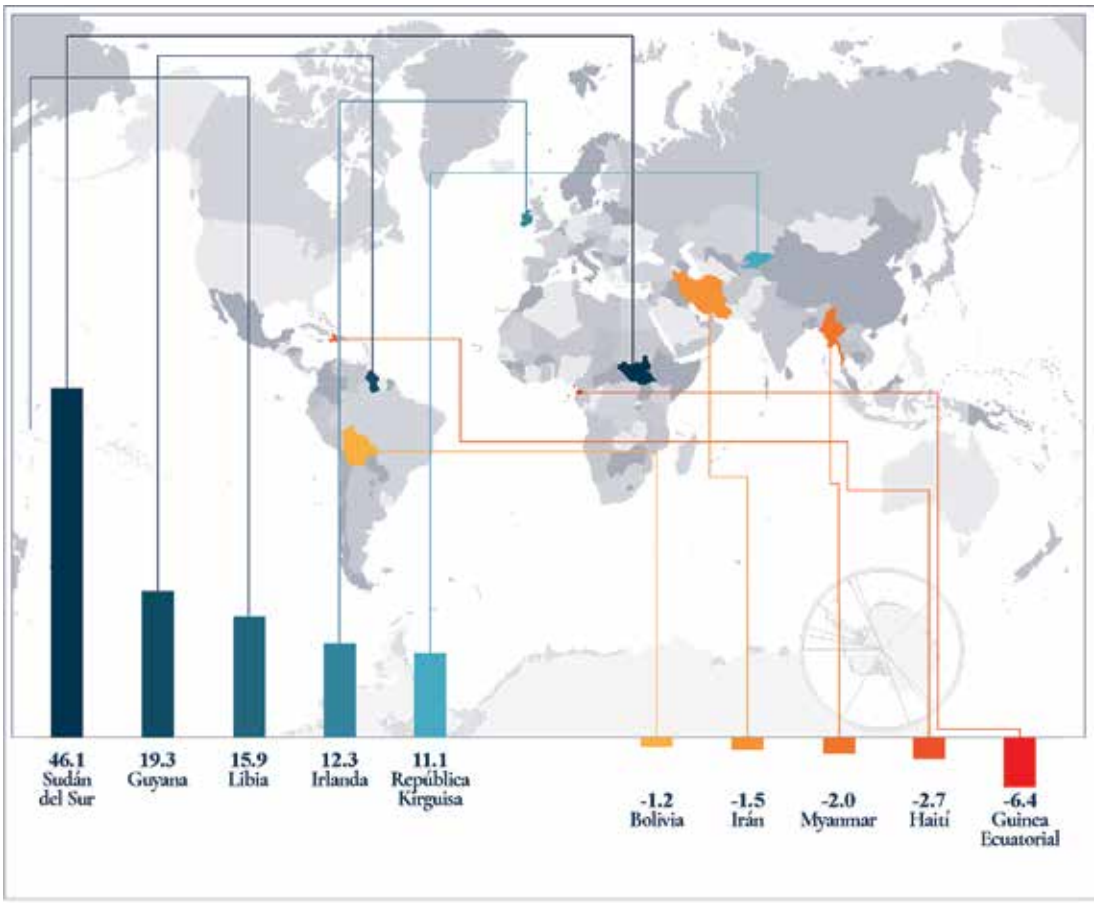
Fuente: Fondo Monetario Internacional (15 de mayo, 2026).
https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO
Elaboración propia

Países con mayor y menor PIB per cápita (Dólares de los EE. UU.), 2025



Fuente: Fondo Monetario Internacional (15 de mayo, 2026).
https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO
Elaboración propia

Países con mayor y menor crecimiento del PIB real (Variación porcentual anual, 2024 - 2025)



Fuente: Fondo Monetario Internacional (15 de mayo, 2026).
https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO
Elaboración propia

Tasa de inflación:
economía mundial, economías avanzadas y mercados emergentes



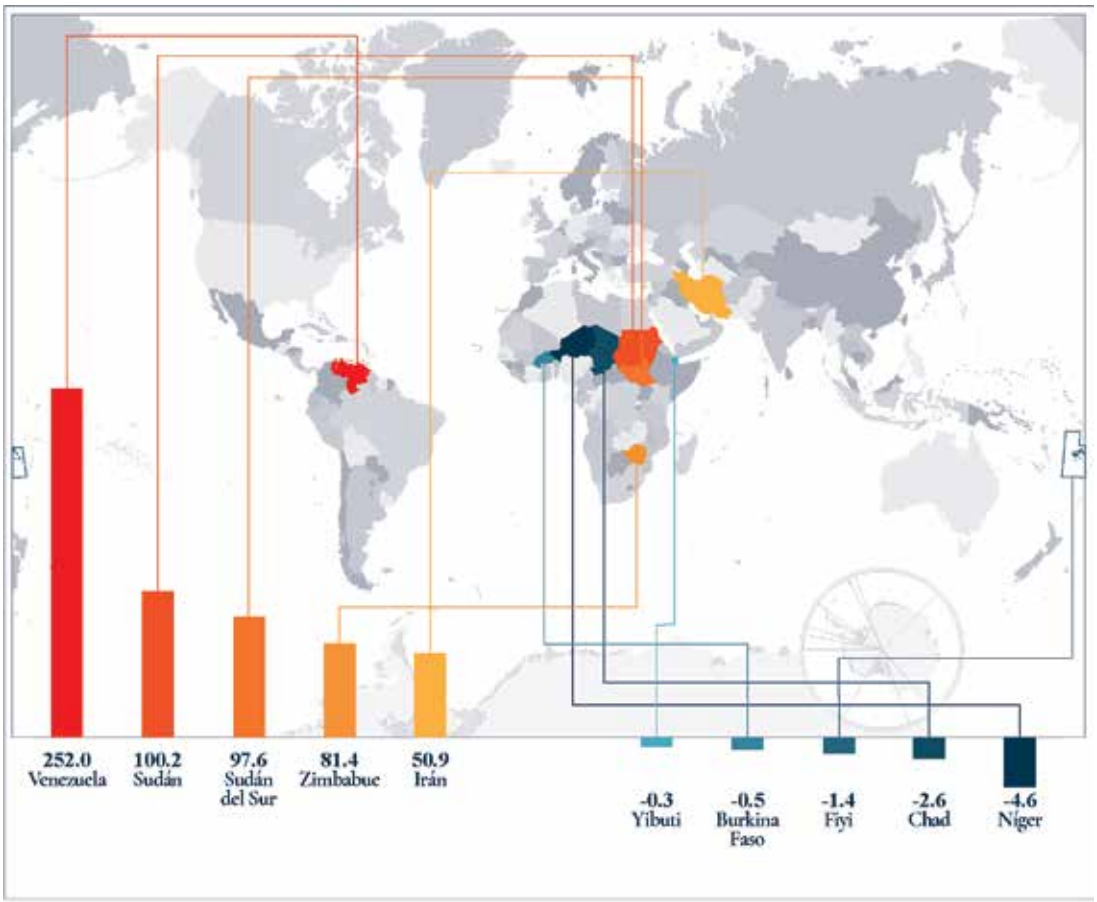
Fuente: Fondo Monetario Internacional (15 de mayo, 2026).
https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO
Elaboración propia

Tasa de inflación:
economía mundial, América Latina y el Caribe y Unión Europea



Fuente: Fondo Monetario Internacional (15 de mayo, 2026).
https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO
Elaboración propia

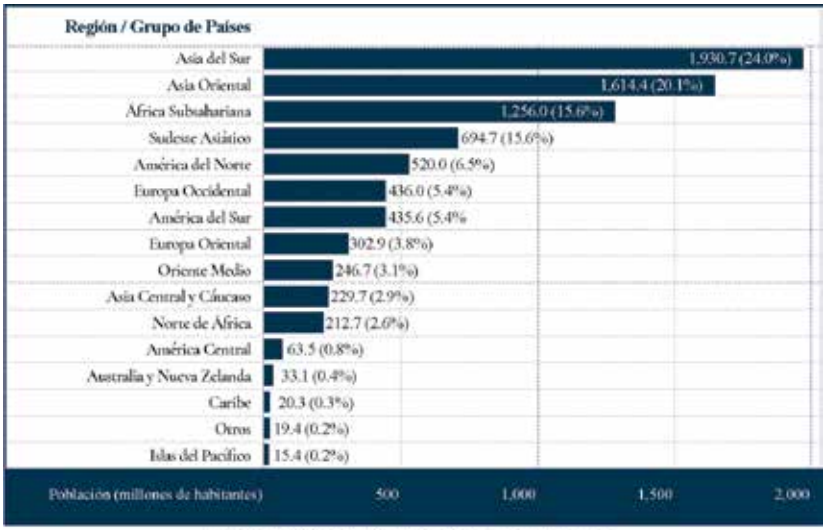
Países con mayor y menor tasa de inflación (Variación porcentual anual, 2024 - 2025)



Fuente: Fondo Monetario Internacional (10 de septiembre, 2026).
https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO
Elaboración propia

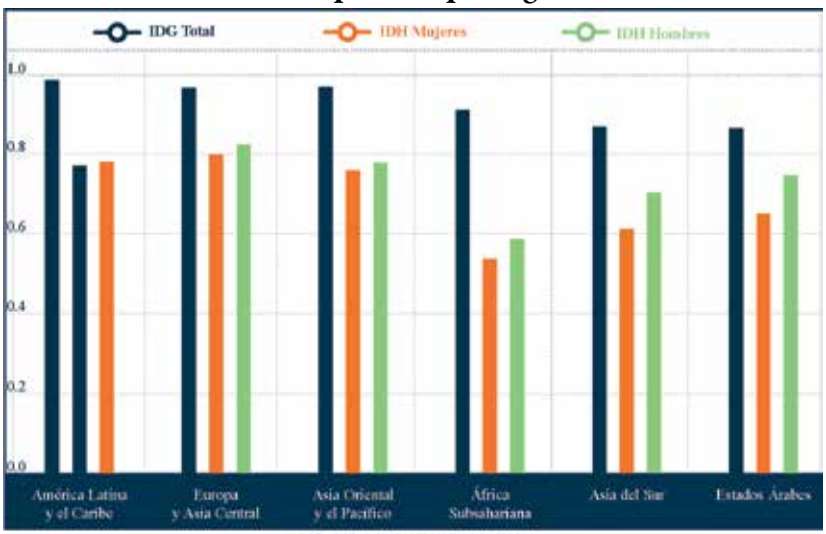
INDICADORES SOCIALES

Distribución de la población mundial por regiones (en millones), 2025



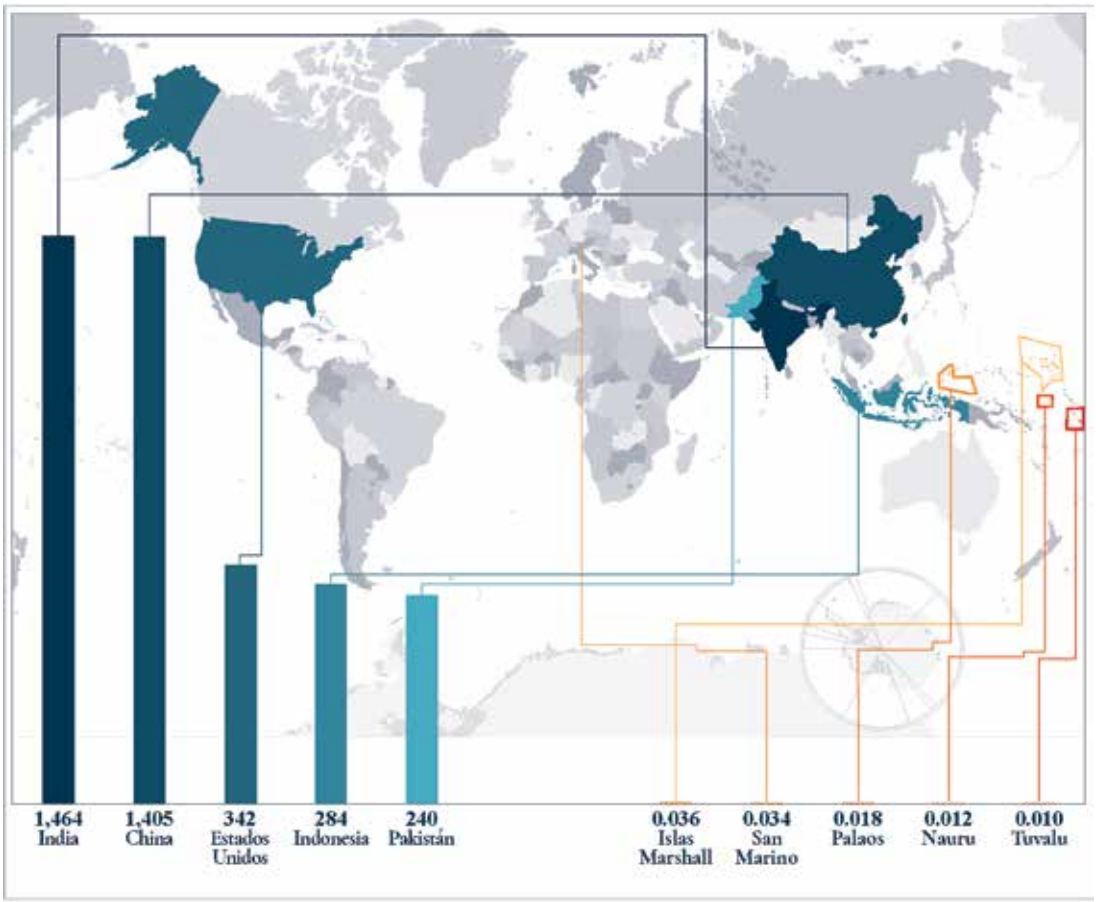
Fuente: Fondo Monetario Internacional (15 de mayo, 2026).
Nota: Total global consolidado de 8,031.13 millones
Elaboración propia

Índice de Desarrollo de Género (IDG) e IDH por sexo por región



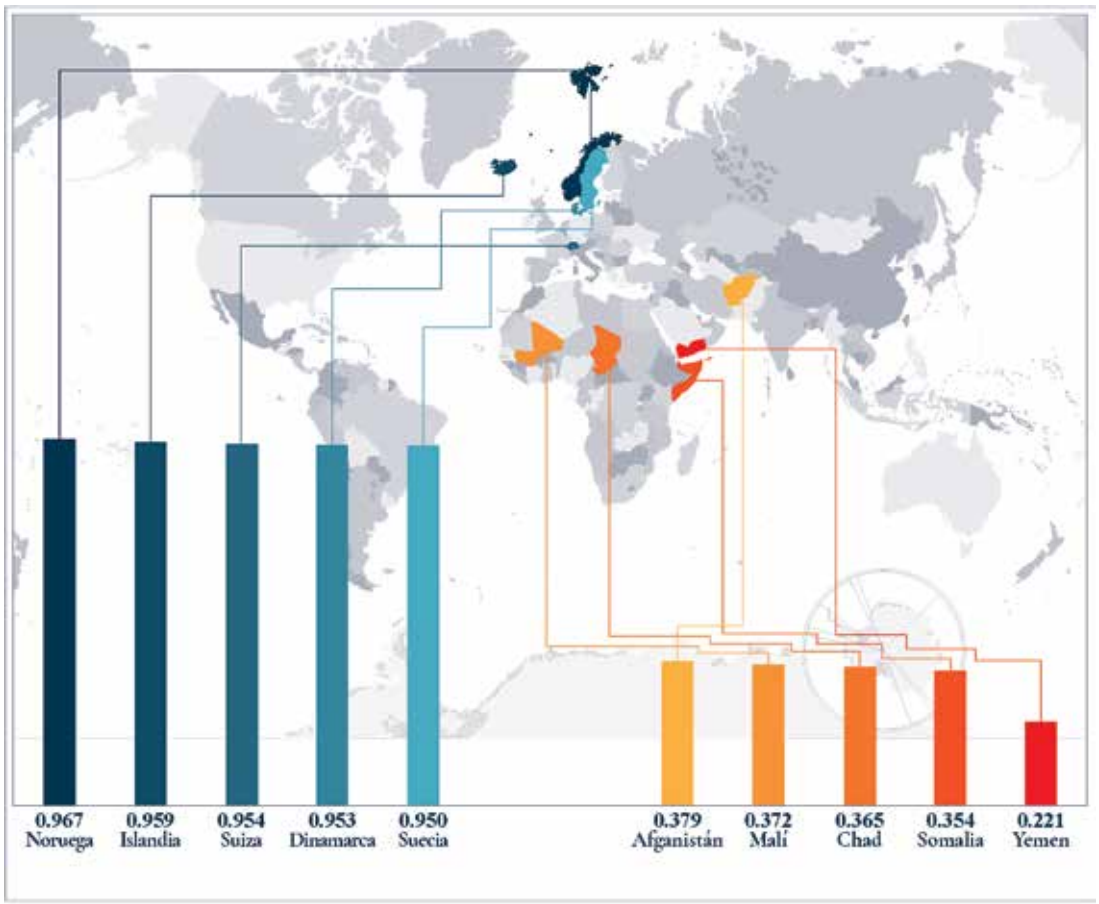
IDG = IDH Mujeres / IDH Hombres
Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (04 de septiembre de 2026).
https://hdr.undp.org/data-center
Elaboración propia

Países con mayor y menor población mundial (Millones de habitantes)



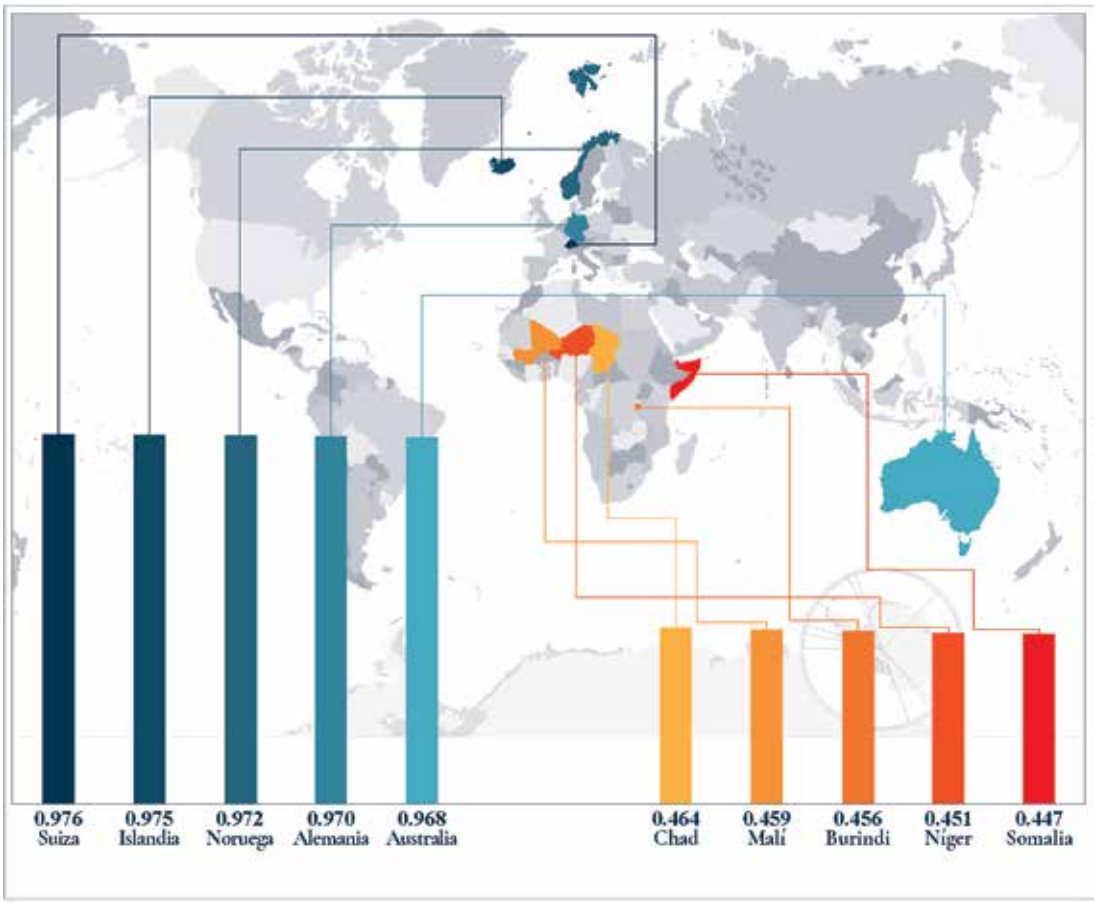
Fuente: Fondo Monetario Internacional / Banco Mundial (2026).
Elaboración propia

Países con mayor y menor índice de Desarrollo Humano Femenino



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (04 de septiembre de 2026).
https://hdr.undp.org/data-center
Elaboración propia

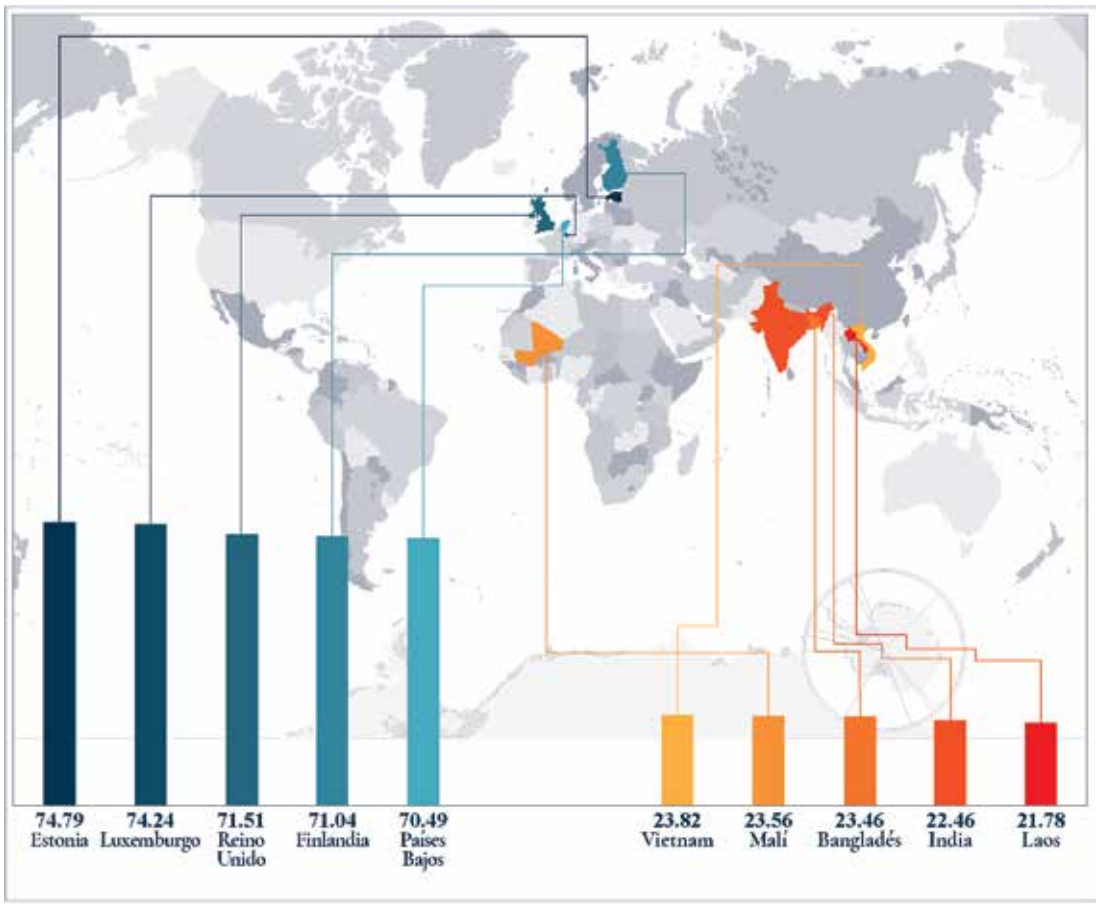
Países con mayor y menor índice de Desarrollo Humano Masculino



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (04 de septiembre de 2026).
https://hdr.undp.org/data-center
Elaboración propia

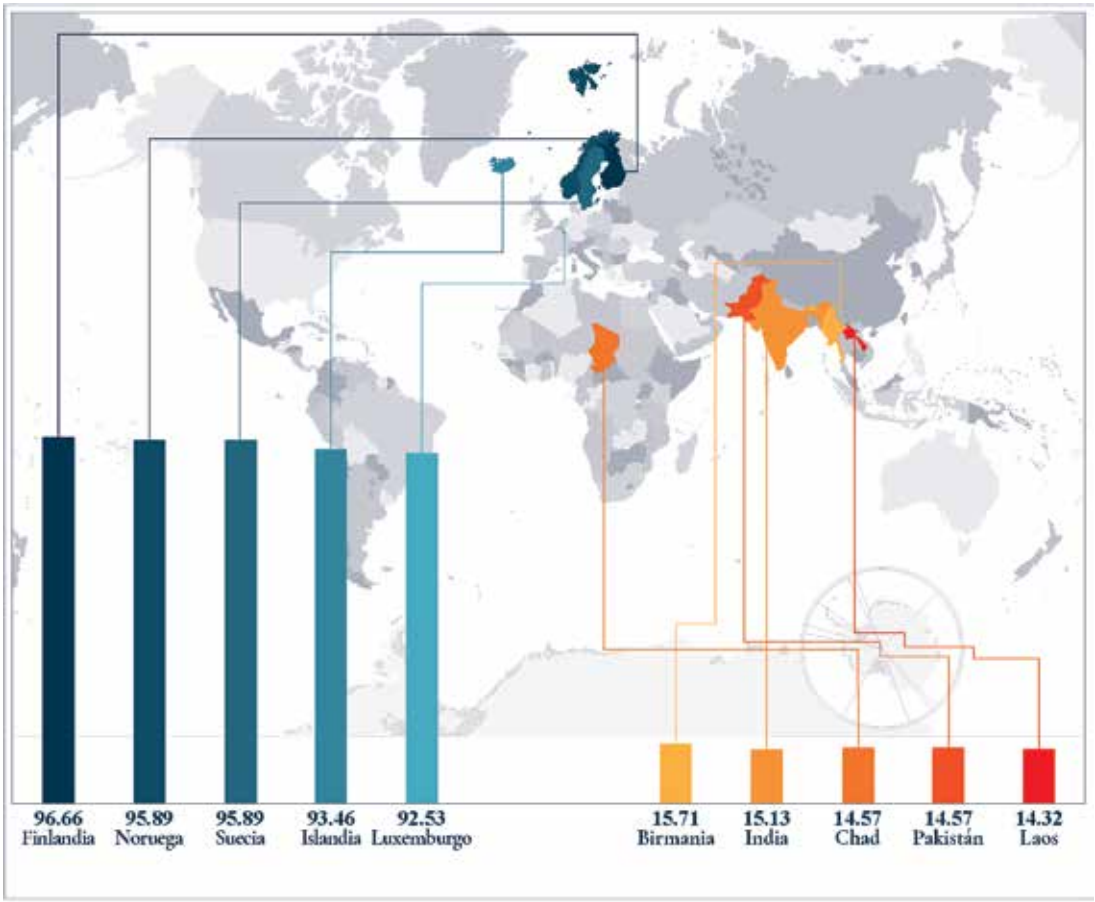
INDICADORES MEDIOAMBIENTALES

Países con mejor y peor Índice de Desempeño Ambiental



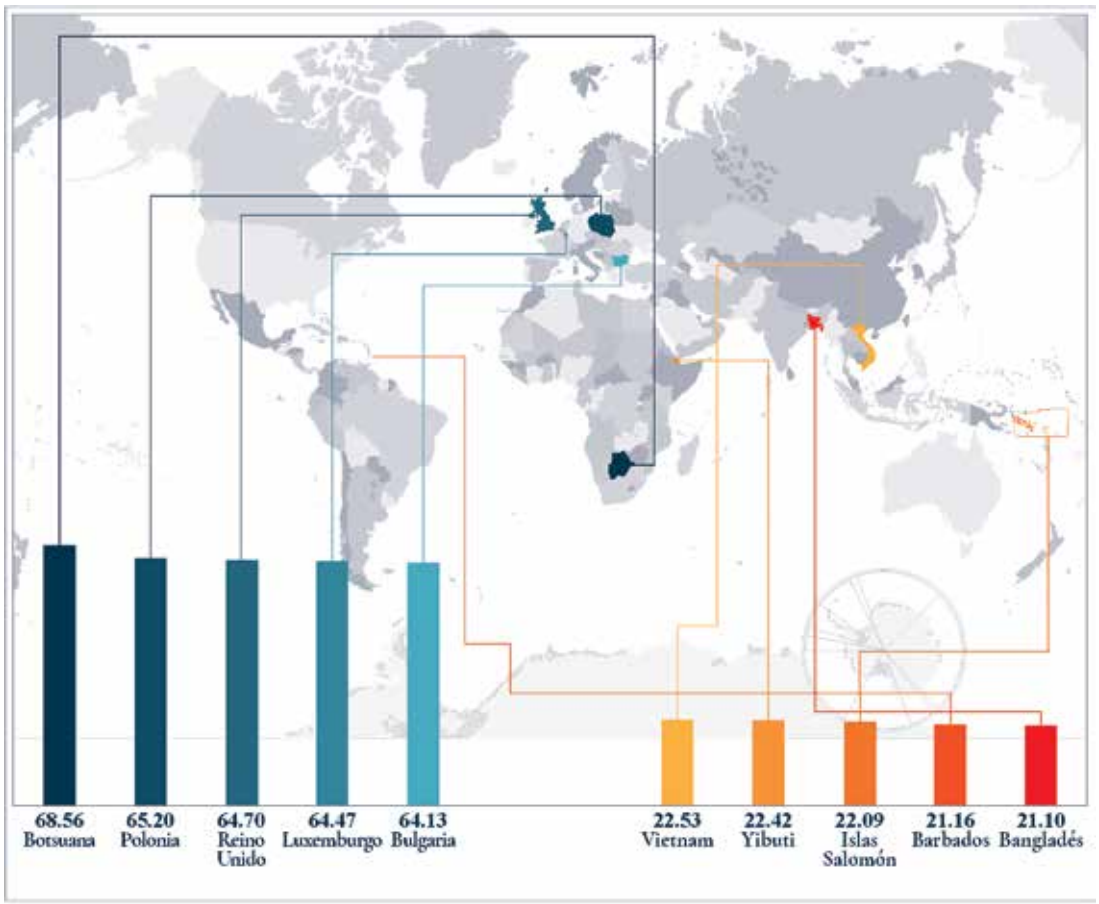
Evironmental Performance Index (EPI) (10 de septiembre de 2026).
https://epi.yale.edu/
Elaboración propia

Países con mejor y peor desempeño en el objetivo de Salud Ambiental (HLT)



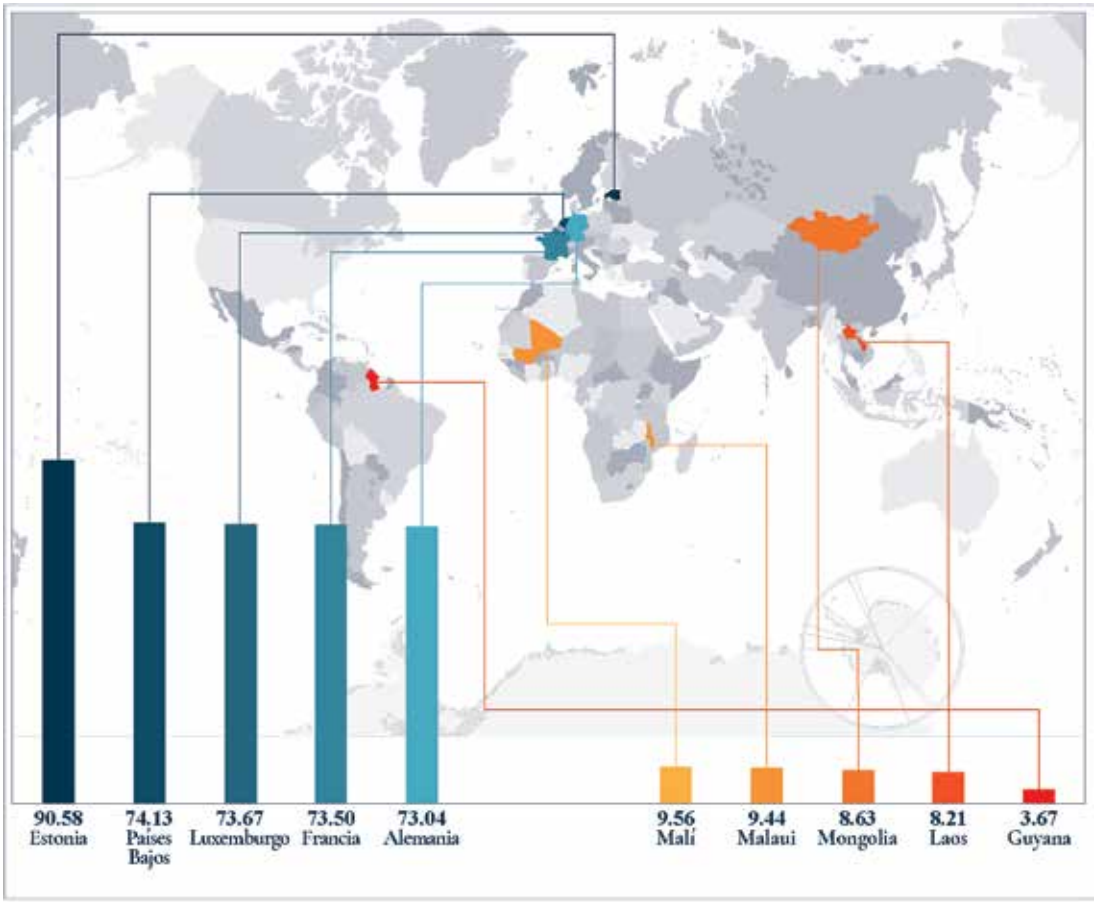
Evironmental Performance Index (EPI) (10 de septiembre de 2026).
https://epi.yale.edu/
Elaboración propia

Países con mejor y peor desempeño en el objetivo de Vitalidad de los Ecosistemas (ECO)



Evironmental Performance Index (EPI) (10 de septiembre de 2026).
https://epi.yale.edu/
Elaboración propia

Países con mejor y peor desempeño en el objetivo de Mitigación del Cambio Climático (PCC)



Evironmental Performance Index (EPI) (10 de septiembre de 2026).
https://epi.yale.edu/
Elaboración propia



AMAG

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

COMENTARIOS BIBLIOGRÁFICOS

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

COMENTARIOS BIBLIOGRÁFICOS

De Icaza González, C. A., & Solchaga López, L. H. (2025). *Geopolítica y diplomacia en el ciberespacio: Conflictos y negociaciones internacionales sobre la gobernanza digital, la ciberseguridad y la inteligencia artificial*. Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero.

Marco Antonio Lopátegui Torres[1]
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.155

A mediados del siglo XX, el gran matemático e informático Alan Turing vaticinó los grandes efectos que el sistema de máquinas daría a la sociedad: "Solo podemos ver una corta distancia hacia el futuro, pero podemos ver mucho de lo que queda por hacer".[2] Esta frase reflexionaba sobre el camino hacia delante que tenía la computación y la génesis de la Inteligencia Artificial (IA, en adelante) y que hoy día presenta sus rasgos más acabados en elementos cibernéticos que han trascendido a la sociedad internacional como ciberseguridad. Mucho antes de que la IA se convirtiera en uno de los principales ejes de la competencia geopolítica Turing también había formulado la pregunta que continúa orientando el debate contemporáneo: "¿Pueden pensar las máquinas?".[3] Más de siete décadas después, el libro *Geopolítica y diplomacia en el ciberespacio. Conflictos y negociaciones internacionales sobre la gobernanza digital, la ciberseguridad y la inteligencia artificial* de Carlos de Icaza y Luisa H. Solchaga, demuestra que la discusión trasciende el desarrollo cognitivo de los seres humanos y se extiende a las consecuencias para la sociedad internacional derivadas de esa posibilidad.

De Icaza y Solchaga dividen en cinco partes su texto: la primera es La revolución tecnológica y la gobernanza digital; la segunda es Las tecnologías y la sociedad global; la tercera es Conflictos, ciberseguridad y cibercrimen; la cuarta es Negociaciones internacionales y

1 Profesor Asociado C de Tiempo Completo adscrito al Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Correo electrónico: mlopategui@politicas.unam.mx

2 En inglés: "We can only see a short distance ahead, but we can see plenty there that needs to be done." Turing, Alan (1950). Computing machinery and intelligence. *Mind*, 59(236), 433–460. https://doi.org/10.1093/mind/LIX.236.433

3 En inglés: "Can machines think?". En: Turing, Alan. (1950). Computing machinery and intelligence. *Mind*, 59(236), 433–460. https://doi.org/10.1093/mind/LIX.236.433

la quinta es La carrera al futuro. Los autores parten de un diagnóstico cuya contundencia atraviesa toda la obra: el nuevo orden mundial construido después de la Segunda Guerra Mundial experimenta un proceso de transformación acelerada que desborda las categorías tradicionales con las que la disciplina de las Relaciones Internacionales ha explicado durante décadas la distribución del poder, la seguridad y la cooperación. Desde las primeras páginas, los autores sostienen que "el orden mundial basado en reglas, construido durante la segunda mitad del siglo XX, está desapareciendo rápidamente" (De Icaza y Solchaga, 2025: 13), mientras un nuevo escenario geopolítico comienza a configurarse alrededor de la revolución tecnológica, con especificidades digitales, la gobernanza digital y los efectos de la competencia por el control del ciberespacio, cuyas claves representan las premisas obligatorias de comprender la arquitectura intelectual de este libro.

Precisamente por ello, la mejor forma de aproximarse a este trabajo es la articulación que puede surgir, en la lectura de los 35 capítulos, con la siguiente pregunta: ¿qué sucede con la política internacional cuando el poder comienza a desplazarse desde el territorio hacia la infraestructura digital, desde las fronteras físicas hacia las redes de información y desde los recursos materiales hacia la capacidad de producir, controlar y administrar el "oro digital"? Atinadamente, los autores llaman oro digital a los datos o *big data*, elemento esencial de la nueva configuración del orden mundial (De Icaza y Solchaga, 2025: 75), pues a partir de este elemento se hace un llamado de atención para aprovechar las oportunidades y evitar los riesgos y amenazas que se presentan a las prácticas diplomáticas, la gobernanza digital y la ciberseguridad para el logro estable de las negociaciones diplomáticas sobre temas tecnológicos.

De Icaza y Solchaga afirman que nuestra época será recordada como el "Gran Viraje Digital" porque asistimos a un cambio de época en el que el concepto mismo de soberanía comienza a transformarse: "En las guerras ya no se pelea sólo con armas ni en trincheras. Ahora también se libran en el ciberespacio, un terreno donde el poder se mide de otra forma" (2025: 175). La soberanía, entendida desde la Paz de Westfalia como dominio territorial, se está configurando en las condiciones de privacidad de la nube y cambiando de forma en cables transoceánicos por cuanto que el ciberespacio es el escenario donde confluyen diferentes esferas de la sociedad internacional. Es así como este libro demuestra que la revolución digital altera simultáneamente la naturaleza del poder, los instrumentos mediante los cuales los Estados ejercen su influencia y las instituciones encargadas de regular la convivencia internacional.

En este sentido, uno de los principales méritos de los autores, con su vasto *expertise* diplomático y en foros multilaterales, consiste en evitar dos reduccionismos frecuentes dentro de la literatura contemporánea. Por un lado, no caer en el determinismo tecnológico que supone que la innovación digital conduce inevitablemente al progreso de las sociedades

y, por otro lado, tampoco presenta una visión apocalíptica según la cual la inteligencia artificial representa únicamente una amenaza existencial para la humanidad. De hecho, De Icaza y Solchaga construyen su análisis sobre el enorme potencial transformador de las nuevas tecnologías, pero también advierten que dicho potencial depende de las decisiones políticas, jurídicas y diplomáticas que los Estados sean capaces de adoptar colectivamente: "En aras de transparencia, consideramos importante señalar que, en el proceso de investigación, análisis y redacción de este ensayo, hemos hecho un uso mesurado y responsable de las herramientas de la IA generativa, en particular ChatGPT (OpenAI) y Gemini (Google)" (2025: 16).

Desde esta perspectiva, la tecnología deja de aparecer como un fenómeno exclusivamente técnico para convertirse en un objeto profundamente político en el que Internet, la inteligencia artificial, el análisis masivo de datos, las plataformas digitales o los algoritmos no son simplemente innovaciones destinadas a incrementar la productividad económica. Más bien constituyen nuevos espacios donde se disputan capacidades de influencia, mecanismos de vigilancia, instrumentos de regulación y formas inéditas de ejercicio del poder que potencialmente los Estados deberían promover con conceptos como diplomacia digital o ciberdiplomacia:

> Pero la ausencia de regulación internacional respecto a algunas de las tecnologías más avanzadas plantea preocupaciones legales, de seguridad y éticas que pueden vulnerar los derechos humanos y las libertades fundamentales. En este contexto surge también el concepto de ciberdiplomacia, que busca promover los intereses nacionales en el ciberespacio y generar iniciativas para mejorar la ciberseguridad nacional e internacional, incluyendo el desarrollo de normas y estándares para un comportamiento responsable de los Estados en el ciberespacio. (De Icaza y Solchaga, 2025: 30).

Este libro desarrolla una idea con claridad al señalar que el impacto de las tecnologías emergentes "permea todos los aspectos de la vida humana (...) y que la dependencia tecnológica ha dejado de ser circunstancial para convertirse en una condición estructural de las sociedades contemporáneas" (De Icaza y Solchaga, 2025: 13–14). Hasta nuestros días, comprendemos que los teléfonos inteligentes, las plataformas digitales y los sistemas de inteligencia artificial son herramientas complementarias y extensiones permanentes de la vida —como Marshall McLuhan lo mencionaba en la década de 1980—[4] que transforman simultáneamente la economía, la educación, la salud, las finanzas y la interacción social. Con este libro, esta observación podría parecer evidente desde una mirada cotidiana; sin embargo, adquiere una dimensión distinta cuando es trasladada al análisis internacional o la batalla por el predominio tecnológico entre Estados Unidos y

4 Marshall McLuhan mencionaba que los medios electrónicos como la imprenta, la pólvora o las primeras computadoras formaban parte de la extensión del cuerpo humano, haciendo alusión a la capacidad humana de creación y pensamiento en todas ellas puesto que siguen siendo creación del sujeto social. McLuhan, Marshall y B.R. Powers (1995). *La aldea global*, Editorial Gedisa, S.A., 203 p.

China. Si la vida social depende crecientemente de infraestructuras digitales, entonces el control sobre esas infraestructuras deja de constituir un asunto meramente económico para convertirse en un componente esencial de la seguridad nacional, la autonomía estratégica y la soberanía estatal:

> En la medida en que tecnologías de vanguardia como la IA, la computación cuántica y la robótica, entre otras, sean percibidas bajo consideraciones estratégicas por Estados Unidos y China para lograr el predominio tecnológico, se hace cada vez más difícil promover esquemas de cooperación digital o acordar regulaciones vinculantes a nivel internacional. (De Icaza y Solchaga, 2025: 237)

Es precisamente aquí donde esta obra comienza a distinguirse de buena parte de la literatura existente que aborda la IA desde una perspectiva técnica o empresarial. El lector descubre rápidamente que el verdadero protagonista del libro es el conflicto geopolítico que emerge alrededor del dominio de la IA y que la revolución digital aparece entonces como el escenario donde convergen intereses económicos, rivalidades estratégicas, disputas jurídicas y negociaciones multilaterales.

Por ello resulta especialmente acertada la afirmación desarrollada cuando se sostiene que "la diplomacia ha dejado de ser un asunto de mapas para convertirse en un asunto de ciberdiplomacia" (De Icaza y Solchaga, 2025: 141), frase que resume la hipótesis central que atraviesa toda la investigación. El mapa clásico de poder empieza a superponerse con una cartografía digital mucho más dinámica, menos visible y extraordinariamente compleja donde gigantes tecnológicos (Apple, Microsoft, Nvidia, Alphabet, Amazon y Meta) apuestan por la capitalización de mercado o criptomonedas y superan beneficios económicos de potencias globales (De Icaza y Solchaga, 2025: 50, 106).

Esta transformación explica por qué este libro dedica una atención permanente a la gobernanza digital, pues los escenarios donde actualmente se decide la capacidad de los Estados para preservar su autonomía frente a actores privados con poder económico, tecnológico e informacional son motivo de debates en distintos foros multilaterales y consecuencia del estudio de actos delictivos que ya no pertenecen al ámbito tecnológico, sino digital y del cibercrimen. Desde esta perspectiva, "la gobernanza digital va más allá del control de internet. Abarca la regulación y gestión de todas las tecnologías digitales. Incluye redes sociales, IA, protección de datos y otros servicios en línea" (De Icaza y Solchaga, 2025: 188). Bajo este concepto, los autores nos hacen un llamado que busca negociar estándares tecnológicos; ahí donde antes predominaban los acuerdos militares, ahora emergen debates sobre IA, protección de datos, plataformas digitales y ciberseguridad para que dicha diplomacia digital cambie de lenguaje, amplíe sus instrumentos y desplace parte de sus escenarios hacia un espacio cuya territorialidad ya no puede medirse únicamente mediante mapas físicos.

La obra recupera aquí algunas de las discusiones más relevantes sobre el futuro de la IA, particularmente aquellas relacionadas con la posibilidad de que los sistemas inteligentes alcancen niveles de autonomía cada vez mayores. Frente a esto:

> En el preámbulo del PDG [Plan Digital Global], se consigna que el propósito común es alcanzar un futuro digital inclusivo, abierto, sostenible, justo, seguro y protegido para todos. Con tal fin, el pacto establece cinco objetivos fundamentales, así como principios, compromisos y acciones para los Estados.
>
> El primer objetivo (...) es la promoción de la inclusión digital. (...) El segundo objetivo enfatiza la importancia de respetar y promover los derechos humanos en el ámbito digital. (...) El tercer objetivo se refiere a la seguridad cibernética (...) El cuarto objetivo está alineado con la Agenda 2030 [para] garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos (...) Finalmente, (...) el PDG promueve un enfoque de gobernanza multilateral [con] fomento de alfabetización digital (...) protección de la privacidad y los datos de usuarios (...) y marco de responsabilidad digital. (De Icaza y Solchaga, 2025: 225-227).

Más allá del interés que estos escenarios puedan despertar, el libro los utiliza para introducir una pregunta eminentemente política: ¿cómo regular internacionalmente una tecnología cuya velocidad de desarrollo supera ampliamente la capacidad de los Estados para construir consensos? La respuesta que ofrecen De Icaza y Solchaga posee una notable sobriedad intelectual, pues la ausencia de mecanismos internacionales comunes incrementa considerablemente la incertidumbre y amplía el margen para que la competencia geopolítica termine imponiéndose sobre la cooperación internacional.

Es justamente esa capacidad de los autores para conectar innovación tecnológica con teoría política y su experiencia profesional y práctica académica lo que convierte este libro en algo más que una introducción conceptual. Ante factores que reflejan la naturaleza compleja de la ciberseguridad, como la brecha de habilidades en ciberseguridad, IA y tecnologías emergentes, requisitos regulatorios, interdependencias de la cadena de suministro, sofisticación del cibercrimen y tensiones geopolíticas,[5] este libro constituye el fundamento analítico sobre el cual descansarán las discusiones posteriores acerca de la ciberseguridad, la diplomacia digital, la gobernanza internacional y la IA. Los autores consiguen persuadir al lector de que ninguna de estas cuestiones puede entenderse de manera aislada porque todas forman parte de un mismo proceso histórico: la construcción de un nuevo orden internacional cuya infraestructura esencial combina información, conectividad y conocimiento tecnológico.

Al finalizar la lectura de *Geopolítica y diplomacia en el ciberespacio. Conflictos y negociaciones internacionales sobre la gobernanza digital, la ciberseguridad y la inteligencia*

5 El Foro Económico Mundial, en colaboración con Accenture, en su publicación *Global Cybersecurity Outlook 2026*, señaló estas tendencias de ciberseguridad que afectarán a las economías y sociedades en el próximo año. WEF & Accenture (2026). *Global Cybersecurity Outlook 2026*, 49 p.

artificial, queda la impresión de encontrarse frente a una obra que articula problemas que habitualmente son estudiados de manera fragmentada. Esa capacidad de síntesis multidisciplinaria e interdisciplinaria constituye, probablemente, la mayor aportación intelectual del libro. Después de su lectura, resulta difícil seguir pensando la tecnología como un fenómeno periférico dentro del campo de las Relaciones Internacionales. Los autores muestran convincentemente que

> Este libro, a la vez guía y advertencia, está dirigido a pensadores, gente interesada en la tecnología, líderes y todos aquellos que están ocupados por el rumbo de nuestro fruto común (...) [con] núcleo conceptual [dirigido] a la dignidad humana, definida como la cualidad que distingue a las personas de las máquinas: seres vulnerables y morales con la libertad de elegir entre el bien y el mal (De Icaza y Solchaga, 2025: 260).

En última instancia, *Geopolítica y diplomacia en el ciberespacio* no pretende ofrecer respuestas definitivas para un proceso histórico que aún se encuentra en pleno desarrollo. Su mayor aportación consiste, precisamente, en proporcionar las herramientas intelectuales necesarias para formular mejores preguntas. ¿Cómo preservar la soberanía en un entorno crecientemente interconectado? ¿Qué tipo de gobernanza internacional exige la inteligencia artificial? ¿De qué manera pueden compatibilizarse innovación, seguridad y derechos fundamentales? ¿Qué papel desempeñará la diplomacia en un escenario donde la competencia tecnológica redefine continuamente las relaciones entre los Estados? Estas preguntas permanecerán abiertas durante los próximos años y décadas. ❧

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

COMENTARIOS BIBLIOGRÁFICOS

Uscanga Prieto, A. C. (2025). *Las relaciones entre México y Japón: Otra mirada sobre la diplomacia y la migración*. Editorial Teseo.

Mayra López Díaz[1]
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.156

La obra tiene una clara intención: visibilizar la importancia de México como actor en las relaciones transpacíficas contemporáneas, situación ignorada tanto en el discurso oficial como en el quehacer académico; por ello la propuesta incluye una revisión historiográfica de la cotidianidad cruzada transversalmente por la diplomacia y la migración, por lo que el autor mismo describe su obra como sincrónica y disruptiva.

En este libro, la diplomacia toma un giro distinto, no sólo se entiende en el sentido planteado por Harold Nicolson en su obra del mismo nombre, sino que se aborda como el manejo de las negociaciones que llevan implícitos los intereses de un proyecto político, económico e ideológico; es decir, que este arte está hecho para representar al actor estatal en pleno ejercicio de su capacidad de agencia, según lo identifiqué a lo largo de la obra. En el caso de la migración no se trata sólo del desplazamiento de un lugar a otro, sino de todas las implicaciones que esto tiene en la comunidad receptora que juega un papel preponderante para permitir o no el tejido de nuevos lazos que favorezcan la adaptación, lo cual implica resiliencia.

El prefacio del texto ofrece una contextualización de la relación México-Japón, así como del acervo existente sobre dichos nexos, los cuales se centran en tres ejes: 1) productos bibliográficos en el marco de las iniciativas de la conmemoración de las relaciones bilaterales posteriores al centenario de la firma del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación; 2) el análisis de las relaciones políticas y económicas en medio de las cuales aparece el papel de Estados Unidos; y 3) la migración y la reconstrucción, el origen de la presencia de la

1 Doctora en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, en donde actualmente se desempeña como docente adscrita al Centro de Relaciones Internacionales. Correo electrónico: mayralopez@politicas.unam.mx

comunidad japonesa en México.

De acuerdo con los elementos anteriores es posible, parafraseando al autor, seguir una línea de interpretación en dos sentidos que cree un andamiaje que dé soporte a los cuatro capítulos de la obra: por un lado, el reconocimiento de que el proceso de la toma de decisiones a través del diseño de estrategias, tácticas y acciones de la política exterior de un Estado nacional no es racional y uniforme; por otro, la necesidad de recuperar la "memoria fragmentada", institucional, colectiva y familiar.

Los capítulos del libro abarcan desde el gobierno de Victoriano Huerta hasta el de Manuel Ávila Camacho, un periodo de treinta años aproximadamente, a saber: el primero se titula "Diplomáticos mexicanos en rebeldía. El servicio exterior en Japón durante el gobierno de Venustiano Carranza"; el segundo, "Militares en la diplomacia en las relaciones del México posrevolucionario con Japón"; el tercero, bajo el nombre de "La diplomacia naval japonesa en México durante la década de los veinte y treinta"; y el último, "Los indeseables: los japoneses de las Islas Marías".

El capitulado nos invita a explorar con interés el periodo abordado con los matices que cada uno ofrece y, como muestra, profundizaré en el primero de ellos, a fin de incentivar al lector a aproximarse directamente al texto. "Diplomáticos en rebeldía" inicia con el señalamiento del vacío de poder existente entre la renuncia y el exilio de Victoriano Huerta y el reconocimiento del gobierno de Venustiano Carranza por parte de la comunidad internacional y en particular por el imperio japonés, periodo comprendido entre 1914 y 1916. Esta situación requería el reordenamiento de las relaciones diplomáticas, tarea encomendada a Isidro Fabela al frente de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), quien de forma inmediata notificó el cese de sus funciones a los representantes en el exterior.

La legación en Japón no fue la excepción, solo que a ella se asignó un agente confidencial, el coronel Manuel Pérez Romero, quien jugaría un papel fundamental en esta etapa, ya que además de la encomienda diplomática debía atender los asuntos pendientes con la Mitsui Bussan, empresa proveedora de armas del huertismo, que con el paso del tiempo resultó ser también la organización que financió la permanencia y repatriación de los funcionarios mexicanos, situación harto penosa para nuestro país, pero que pudo tener diversas motivaciones, según argumenta el autor en las reflexiones finales al capítulo.

Durante este tiempo hubo personajes muy emblemáticos para la diplomacia mexicana que ejemplifican la transición antes descrita, a saber: Luis G. Pardo, Joaquín Enrique Cerecero, Pablo Herrera de Huerta y Juan B. Rojo, debido a que son ellos quienes representaron a nuestro país en el continente asiático a pesar de la falta de recursos y de las vicisitudes que implicaba la inestabilidad política en México.

El capítulo toma su nombre tras apelar a la rebeldía de las ciencias sociales, en las que

se emprenden actitudes o comportamientos contra el statu quo, con el deseo de cambiar o replantear los mecanismos de funcionamiento de la sociedad, sin desconocer que, a nivel personal, la rebeldía se considera desobediencia de una orden o el incumplimiento de una obligación o de una directiva. La rebeldía se clasifica en tres niveles, según el autor: 1) pasiva o regresiva, 2) total y 3) por orfandad.[2]

La primera queda bien sustentada en la siguiente cita que se refiere al papel de Luis G. Pardo como representante de México en Japón, quien se negó a dejar el cargo hasta no recibir una comunicación oficial:

> ... en vista que no he recibido ningunas instrucciones de esa Secretaría, a pesar de haber solicitado por cuantos medios y conductos me ha sido dado, y siéndome ya imposible sostenerme por más tiempo aquí pues se me han agotado por completo mis recursos para no encontrarme en una situación penosa y que a la vez perjudicaría el prestigio del país dada la posición oficial que aquí he desempeñado, he comunicado a este gobierno, que doy por terminada (mi) misión, por carecer de personalidad para representar a México en este Imperio, una vez que no estoy en relación con el gobierno de mi país.[3]

Tiempo después, Pardo escribe sobre el injusto trato que les propinó el gobierno de Carranza, ya que, como menciona el autor, él, junto con otros funcionarios, tenía una larga trayectoria diplomática, lo cual queda plasmado en las siguientes líneas:

> ... por razón de nuestros empleos desde hace varios años, no hemos tenido ningún(a) participación en los asuntos políticos, y por lo tanto, no alcanzamos a comprender la razón por la que la administración del Sr. Carranza nos ha tratado con tanta injusticia. Indudablemente, que estaba en su derecho de relevarnos de nuestras funciones; pero tenía el deber de comunicarnos nuestro cese tan luego como lo acordé, pagándonos nuestros sueldos, así como los viáticos que nos concede la ley para regresar a nuestra patria. No siendo en nada culpables, no merecíamos que se nos dejase abandonados, sin recursos...[4]

En el caso de la rebeldía total, Joaquín Enrique Cerecero es el mejor ejemplo, ya que después de ser notificado de su relevo en el cargo como cónsul en Yokohama y su traslado a Managua, Nicaragua, hubo una negación rotunda so pretexto de la enfermedad de su esposa, por lo que permaneció en funciones aun con el arribo de Manuel Pérez Romero y Manuel C. Téllez, quienes le notificaron que el encargado consular sería José Pinal y Blanco. Ante tal petición, Enrique respondió:

> En debida respuesta y con profunda pena tengo la honra de decir a usted que no puedo cumplir con lo que ordena, porque he creído y creo que es mi deber ineludible, considerando la tremenda responsabilidad que pesa sobre mí por ser el único funcionario mexicano reconocido por este Gobierno, permanecer en mi puesto hasta que el gobierno del Japón convenga en reconocer una autoridad si no igual, mayor que la mía, a fin de

2 *Cfr.* Alejandro Carlos Uscanga Prieto, *Las relaciones entre México y Japón. Otra mirada sobre la diplomacia y la migración*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Teseo, 2025, pp. 30-31.
3 *Ibid.*, p. 34.
4 *Ibid.*, p. 36.

> que al resignar mi cargo tenga mi patria un conducto autorizado para comunicarse con este Imperio... Espero y deseo vivamente que dentro de breve tiempo el Gobierno de este Imperio reconozca al de nuestra patria y llegando el caso, gustoso entregaré mi puesto al Representante de la República, si mis servicios ya no fueren útiles.[5]

Su negativa se extendió por un periodo considerable bajo la justificación de que mientras no existiera una representación total y cabal, él continuaría en el cargo, situación que le llevó a ser objeto de continuas desacreditaciones en la prensa, ya que el gobierno carrancista estableció otro consulado, por lo cual se requirió la intervención del abogado S. Horiye para demostrar la legalidad de la permanencia de Enrique en el lugar y en el cargo, la cual se hizo con base en el derecho internacional, a lo que el defensor señaló: "...el cambio de gobierno de un país, cualquiera que sea la causa, no basta a poner fin a la misión de un cónsul y, segundo, que no estando reconocido por el de Japón nuestro gobierno, se consideran como no existentes las notificaciones que sobre el particular le ha dirigido esta Legación."[6]

Desde luego, la lucha por demostrar la legitimidad de los funcionarios en los cargos no cesó, pues hubo diversas acciones por parte de los carrancistas para poner en entredicho las acciones de la Legación acreditada desde años antes tanto en Japón como en China, esta última a cargo de Pablo Herrera de Huerta, por lo que Enrique y Herrera resistieron en diversas formas; sin embargo, la actitud del primero fue considerada como imperdonable, lo que le valió no recibir de nuevo un cargo al servicio del gobierno mexicano, por lo que emigró a Japón para establecerse allí con su familia. Desafortunadamente, un terremoto le quitó a sus tres hijas y todas sus posesiones.

Ahora bien, la rebeldía por orfandad se refiere a la historia de Juan B. Rojo, quien llegó en enero de 1920 a Japón como ministro plenipotenciario en sustitución de Pérez Romero, pero tan solo unos meses después recibió la noticia del fin del mandato de Carranza, situación que complejizó su estancia en el país asiático; sin embargo, decidió esperar al reconocimiento del gobierno interino de Adolfo de la Huerta para que fuera nombrado un sucesor y así poder reintegrarse al ejercicio de la abogacía y regresar a México, lo cual no fue visto con buenos ojos y ello le valió ser abandonado a su suerte, ya que sus peticiones fueron ignoradas por los secretarios que estuvieron al frente del despacho de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Dichas peticiones fueron externadas en los siguientes términos, de acuerdo con la cita incluida a continuación:

> Teniendo fe en la sinceridad del llamamiento de Ud., a todos los mexicanos, sin distinción de partidos, para que vuelvan a la patria a reconstruir la gran familia nacional, me dirijo de regreso a esa capital para dedicarme al ejercicio de mi trabajo profesional. Como es conocimiento de Ud., renuncié al puesto de ministro plenipotenciario de México en Japón y China... si fuera yo un hombre que viera la conveniencia que me reportan

5 *Ibid.*, p. 47.
6 *Ibid.*, p. 53.

> mis actos, bien hubiera podido aprovechar la oportunidad para aferrarme a un puesto honroso... Sin embargo renuncié porque consideré que mi puesto debería ocuparlo una persona enteramente identificada con el nuevo gobierno... Como no busco notoriedad de ninguna clase, he querido obrar de una manera serena, como que solo me ganan los sentimientos de delicadeza y de cumplimiento del deber... Yo creo que Ud., señor presidente, en su fuero interino, respetaré más a los que obramos así, que a los... de última hora, que están en acecho de la ocasión de calentarse a cada sol que va naciendo.[7]

"Militares en la diplomacia en las relaciones del México posrevolucionario con Japón" aborda el caso de tres militares, entre ellos el ya mencionado Manuel Pérez Romero, a quien el autor dedica el apartado "Una diplomacia acuciante", donde se recupera algo de lo ya planteado en el capítulo anterior, a manera de contexto de la nueva encomienda. "La diplomacia pecuniaria" aborda el caso del general Eduardo Hay Fortuño, quien tuvo su primera incursión en el servicio exterior en el gobierno de Porfirio Díaz, ya que incurrió en gastos excesivos a costa del erario público durante sus estancias tanto en Japón como en Italia.

"El diplomático del cielo" fue el general Francisco Javier Aguilar González, miembro de la familia de Francisco I. Madero —relación que capitalizó al máximo—. Como piloto aviador se enfocó en la empresa de llevar a cabo un vuelo transcontinental, para lo cual ganó el favor del imperio japonés, situación que despertó suspicacias por la gran cantidad de dinero que gastó en sus fallidos intentos.

> En ese sentido, este capítulo busca explorar el contexto y los aspectos clave de la gestión diplomática de Pérez Romero, Hay Fortuño y Aguilar González, en tres momentos diferentes de la historia de México y de los nexos binacionales con Japón. No obstante, el común denominador de los tres diplomáticos fue el hecho de que habían sido todos militares participantes en la Revolución mexicana y tenían conexión con Francisco I. Madero o incluso lazos familiares.[8]

Los dos siguientes capítulos, de una extensión menor, presentan, desde mi perspectiva, con mucha claridad, la característica disruptiva de la obra, que al inicio señala el autor, ya que "La diplomacia naval japonesa en México durante la década de los veinte y treinta" muestra el esfuerzo por parte de Japón por crear una imagen favorable como potencia naval en el Pacífico y así reclamar su influencia geopolítica frente a Estados Unidos y Europa, situación que claramente explota a partir de la relación con México y el Acuerdo de Amistad existente. Desde luego, los buques escuela tuvieron buena aceptación en los lugares a los que arribaron, por lo que los entrenamientos de la Armada Imperial tuvieron continuidad durante los años veinte y treinta y llegaron a su fin debido al inicio de la segunda guerra mundial y el ataque a Pearl Harbor.

"Los indeseables: los japoneses de las Islas Marías" considero que es el capítulo que nos

7 *Ibid.*, p. 72.
8 *Ibid.*, p. 79.

muestra con mayor elocuencia la cotidianidad a través de nombres, lugares, conversaciones, etcétera, ya que teje fino la "memoria fragmentada", sí institucional y colectiva, pero sobre todo familiar, donde para preservar la vida o la libertad, en ocasiones había que olvidar los lazos familiares y seguir adelante. De allí que "Oikawa, Imuro, Hamaguchi y Hamana comparten la amarga experiencia de haber sido recluidos en las Islas Marías en condiciones, en muchos sentidos, difíciles y agravantes para su salud física y mental."[9]

A manera de conclusión, he de señalar que a lo largo del texto es plenamente identificable la sincronía de la que el Dr. Uscanga nos habla al comienzo, pues su historiografía al estilo de Luis González permite adentrarse en la microhistoria y sus vínculos con su contraparte macro tanto anterior como posteriormente al periodo abordado. Además de la relevancia de la temática planteada, es digno de mención el cuidado en la riqueza de las fuentes y la calidad de las imágenes. ❧

9 *Ibid.*, p. 162.

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

COMENTARIOS BIBLIOGRÁFICOS

Enríquez Perea, A. (2025). *El deber no admite ser neutral. La diplomacia mexicana en el destino de la República Española. 1936–1942.* Ediciones del Lirio; BUAP.

Armando García G.[1]
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.157

La Guerra Civil española (1936–1939) ocupa un lugar central en el desarrollo del sistema internacional en el siglo XX no sólo por sus consecuencias para España, sino también porque constituyó uno de los principales laboratorios políticos y diplomáticos del período de entreguerras. En ella confluyeron debates sobre soberanía, intervención extranjera, reconocimiento de gobiernos, seguridad colectiva y responsabilidad internacional que anticiparon muchas de las tensiones que desembocarían en la Segunda Guerra Mundial.

Desde esta perspectiva, la obra *El deber no admite ser neutral. La diplomacia mexicana en el destino de la República Española. 1936–1942*, del doctor Alberto Enríquez Perea, profesor adscrito al Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, representa una valiosa contribución tanto para la historiografía diplomática, particularmente la de nuestro país, como para los estudios de Relaciones Internacionales, al reconstruir la actuación de México frente a uno de los mayores desafíos del orden internacional de la época. En este sentido, es una lectura que provoca varias reflexiones, en particular en tres dimensiones: la respuesta diplomática, la dimensión humanitaria respecto al refugio y el exilio, y una relación con el contexto actual.

Uno de los principales aportes del trabajo del doctor Enríquez consiste en ejemplificar que la Guerra Civil española nunca fue un asunto exclusivamente doméstico. Parafraseando las palabras del embajador De Negri que bien consigna Alberto Enríquez Perea: España sufría una guerra de intervención no declarada, con todas las consecuencias y elusión de responsabilidades ante el derecho internacional que esto conllevaba. Esto es

1 Internacionalista por la UNAM y maestro en Relaciones Internacionales con especialización en integración europea por la Universidad Autónoma de Barcelona, España. Coordinador del Centro de Estudios Europeos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Correo electrónico: agarciag@politicas.unam.mx

sólo un ejemplo de cómo a partir de una sólida investigación documental, cuya fuente principal son documentos primarios de correspondencia diplomática mexicana, el autor muestra cómo tanto la beligerancia de Portugal como las intervenciones de Alemania e Italia transformaron rápidamente el conflicto en una cuestión internacional.

Como bien lo expone el doctor Enríquez Perea, la intervención de Portugal, bajo el Novo Estado de Salazar, que reconoció a la Junta de Burgos en octubre de 1936, puede ser considerada una de las primeras muestras de cómo el futuro de la República Española se convertía en una cuestión regional e internacional. Los diplomáticos mexicanos lo tenían claro, la cuestión española no era una simple lucha interna. El destino de Europa estaba ligado al destino de España; todos los políticos lo sabían, pero todos se oponían a provocar la guerra europea de manera directa. No así mediante las intervenciones. Las más conocidas: la intervención de la Alemania nazi —como en el bombardeo de Guernica el fatídico 26 de abril de 1937— y de la Italia fascista, que representaron el punto culminante de la internacionalización de la guerra.

Esta lectura resulta particularmente relevante para las personas internacionalistas, pues cuestiona la tradicional separación entre conflictos internos y externos. La obra evidencia que los diplomáticos mexicanos comprendieron tempranamente que la supervivencia de la Segunda República Española estaba vinculada a la estabilidad europea y al futuro mismo de los principios del derecho internacional que habían comenzado a sustentar el sistema internacional de entreguerras.

El análisis de la posición mexicana permite, además, reflexionar sobre uno de los debates clásicos de la disciplina: la relación entre legalidad y poder en las relaciones internacionales. Mientras las principales democracias europeas impulsaban la política de no intervención —consolidando lo que tiempo después se ha denominado el "daltonismo europeo" al no tener la capacidad de reconocer los desafíos diferentes entre el pardo de los sublevados y el rojo del Frente Popular—, México sostuvo que dicha postura constituía una contradicción jurídica y política.

Como bien lo consigna la obra, por ejemplo, recuperando los señalamientos del embajador De Negri: "la ceguera de las democracias de Europa, que, cogidas entre la Revolución y el fascismo, cavan su propia tumba" (citado en Enríquez Perea, 2025, p. 32). México, en este contexto, en contraste con estas democracias, mantuvo relaciones diplomáticas, porque para México la defensa del gobierno republicano significaba la defensa de las libertades humanas.

Como demuestra Enríquez Perea, el connotado diplomático mexicano Isidro Fabela denunció reiteradamente ante la Sociedad de Naciones que la neutralidad formal de las potencias occidentales —a través del llamado Comité de No Intervención—, favorecía,

en la práctica, a los rebeldes y sus patrocinadores extranjeros. Como lo consigna el autor de esta obra, Fabela expuso de forma contundente y reiterada que la no intervención había sido una intervención en favor de los rebeldes, puesto que la política de no intervención negaba a un gobierno legalmente constituido el derecho a defenderse.

Y los hechos lo confirmaban: Alemania enviaba la Legión Cóndor, Italia desplegaba tropas; mientras la República quedaba aislada debido especialmente al impedimento político, no jurídico, de los compromisos franceses con los británicos. Desde esta óptica, la obra recupera una discusión de notable actualidad: la neutralidad no siempre implica imparcialidad, especialmente cuando una de las partes vulnera abiertamente los principios fundamentales del derecho internacional.

En este sentido, el libro trasciende la mera reconstrucción histórica para plantear una reflexión sobre la función normativa de la política exterior. Frente a una intervención realista que asumiría que los Estados actúan exclusivamente en función de sus intereses materiales, la experiencia mexicana parece acercarse a enfoques que reconocen la importancia de las ideas, los valores y las identidades políticas en la definición de la conducta internacional. La defensa de la Segunda República Española no respondió únicamente a una afinidad ideológica entre el proyecto mexicano impulsado por el presidente Lázaro Cárdenas y el proyecto republicano, sino también a una concepción específica del orden internacional, basada en la defensa de la legalidad, la soberanía y la legitimidad de los gobiernos constitucionalmente establecidos.

Para ilustrar qué tan importante resulta el principio fundamental respecto a un gobierno legítimamente constituido se puede mencionar un ejemplo que se aborda en la obra y que tal vez no sea tan conocido: la propuesta de una mediación por parte de México en 1937 entre la República y los falangistas, una de las facciones que formaban parte de los rebeldes, fue rechazada porque representaría una injerencia en asuntos internos.

La lectura del libro también invita a reflexionar sobre las razones estructurales que explican la postura mexicana. Se puede identificar la convergencia entre el programa reformista del cardenismo, la búsqueda de autonomía frente a las grandes potencias y una sólida tradición jurídica como los pilares que sustentaron la política hacia España. Lejos de tratarse de una reacción coyuntural, la defensa de la República fue una expresión coherente de la visión internacional que México buscaba proyectar durante aquellos años.

Otro aspecto destacable de la obra es su análisis de la dimensión humanitaria de la política exterior mexicana. Enríquez Perea muestra cómo el asilo y la recepción de refugiados republicanos formaron parte de una estrategia diplomática más amplia sustentada en principios jurídicos y humanitarios, además de una profunda convicción ética. Lo explica perfectamente el libro al momento de desarrollar la política cardenista al respecto:

la prerrogativa del asilo para los exiliados por causas políticas por consideraciones de humanidad. Encontramos ejemplos de esto al revisar las aportaciones del doctor Enríquez y descubrir que, entre los primeros asilados políticos que llegaron a la representación diplomática mexicana entre 1936 y 1937, varios eran opositores al gobierno republicano.

Es así como este texto da cuenta de la dimensión humanitaria que, de forma general, se resume en el exilio y en la postura que México mantuvo de recibir a los republicanos españoles que tuvieran la necesidad de salir de su país. El autor reconstruye tanto las condiciones dramáticas de quienes atravesaron la frontera francesa durante "la Retirada" tras la derrota republicana y la caída de Cataluña, como los esfuerzos diplomáticos desplegados para facilitar su salida. En este sentido es pertinente resaltar que durante las partes del libro que desarrollan el tema, Enríquez Perea nos presenta de una manera individualizada con nombres y apellidos ejemplos tanto de la vida en los campos de refugiados —resaltando el de Argelès-sur-Mer y sus condiciones precarias— como de aquellos que pudieron embarcarse en el mítico *Sinaia* en 1939.

La obra aquí reseñada da cuenta de una manera muy notable sobre la actuación mexicana, en la cual es pertinente señalar el énfasis y profundidad de la investigación en la que se basa para ilustrarnos cómo, por ejemplo, Isidro Fabela recibió el encargo del gobierno de conocer las condiciones de los refugiados en Francia, y que terminaron por verse perjudicados por las negociaciones que se entablaron entre el gobierno francés y los golpistas españoles por un reconocimiento sin condiciones.

La llegada de miles de exiliados españoles a México, documentada por el doctor Enríquez en el libro señalando que entre mayo y julio de 1939 llegaron más de cinco mil quinientos refugiados españoles a suelo mexicano, incluidos los 1,800 refugiados seleccionados por el Servicio de Evacuación de Republicanos Españoles y el Comité Británico de Ayuda a los Republicanos Españoles que desembarcaron en Veracruz en junio de 1939, aparece como una manifestación concreta de una política exterior comprometida con la protección de personas perseguidas por motivos políticos.

Este enfoque resulta especialmente relevante en un contexto internacional contemporáneo marcado por crisis migratorias, desplazamientos forzados y debates sobre las responsabilidades de los Estados frente a los refugiados. El texto que nos entrega Enríquez Perea permite encontrar argumentos para afirmar que no sólo se trató de acogida, sino de integración. Es innegable el impacto en la vida cultural y social de México. Más allá de la diversidad social española representada en el exilio en nuestro país, hubo una motivación para invitar a trasladarse a México a intelectuales distinguidos que quisieran continuar con sus tareas en la entonces recién creada Casa de España en agosto de 1938. A partir de la lectura de esta obra se puede señalar que México no solo acogió personas, acogió conocimiento, instituciones y futuro.

La obra también destaca por rescatar el papel de actores diplomáticos específicos cuya acción contribuyó a materializar los principios defendidos por el gobierno mexicano. Estas figuras son presentadas como agentes fundamentales en la construcción de una política exterior activa y coherente, y el autor nos acerca a ellas de una manera concreta: Isidro Fabela, ejemplo de defensa jurídica internacional, que materializó la postura cardenista de manera fundamental ante la Sociedad de Naciones. Narciso Bassols: protección de refugiados y bases para fomentar la migración española, destacando sus ideas sobre el asilo político con base en la solidaridad democrática y de congruencia antifascista. Gilberto Bosques Saldívar: rescate humanitario masivo en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, labor que se vio interrumpida sólo hasta el momento en que los nazis allanaron la representación diplomática en noviembre de 1942. Y Luis I. Rodríguez que mantiene el reconocimiento republicano hasta el final y se encarga de concretar el Convenio Franco-Mexicano para dar salida a los refugiados españoles en una Francia ya bajo la égida alemana.

La aproximación que plantea el autor demuestra que la eficacia de la política mexicana dependió en gran medida de la capacidad de estos funcionarios para actuar en circunstancias extraordinariamente complejas, desde las gestiones para proteger refugiados hasta la defensa de la República en foros internacionales, pero también, y de manera especial, mediante la asunción personal del compromiso.

Si bien este enfoque permite humanizar la historia diplomática y comprender mejor los mecanismos concretos mediante los cuales se implementaron las decisiones gubernamentales, desde una perspectiva más amplia, este énfasis resulta particularmente interesante porque recuerda que la política exterior no es únicamente el producto de estructuras internacionales o intereses nacionales abstractos, sino también de individuos capaces de interpretar, impulsar y ejecutar determinadas visiones del mundo.

Desde una perspectiva de Relaciones Internacionales, una reflexión que surge al revisar esta obra es que podría afirmarse que ofrece elementos para tener una aproximación a México como una potencia media con capacidad de ejercer influencia internacional mediante instrumentos distintos al poder militar y económico. Así, la actuación mexicana durante la Guerra Civil española constituiría un ejemplo temprano de lo que hoy podría definirse como diplomacia normativa: el uso de principios jurídicos, argumentos morales y mecanismos multilaterales para influir en el debate internacional. En un escenario dominado por grandes potencias que optaron por la pasividad o la ambigüedad, nuestro país logró construir una posición internacional distintiva basada en la defensa de valores y normas compartidas.

Finalmente, quizá una de las mayores virtudes de la obra radica en su capacidad para dialogar con problemáticas contemporáneas. Los dilemas enfrentados por México en la década de 1930 continúan presentes en conflictos actuales: ¿debe la comunidad

internacional permanecer neutral frente a una agresión contra la soberanía de un Estado? ¿Cómo equilibrar los principios de no intervención y de protección internacional? ¿Qué obligaciones tienen los gobiernos ante crisis humanitarias masivas? ¿Es posible sostener una política exterior basada en principios cuando esta implica costos políticos o diplomáticos?

Hace 90 años, la tolerancia de hecho de una intervención directa de parte de Italia y Alemania a favor de los facciosos creaba un precedente en el orden internacional. Hace 90 años se utilizó el argumento de evitar la guerra, pero como reconoció Isidro Fabela, ¿no es más justo decir que se prolongó en España y se aplazó en Europa? La no definición frente a las violaciones de derecho internacional es en sí misma ya una muestra de debilidad. La actuación de México hace 90 años fue una respuesta clara que, frente a lo ideológico, primero debe ser lo humano. Aunque en contextos internacionales sustancialmente diferentes, el libro da una muestra de que las respuestas ofrecidas por la diplomacia mexicana durante el conflicto que enfrentó el ocupante principal de la península ibérica siguen siendo una referencia útil para reflexionar sobre los desafíos contemporáneos del orden internacional.

En suma, *El deber no admite ser neutral*, cuyo título trasmite ya en sí mismo un mensaje poderoso, es una obra relevante para quienes estudian la historia diplomática de México y, en general, para quienes se interesan por los grandes debates de las Relaciones Internacionales. Más allá de reconstruir un episodio significativo del pasado, Alberto Enríquez Perea muestra cómo la actuación mexicana representó una defensa activa de la legalidad internacional, una apuesta por la solidaridad humana y una afirmación de que la política exterior puede ser también un instrumento para sostener principios.

Precisamente por ello, el libro constituye una valiosa invitación a reflexionar sobre el significado y los límites de la neutralidad en un mundo donde las violaciones al derecho internacional y las crisis humanitarias continúan planteando desafíos fundamentales para la comunidad internacional. En este sentido, gracias a una investigación sólida y a una narrativa cuidadosamente documentada, Alberto Enríquez Perea demuestra que la actuación de México durante la Guerra Civil española y la defensa del régimen republicano hasta la misma muerte en el exilio del presidente Manuel Azaña fue mucho más que un episodio excepcional de solidaridad: representó una afirmación de principios jurídicos, políticos y humanitarios cuya relevancia trasciende su tiempo y continúa ofreciendo lecciones para el presente.



AMAG

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENTREVISTAS

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENTREVISTAS

Entrevista a la Emb. Francisca Elizabeth Méndez Escobar,[1] Representante Permanente de México ante la ONU en Ginebra sobre problemas actuales del multilateralismo

Por: Pedro González Olvera[2]
Universidad del Mar
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.158

Pregunta: Como Representante Permanente de México ante la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra, conoce y participa activamente en los temas que ahí se discuten y analizan todos los días, ¿cuál es su percepción sobre el presente y el futuro del multilateralismo?

Respuesta: El multilateralismo atraviesa, definitivamente, una etapa de cuestionamiento, tensión y desgaste político, pero no de irrelevancia. Con frecuencia la atención pública se concentra en los desacuerdos políticos o en las dificultades para alcanzar consensos en determinados temas, particularmente en materia de paz y seguridad internacionales. Sin embargo, desde Ginebra observamos una realidad mucho más amplia.

Ginebra alberga un conjunto de más de cuarenta agencias especializadas, órganos técnicos y secretarías de tratados internacionales que constituyen una parte esencial de la arquitectura de gobernanza mundial. Algunas instituciones, como la Organización Internacional del Trabajo o la Unión Internacional de Telecomunicaciones, incluso

1 La Emb. Méndez Escobar nació en la Ciudad de México. Ingresó al Servicio Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México en 1991. Es licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública y tiene una Maestría en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México. Obtuvo su segunda Maestría en Derecho y Economía en la Universidad Estatal de Milán. Tiene diplomas en política internacional; diplomacia pública y estudios árabes. Con anterioridad a su puesto actual en Ginebra, se había desempeñado como Embajadora de México en los Emiratos Árabes Unidos, de enero de 2017 a enero de 2022 y en forma concurrente ante la República de Iraq. Correo electrónico: fmendez@sre.gob.mx

2 Licenciado en Relaciones Internacionales (FCPyS-UNAM), con Maestría en Relaciones Internacionales (FCPyS-UNAM) y una Especialización en Ciencias Antropológicas con área de concentración en Políticas Culturales y en Gestión Cultural (Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa), además de varios diplomados en áreas vinculadas a sus especialidades. Profesor durante más de 25 años en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Embajador de carrera en retiro. Fue presidente de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales durante el bienio 2021-2023. Actualmente se desempeña como Profesor-Investigador de la Universidad del Mar. Correo electrónico: pedrogolvera@gmail.com

preceden a la propia Organización de las Naciones Unidas. Esto nos recuerda que el multilateralismo es mucho más que los debates políticos que vemos en las noticias.

Otra de las grandes fortalezas del sistema de Naciones Unidas es que se sustenta en un principio fundamental que sigue siendo extraordinariamente relevante: la igualdad soberana y jurídica de los Estados. En un sistema internacional marcado por profundas asimetrías de poder, tamaño o capacidad económica, las Naciones Unidas continúan siendo un espacio donde todos los Estados tienen voz, participan en los debates globales y contribuyen a la construcción de normas internacionales sobre la base de ese principio de igualdad jurídica.

Aquí en Ginebra, todos los días se adoptan estándares, se coordinan respuestas internacionales, se desarrollan normas técnicas y se generan espacios de cooperación en ámbitos tan diversos como la salud, las telecomunicaciones, el comercio, la propiedad intelectual, los derechos humanos, el trabajo, la asistencia humanitaria, la migración, la protección internacional de las personas refugiadas, el desarme o el medio ambiente. Gran parte de ese trabajo pasa desapercibido precisamente porque funciona y tiene un impacto en la vida de los países y en la vida de los pueblos. Cuando el sistema postal internacional funciona, cuando un avión aterriza con seguridad o cuando una vacuna llega a quien la necesita, rara vez pensamos en el entramado de cooperación internacional que lo hace posible.

Además, vivimos en un mundo cada vez más interdependiente. Los desafíos que enfrentamos como comunidad internacional son cada vez más complejos y definitivamente no se detienen en las fronteras nacionales. La inteligencia artificial, las tecnologías cuánticas, las pandemias, la ciberseguridad, el cambio climático o la pérdida de biodiversidad son retos cuya naturaleza es global y cuya solución requiere cooperación internacional.

Pregunta: Por ello, el multilateralismo puede y deberá evolucionar, pero difícilmente desaparecerá. De hecho, cuanto más complejos y transnacionales sean los desafíos que enfrentamos, más necesaria será la cooperación multilateral para gestionarlos. En la actualidad hay muchos políticos y gobernantes que no creen en el multilateralismo, lo condicionan o intentan configurar un tipo de multilateralismo que se adapte a sus intereses, en detrimento del multilateralismo tradicional, como el representado por la ONU. ¿Cree que esta nueva versión de un multilateralismo limitado o condicionado tiene futuro?

Respuesta: Las iniciativas de composición más reducida no son nuevas. Han existido durante décadas y pueden desempeñar una función útil dentro del sistema internacional. En determinados contextos permiten avanzar con mayor rapidez, construir consensos iniciales o generar impulso político en torno a temas específicos.

El G20, al que México pertenece, es quizá uno de los ejemplos más claros: permitió

articular respuestas coordinadas durante la crisis financiera de 2008 y continúa siendo un espacio relevante para la gobernanza económica global.

De manera similar, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en la que también participamos, ha servido durante décadas como un foro para el desarrollo de estándares y buenas prácticas en ámbitos como la fiscalidad, la gobernanza pública, la educación o la lucha contra la corrupción.

En materia de no proliferación, el Grupo de Suministradores Nucleares, en el que igualmente tenemos membresía, ha contribuido a coordinar políticas y controles de exportación entre Estados con capacidades e intereses específicos sobre materiales, equipos y tecnología nuclear de uso civil.

Sin embargo, sería un error pensar que esos mecanismos pueden sustituir al multilateralismo universal. Su fortaleza radica precisamente en que son espacios más flexibles y especializados. La fortaleza de las Naciones Unidas, en cambio, radica en su universalidad, en su legitimidad y en su capacidad para reunir a prácticamente toda la comunidad internacional en torno a reglas y objetivos comunes.

Precisamente por ello, no considero que debamos plantear esta discusión como una elección entre uno u otro modelo. El verdadero desafío consiste en lograr que ambos coexistan y se complementen. Los espacios más reducidos pueden servir para generar ideas, construir convergencias o impulsar determinadas agendas; las instituciones multilaterales universales permiten darles legitimidad, alcance y sostenibilidad.

También debemos tener cuidado con la narrativa de la crisis permanente del multilateralismo. Existe el riesgo de convertir ese diagnóstico en una profecía autocumplida. Con frecuencia se destacan los procesos que enfrentan bloqueos, pero se presta menos atención a los numerosos ámbitos donde la cooperación internacional sigue funcionando y produciendo resultados concretos, como ocurre todos los días aquí en Ginebra.

Como ya he adelantado, basta observar sectores como las telecomunicaciones, la salud, la aviación civil, la propiedad intelectual, los sistemas postales o el comercio internacional para constatar que existe un sólido andamiaje institucional que continúa operando diariamente, que constantemente —y no sin dificultad— se renueva y optimiza, y que tiene un impacto directo en nuestra vida cotidiana.

Pregunta: Si el multilateralismo tradicional está perdiendo vigencia y la ONU es incapaz de resolver conflictos debido a la notoria influencia de las grandes potencias en sus decisiones, desde su punto de vista ¿cuáles serían las posibles soluciones para modernizarla y hacerla más eficiente, en el entendido de que siempre existiría la influencia de esas naciones?

Respuesta: Creo que el punto de partida debe ser reconocer que el sistema de gobernanza mundial que hoy tenemos fue diseñado hace más de ochenta años para responder a un mundo muy distinto al actual.

Desde entonces, el mundo ha cambiado profundamente. Casi podríamos decir que se ha vuelto más grande, y definitivamente más complejo. Hay más Estados, más población, más comercio, más tecnología y una interdependencia mucho mayor entre nuestras sociedades. También han surgido desafíos que los fundadores de las Naciones Unidas difícilmente habrían podido anticipar: desde el cambio climático y las pandemias hasta la inteligencia artificial o la ciberseguridad.

A ello se suman la consolidación y el ingreso de nuevos actores en la arena multilateral, como organizaciones de la sociedad civil, el sector privado o la propia academia, así como nuevas formas de interacción internacional. Pretender que una arquitectura diseñada en 1945 responda exactamente de la misma manera a los desafíos de 2026 no sería realista. Modernizar el sistema no significa cuestionar su valor; significa asegurar que siga siendo capaz de cumplir su función y, al mismo tiempo, responder a estos cambios tan profundos.

La modernización del sistema no es una opción; es una necesidad. Es una tarea que hemos postergado durante demasiado tiempo y que la comunidad internacional debe asumir con seriedad. Las instituciones que perduran son aquellas que tienen la capacidad de adaptarse a los cambios de su tiempo.

Desde luego, una parte importante de esa discusión pasa por el funcionamiento del Consejo de Seguridad y por las limitaciones que genera el ejercicio del derecho de veto. México ha promovido, junto con Francia y otros socios, iniciativas orientadas a fortalecer la rendición de cuentas y a limitar el uso del veto en situaciones de atrocidades masivas.

Sin embargo, la modernización implica cambios mucho más profundos, más concretos y operativos, tales como la revisión de los mandatos que asignamos a los Secretariados a lo largo de todo el sistema. También implica reducir duplicidades, fortalecer la coordinación entre organismos, aprovechar mejor las nuevas tecnologías y hacer más eficiente el uso de los recursos disponibles.

Asimismo, debemos fortalecer herramientas como la diplomacia preventiva, la mediación internacional y regional y los mecanismos de solución pacífica de controversias. Ante la dificultad de alcanzar reformas estructurales profundas en el corto plazo, estos instrumentos pueden contribuir significativamente a prevenir y gestionar conflictos.

En última instancia, el objetivo debe ser asegurarnos de que el sistema siga siendo capaz de responder eficazmente a los desafíos que enfrentamos colectivamente.

Pregunta: Como continuación de la pregunta anterior, ¿hay futuro para el multilateralismo

como lo conocemos actualmente o tendremos que adaptarnos a las soluciones que propongan las grandes potencias, sean cuales sean?

Respuesta: Estoy convencida de que el multilateralismo tiene futuro porque responde a una necesidad objetiva, real, de la comunidad internacional.

Vivimos en un sistema de Estados soberanos que necesitan coordinarse para gestionar problemas que ningún país puede resolver por sí solo. Esa realidad no desaparecerá. Al contrario, como ya hemos dicho, la creciente interdependencia económica, tecnológica, ambiental y social hará cada vez más necesaria la cooperación internacional.

Ahora bien, el multilateralismo deberá evolucionar y adaptarse. Debemos aceptar que el mundo ha cambiado y continúa cambiando. La capacidad de adaptación será precisamente una de las condiciones para la supervivencia y relevancia del sistema.

Adaptarse, sin embargo, no significa renunciar a sus principios fundamentales. Los valores que inspiraron la creación de las Naciones Unidas y que quedaron plasmados en su Carta —el diálogo, la cooperación internacional, la igualdad soberana de los Estados, la solución pacífica de controversias y el respeto al derecho internacional— conservan hoy la misma vigencia que hace ocho décadas. De hecho, en un contexto de creciente polarización e interdependencia, su importancia es aún mayor.

Estos principios, por cierto, y como ustedes saben, también forman parte del ADN diplomático de México. Nuestra política exterior se ha construido históricamente sobre la convicción de que las diferencias deben resolverse mediante el diálogo, que las reglas internacionales importan y que los desafíos globales requieren soluciones colectivas. Por ello, cuando hablamos de modernizar el multilateralismo, no hablamos de sustituir sus principios fundacionales, sino de asegurar que sigan guiando un sistema capaz de responder a los retos del presente y del futuro.

Con respecto al papel de las grandes potencias, la historia demuestra que muchos de los avances más importantes del multilateralismo han sido impulsados por coaliciones amplias de Estados y por países dispuestos a construir puentes entre posiciones divergentes. Los países medianos y pequeños han contribuido de manera decisiva a la construcción del derecho internacional, de instituciones multilaterales y de soluciones colectivas frente a desafíos comunes.

En un entorno marcado por una creciente fragmentación geopolítica, la construcción de consensos será cada vez más valiosa. La verdadera prueba para el multilateralismo no es si puede sobrevivir, sino si puede seguir generando resultados concretos para las personas y ofreciendo respuestas eficaces a problemas que ningún Estado puede resolver por sí solo. Ese será el desafío central de las próximas décadas.

Pregunta: Finalmente, ¿cuál es o cuál debería ser el papel de México en la conformación de un nuevo multilateralismo, si las circunstancias así lo requieren, y si tomamos en cuenta que nuestro país ha mantenido históricamente un firme compromiso y una participación activa en casi todas las iniciativas que surgieron y siguen surgiendo en todos los organismos internacionales, desde la Sociedad de Naciones?

Respuesta: México cuenta con una larga tradición de compromiso con el multilateralismo y con la construcción de soluciones colectivas a los desafíos internacionales. Esa tradición mantiene plena vigencia y hoy la asumimos con más fuerza y convicción que nunca.

En un contexto internacional cada vez más complejo y fragmentado, México continuará desempeñando uno de los papeles que mejor ha sabido ejercer a lo largo de su historia diplomática: el de constructor de consensos en beneficio, siempre, de causas que trascienden fronteras y que inciden directamente en el bienestar de nuestra propia sociedad.

La creciente polarización internacional hace cada vez más difícil alcanzar acuerdos. En ese contexto, los países capaces de tender puentes entre posiciones distintas, facilitar el diálogo y construir convergencias adquieren un valor estratégico particular para el sistema internacional.

México ya desempeña ese papel en numerosos procesos multilaterales. En Ginebra lo vemos cotidianamente en ámbitos tan diversos como las negociaciones sobre biodiversidad, contaminación, salud global y derechos humanos. Nuestro país ha procurado actuar como un interlocutor constructivo, capaz de dialogar con distintas regiones y grupos de negociación para identificar puntos de convergencia y contribuir a la construcción de consensos.

Esta vocación también se refleja en nuestra participación activa en el Consejo de Derechos Humanos, en los procesos ambientales multilaterales y en los debates sobre la reforma del sistema internacional. Asimismo, lideramos iniciativas como ONU80 Global, orientadas a fortalecer la eficacia y la capacidad de respuesta de las Naciones Unidas, en apoyo del proceso de reforma impulsado por el secretario general António Guterres.

Asimismo, cualquier reflexión seria sobre el futuro del multilateralismo debe reconocer la contribución fundamental de las mujeres a la diplomacia, la construcción de consensos y la gobernanza internacional. La participación plena, igualitaria y significativa de las mujeres no es únicamente una cuestión de representación; es una condición necesaria para construir instituciones más legítimas, inclusivas y capaces de responder a la diversidad de desafíos que enfrenta la comunidad internacional. En ese ámbito, México ha impulsado de manera consistente una política exterior feminista y ha promovido una

mayor participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones internacionales.

Más allá de iniciativas específicas, la principal contribución de México seguirá siendo la capacidad y la disposición de nuestros diplomáticos y diplomáticas para construir entendimientos donde otros ven diferencias, identificar espacios de convergencia donde parecen existir únicamente desacuerdos y recordar que, frente a desafíos cada vez más complejos e interdependientes, la cooperación internacional no es una aspiración idealista, sino una necesidad práctica. Esa ha sido una constante de nuestra política exterior y, estoy convencida, seguirá siendo una de las aportaciones más valiosas de México a la construcción de un orden internacional más pacífico, más justo y más apto y ágil para responder a los desafíos de nuestro tiempo. ❧

Ginebra, Suiza, 10 de junio de 2026.

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

ENTREVISTAS

Interview with Amb. Francisca Elizabeth Méndez Escobar,[1] Permanent Representative of Mexico to the United Nations in Geneva, on current challenges facing multilateralism

By: Pedro González Olvera[2]
Universidad del Mar
Translated by: Isaac Flores Delgado
Universidad del Mar
DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.159

Question: As Permanent Representative of Mexico to the United Nations in Geneva, you are familiar with and actively participate in the issues discussed and analyzed there every day. What is your assessment of the present and future of multilateralism?

Answer: Multilateralism is unquestionably going through a period of questioning, tension and political strain, but not of irrelevance. Public attention often focuses on political disagreements or on the difficulties involved in reaching consensus on certain issues, particularly matters of international peace and security. From Geneva, however, we see a much broader reality.

Geneva is home to more than forty specialized agencies, technical bodies and secretariats of international treaties that constitute an essential part of the global governance architecture. Some institutions, such as the International Labour Organization and the

1 Ambassador Méndez Escobar was born in Mexico City. She joined the Mexican Foreign Service of the Ministry of Foreign Affairs in 1991. She holds a bachelor's degree in Political Science and Public Administration and a master's degree in Latin American Studies from the National Autonomous University of Mexico. She obtained a second master's degree in Law and Economics from the University of Milan. She holds diplomas in international politics, public diplomacy and Arab studies. Prior to her current posting in Geneva, she served as Ambassador of Mexico to the United Arab Emirates from January 2017 to January 2022, concurrently accredited to the Republic of Iraq. Email: fmendez@sre.gob.mx

2 He holds a Bachelor's degree in International Relations (FCPyS-UNAM), a Master's degree in International Relations (FCPyS-UNAM), and a specialization in Anthropological Sciences with a concentration in Cultural Policy and Cultural Management from the Metropolitan Autonomous University, Iztapalapa (UAM-Iztapalapa), in addition to several diploma certificates in fields related to his areas of expertise. He taught for more than 25 years at UNAM's Faculty of Political and Social Sciences. Retired career Ambassador. He served as President of the Mexican International Studies Association (AMEI) from 2021 to 2023. He currently serves as a Professor-Researcher at Universidad del Mar. Email: pedrogolvera@gmail.com

International Telecommunication Union, even predate the United Nations itself. This reminds us that multilateralism is much more than the political debates we see in the news.

Another major strength of the United Nations system is that it rests on a fundamental principle that remains extraordinarily relevant: the sovereign and juridical equality of States. In an international system marked by profound asymmetries of power, size and economic capacity, the United Nations remains a forum in which all States have a voice, participate in global debates and contribute to the development of international norms on the basis of that principle of juridical equality.

Here in Geneva, standards are adopted every day, international responses are coordinated, technical norms are developed and opportunities for cooperation are created in fields as diverse as health, telecommunications, trade, intellectual property, human rights, labor, humanitarian assistance, migration, the international protection of refugees, disarmament and the environment. Much of that work goes unnoticed precisely because it works and has an impact on the lives of countries and peoples. When the international postal system works, when an aircraft lands safely or when a vaccine reaches someone who needs it, we rarely think about the web of international cooperation that makes it possible.

Moreover, we live in an increasingly interdependent world. The challenges we face as an international community are becoming ever more complex and certainly do not stop at national borders. Artificial intelligence, quantum technologies, pandemics, cybersecurity, climate change and biodiversity loss are challenges that are global in nature and whose solutions require international cooperation.

Question: Multilateralism can and will therefore have to evolve, but it is unlikely to disappear. Indeed, the more complex and transnational the challenges we face become, the more necessary multilateral cooperation will be to manage them. Today, many politicians and government leaders do not believe in multilateralism, place conditions on it or seek to shape a form of multilateralism that serves their interests, to the detriment of traditional multilateralism, such as that represented by the United Nations. Do you believe that this new version of limited or conditional multilateralism has a future?

Answer: Initiatives involving smaller groups are not new. They have existed for decades and can play a useful role within the international system. In certain contexts, they make it possible to move forward more quickly, build initial consensus or generate political momentum around specific issues.

The G20, of which Mexico is a member, is perhaps one of the clearest examples: it made it possible to coordinate responses during the 2008 financial crisis and remains a relevant forum for global economic governance.

Similarly, the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), in which we also participate, has served for decades as a forum for developing standards and good practices in areas such as taxation, public governance, education and the fight against corruption.

In the field of non-proliferation, the Nuclear Suppliers Group, of which we are likewise a member, has helped coordinate policies and export controls among States with specific capabilities and interests concerning materials, equipment and technology for the peaceful uses of nuclear energy.

It would be a mistake, however, to think that those mechanisms can replace universal multilateralism. Their strength lies precisely in the fact that they are more flexible and specialized forums. The strength of the United Nations, by contrast, lies in its universality, its legitimacy and its capacity to bring together virtually the entire international community around common rules and objectives.

For that very reason, I do not believe that we should frame this discussion as a choice between one model and the other. The real challenge is to ensure that both coexist and complement each other. Smaller forums can serve to generate ideas, build convergence or advance particular agendas; universal multilateral institutions can give those efforts legitimacy, reach and sustainability.

We must also be careful with the narrative of a permanent crisis of multilateralism. There is a risk that this diagnosis could become a self-fulfilling prophecy. Processes that encounter deadlock are often highlighted, while less attention is paid to the many areas in which international cooperation continues to function and produce concrete results, as happens every day here in Geneva.

As I have already indicated, one need only look at sectors such as telecommunications, health, civil aviation, intellectual property, postal systems or international trade to see that a robust institutional framework continues to operate on a daily basis, is constantly being renewed and optimized —not without difficulty— and has a direct impact on our daily lives.

Question: If traditional multilateralism is losing relevance and the United Nations is unable to resolve conflicts because of the evident influence of the major Powers on its decisions, what, in your view, are the possible solutions for modernizing the Organization and making it more efficient, bearing in mind that the influence of those countries will always exist?

Answer: I believe that the starting point must be to recognize that the global governance system we have today was designed more than eighty years ago to respond to a world very

different from the one we live in now.

Since then, the world has changed profoundly. We could almost say that it has become larger, and certainly more complex. There are more States, more people, more trade, more technology and far greater interdependence among our societies. Challenges have also emerged that the founders of the United Nations could scarcely have anticipated, ranging from climate change and pandemics to artificial intelligence and cybersecurity.

Added to this are the consolidation and emergence of new actors in the multilateral arena, such as civil society organizations, the private sector and academia itself, as well as new forms of international interaction. It would not be realistic to expect an architecture designed in 1945 to respond in the same way to the challenges of 2026. Modernizing the system does not mean questioning its value; it means ensuring that it remains capable of fulfilling its function while responding to these profound changes.

Modernizing the system is not an option; it is a necessity. It is a task that we have postponed for far too long and that the international community must take seriously. Institutions that endure are those capable of adapting to the changes of their time.

Of course, an important part of that discussion concerns the functioning of the Security Council and the constraints created by the exercise of the veto. Together with France and other partners, Mexico has promoted initiatives aimed at strengthening accountability and limiting the use of the veto in situations involving mass atrocities.

Modernization, however, entails much deeper, more concrete and operational changes, such as reviewing the mandates that we assign to secretariats throughout the system. It also entails reducing duplication, strengthening coordination among bodies, making better use of new technologies and using available resources more efficiently.

We must also strengthen tools such as preventive diplomacy, international and regional mediation, and mechanisms for the peaceful settlement of disputes. Given the difficulty of achieving far-reaching structural reforms in the short term, these instruments can make a significant contribution to preventing and managing conflicts.

Ultimately, the objective must be to ensure that the system remains capable of responding effectively to the challenges we face collectively.

Question: Following on from the previous question, is there a future for multilateralism as we know it today, or will we have to adapt to whatever solutions the major Powers put forward?

Answer: I am convinced that multilateralism has a future because it responds to an objective and genuine need of the international community.

We live in a system of sovereign States that need to coordinate in order to manage problems that no country can solve on its own. That reality will not disappear. On the contrary, as we have already noted, growing economic, technological, environmental and social interdependence will make international cooperation increasingly necessary.

That said, multilateralism will have to evolve and adapt. We must accept that the world has changed and continues to change. The capacity to adapt will be one of the conditions for the system's survival and relevance.

Adaptation, however, does not mean abandoning its fundamental principles. The values that inspired the creation of the United Nations and were enshrined in its Charter —dialogue, international cooperation, the sovereign equality of States, the peaceful settlement of disputes and respect for international law— are as relevant today as they were eight decades ago. Indeed, in a context of growing polarization and interdependence, their importance is even greater.

These principles, incidentally, and as you know, are also part of Mexico's diplomatic DNA. Our foreign policy has historically been built on the conviction that differences must be resolved through dialogue, that international rules matter and that global challenges require collective solutions. Accordingly, when we speak of modernizing multilateralism, we are not speaking of replacing its founding principles, but of ensuring that they continue to guide a system capable of responding to the challenges of the present and the future.

With regard to the role of the major Powers, history shows that many of the most important advances in multilateralism have been driven by broad coalitions of States and by countries willing to build bridges between divergent positions. Medium-sized and small countries have made decisive contributions to the development of international law, multilateral institutions and collective solutions to common challenges.

In an environment marked by growing geopolitical fragmentation, consensus-building will become increasingly valuable. The true test for multilateralism is not whether it can survive, but whether it can continue to deliver concrete results for people and provide effective responses to problems that no State can solve on its own. That will be the central challenge of the coming decades.

Question: Finally, what is, or what should be, Mexico's role in shaping a new multilateralism, should circumstances so require, bearing in mind that our country has historically maintained a firm commitment to and active participation in almost all the initiatives that have emerged, and continue to emerge, in international organizations since the League of Nations?

Answer: Mexico has a long-standing tradition of commitment to multilateralism and

to building collective solutions to international challenges. That tradition remains fully relevant, and today we embrace it with greater strength and conviction than ever.

In an increasingly complex and fragmented international context, Mexico will continue to perform one of the roles it has exercised most effectively throughout its diplomatic history: that of a consensus-builder in support, always, of causes that transcend borders and directly affect the well-being of our own society.

Growing international polarization is making it increasingly difficult to reach agreements. In that context, countries capable of bridging different positions, facilitating dialogue and building convergence acquire particular strategic value for the international system.

Mexico already plays that role in numerous multilateral processes. In Geneva, we see it every day in areas as diverse as negotiations on biodiversity, pollution, global health and human rights. Our country has sought to act as a constructive interlocutor, capable of engaging with different regions and negotiating groups in order to identify areas of convergence and contribute to consensus-building.

This vocation is also reflected in our active participation in the Human Rights Council, in multilateral environmental processes and in debates on reform of the international system. We also lead initiatives such as UN80 Global, aimed at strengthening the effectiveness and responsiveness of the United Nations in support of the reform process led by Secretary-General António Guterres.

Furthermore, any serious reflection on the future of multilateralism must recognize the fundamental contribution of women to diplomacy, consensus-building and international governance. The full, equal and meaningful participation of women is not merely a matter of representation; it is a necessary condition for building institutions that are more legitimate, inclusive and capable of responding to the diverse challenges facing the international community. In this area, Mexico has consistently pursued a feminist foreign policy and promoted greater participation by women in international decision-making forums.

Beyond specific initiatives, Mexico's principal contribution will continue to be the ability and willingness of our diplomats, women and men alike, to build understanding where others see differences, identify areas of convergence where there appear to be only disagreements, and recall that, in the face of increasingly complex and interdependent challenges, international cooperation is not an idealistic aspiration but a practical necessity. That has been a constant of our foreign policy and, I am convinced, will continue to be one of Mexico's most valuable contributions to building an international order that is more peaceful, more just, and better equipped and more agile in responding to the challenges of our time. ❧

Geneva, Switzerland, 10 June 2026.

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

MATERIALES AUDIOVISUALES

El Anuario Mexicano de Asuntos Globales no posee los derechos de autor de los materiales audiovisuales aquí reproducidos. La difusión de los mismos tiene fines estrictamente académicos y divulgativos.

DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1.160

ISA-AMEI Joint Conference 2025: Opening Ceremony and Keynote



Asociación Mexicana de Estudios Internacionales. (2025). *Opening ceremony ISA-AMEI Joint Conference*. June 4. [@amei.mx.oficial]. YouTube.

https://www.youtube.com/watch?v=nc_pnsNoMyM

ISA-AMEI Joint Conference 2025: Los mitos de RR. II. / The Myths of IR



Asociación Mexicana de Estudios Internacionales. (2025). *ISA-AMEI Joint Conference 2025: Los mitos de RR. II. / The Myths of IR*. June 5. [@amei.mx.oficial]. YouTube.

https://www.youtube.com/watch?v=xVT3ChHhxeI

ISA-AMEI Joint Conference 2025: Keynote Address by Prof. Andrea Oelsner



Asociación Mexicana de Estudios Internacionales. (2025). *ISA-AMEI Joint Conference 2025: Keynote Address by Prof. Andrea Oelsner*. June 5. [@amei.mx.oficial]. YouTube.

https://www.youtube.com/watch?v=adRN50qcL0s

Ukraine War Will Now Be Resolved on Battlefield
John Mearsheimer, Alexander Mercouris & Glenn Diesen



The Duran. (2025). *Ukraine War Will Now Be Resolved on Battlefield* | John Mearsheimer, Alexander Mercouris & Glenn Diesen. [@TheDuran]. YouTube.

https://www.youtube.com/watch?v=UDTreGI5wKE

NATO Secretary General in panel discussion at Munich Security Conference



NATO News. (2025). *NATO Secretary General in panel discussion at Munich Security Conference*. 15 Feb 2025. [@NATONews]. YouTube.

https://www.youtube.com/watch?v=rPEFnpOoHS0

The 2025 Annual Lecture by the Director of Chatham House: The pursuit of order in a contested world



Chatham House. (2025). *The Director's Annual Lecture 2025 "The pursuit of order in a contested world"*. 14 Jan 2025. [@ChathamHouse10]. YouTube.

https://www.youtube.com/watch?v=GtGzJiJ7iJs

Día Mundial del Medio Ambiente 2025: Retos para la agenda de desarrollo sostenible



Asociación Mexicana de Estudios Internacionales. (2025). *Día Mundial del Medio Ambiente 2025: "Retos para la agenda de desarrollo sostenible"*. 24 de junio. [@amei.mx.oficial]. YouTube.

https://www.youtube.com/live/BOM0YN6DG0w

Conversatorio: "¿Historia para qué y por qué?"



Asociación Mexicana de Estudios Internacionales. (2025). *Conversatorio: "¿Historia para qué y por qué?"* 24 de abril. [@amei.mx.oficial]. YouTube.

https://www.youtube.com/watch?v=DAM7NlgNXPU



Universidad del Mar
Campus Huatulco
Instituto de Estudios Internacionales *Isidro Fabela*

AMAG

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2025

Universidad del Mar
Campus Huatulco
Instituto de Estudios Internacionales *Isidro Fabela*

www.anuarioasuntosglobalesumar.com

DOI: https://doi.org/10.59673/amag.v4i1
ISSN en línea: 3122-4563

ISSN 2992-8192
9 772992 819007