

AMAG

Anuario Mexicano de Asuntos Globales 2023



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



www.anuarioasuntosglobalesumar.com

ISSN 2992-8192



María de los Ángeles Peralta Arias
Rectora

María del Rosario Enríquez Rosado
Vice-Rectora Académica

José Luis Ramos Espinoza
Vice-Rector de Administración



Anuario Mexicano de Asuntos Globales 2023

AÑO II, NÚM. 2

Dr. Modesto Seara Vázquez †
Director fundador

Dr. Alberto Lozano Vázquez
Director

Mtro. Isaac Flores Delgado
Secretario general

Dr. José Ricardo Villanueva Lira
Mtro. Pedro González Olvera
Mtro. Marco Antonio Guadarrama Vega
Mtra. Lucero de Jesús Ruíz Guzmán
Mtra. Noemí López Santiago
Lic. Teresa Elena Estefana Hayna de Lozanne
Dra. Indra Labardini Fragoso
Comité de redacción

El **Anuario Mexicano de Asuntos Globales (AMAG)**, Año II, núm. 2, es una publicación anual (enero/diciembre de 2023) 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@huatulco.umar.mx. Editor responsable: Dr. Alberto Lozano Vázquez. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo: 04-2023-062115080800-102, ISSN: 2992-8192, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Este número tiene un tiraje de 500 ejemplares. 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
2023

Año II, núm. 2, julio de 2024

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
ISSN 2992-8192

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

Oiga 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



Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2023



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

Contenido

Introducción.....	7
<i>(Español)</i>	
Introduction.....	11
<i>(Inglés)</i>	
Introduction.....	15
<i>(Francés)</i>	
介绍.....	19
<i>(Chino)</i>	

ENSAYOS

Norteamérica: nueva geopolítica y geoeconomía. La ecuación china	23
<i>Raúl Benítez Manaut</i>	
La crisis del modelo de desarrollo de Asia	39
<i>Isaac Flores Delgado</i>	
La lucha por la nueva hegemonía mundial, los semiconductores y la relocalización.....	61
<i>Eduardo Roldán</i>	
Del imperio a la política de las grandes potencias: alcances, contradicciones y peligros.....	85
<i>Abelardo Rodríguez Sumano</i>	
The development and future of the Netherlands' Indo-Pacific strategy.....	109
<i>David Chumeng Wu</i>	
La creciente presencia de China en América Latina y el Caribe en un cambiante entorno global	127
<i>José Luis Bernal Rodríguez</i>	
El Proceso de Quito, un espacio de diálogo para los Estados huéspedes	141
<i>Alfredo M. López Rita</i>	
La ciencia en el G-7 y el G-20: de la voluntad a la acción.....	161
<i>Guillermo Gutiérrez Nieto</i>	

La fundación del Grupo de los 77. Entre el <i>statu quo</i> y la rebelión en la economía internacional.	181
<i>Wilson Fernández Luzuriaga</i> <i>Hernán Olmedo González</i>	
La intervención fiscal en las naciones del G-20 durante la pandemia: un análisis a partir de la base de datos <i>Fiscal Monitor</i> del FMI	201
<i>María Emilia Val</i> <i>Rocío Ceballos</i>	
Torres Bodet y la imagen de México en la revista <i>Nouvelles du Mexique</i>	225
<i>Rosa Isabel Gaytán</i>	
<i>Uncool Japan:</i> Una nueva revaloración de la diplomacia cultural	245
<i>Mitzi Alejandra Strauss Pavón</i> <i>Carlos Uscanga</i>	
La gobernanza global de los océanos y la Organización Marítima Internacional.	267
<i>Carlos Gabriel Argüelles Arredondo</i> <i>Rafael Velázquez Flores</i>	
Nuevos actores internacionales: el caso de los refugiados en San Luis Potosí, México	293
<i>María Cecilia Costero Garbarino</i>	
Las consecuencias económicas de la legalización de la marihuana sobre el sistema económico de las drogas ilegales: lecciones para México.	315
<i>Christian Herrera Medina</i>	
Legislar sobre noticias falsas: implicaciones sobre la racionalidad legislativa	335
<i>Yvonne Georgina Tovar Silva</i>	
Democratización espacial de Puerto Escondido 2022-2023. Datos socioeconómicos (densidad de población): puerta de información	359
<i>Edith Galván Ochoa</i>	
Towards a Comprehensive Theory of International Relations: The New French School of Sociological Liberalism	379
<i>Thomas Meszaros</i> <i>Antony Dabila</i>	
Is the world today still a global village?	399
<i>David J. Sarquís Ramírez</i>	

Lessons from Octavio Paz in Online Intercultural Learning: Outcomes of a Mexican-US Collaborative Course	419
<i>Alejandro Herrán</i>	
<i>Ivonne Alvarez</i>	
<i>Adriana Flores Castillo</i>	
<i>Corina Giacomello</i>	
<i>Emil Nagengast</i>	

CRÓNICAS

Crónica de una vida dedicada a la academia y a las Relaciones Internacionales: a propósito del perfil axiológico, ideológico y político del profesor Modesto Seara Vázquez.....	441
<i>Antonio Martínez Puñal</i>	
Cronología desde el ataque de Hamás a Israel (7 de octubre de 2023 - 29 de febrero de 2024)	453
<i>David J. Sarquís Ramírez</i>	

AUTORES CLÁSICOS

El legado de Marx a Relaciones Internacionales	477
<i>Ricardo Villanueva</i>	
Robert Putnam y el juego del doble nivel: un análisis de la política exterior de México durante la crisis diplomática con Cuba en 2004.....	499
<i>Rafael Velázquez Flores</i>	
<i>Sara Musotti</i>	

INDICADORES

<i>Elaboración: Marco Antonio Guadarrama Vega</i>	
<i>Ilustración: Miguel Ángel García Reyes</i>	
INDICADORES ECONÓMICOS	517
PIB a precios corrientes (Billones de dólares de los EE. UU.)	517
Países con mayor & menor PIB a precios corrientes (Billones de dólares de los EE. UU.)	518
Países con mayor & menor PIB per cápita (Dólares de los EE. UU.)	519

Países con mayor & menor crecimiento del PIB real (Variación porcentual anual)	520
Países con mayor & menor tasa de inflación (Porcentaje basado en precios al consumidor)	521
INDICADORES SOCIALES	522
Países con mayor & menor población (Número de habitantes).....	522
Población mundial (Número de habitantes).....	523
INDICADORES MEDIOAMBIENTALES	524
Países con mejor & peor índice de desempeño ambiental (Puntaje EPI = <i>Environmental Performance Index</i>).....	524
Países con mejor & peor calidad del aire (EPI <i>Score</i>)	525
INDICADORES DE ENERGÍAS RENOVABLES.....	526
Generación de energía eléctrica con fuentes renovables (GWh).....	526
Generación de energía eléctrica con fuentes renovables per cápita (GWh).....	527
Energías renovables (Generación de energía en GWh)	528
INDICADORES EN DEMOCRACIA	529
Países con mejor & peor evaluación de democracia (Índice de democracia).....	529
INDICADORES EN SALUD	530
COVID-19 (Muertes por Covid-19 por cada 100,000 habitantes)	530
Mortalidad derivada del COVID-19 (Número de muertes por año)	531
INDICADORES EN BIODIVERSIDAD	532
Animales en peligro de extinción (Actualización al 2024)	532

INDICADORES EN EDUCACIÓN	533
Tasa de alfabetización, total de adultos (Porcentaje de personas de 15 años o más)	533

COMENTARIOS BIBLIOGRÁFICOS

González Olvera, P. y Cattafi Bambaci, C. (2023). <i>Las Relaciones Internacionales entre teoría y práctica: ensayos en homenaje a Modesto Seara Vázquez.</i> México. AMEI. 142 pp.....	537
<i>Guillermo Gutiérrez Nieto</i>	
Ordóñez, A. (2022). <i>El mito y el desencanto. Literatura y poder en la Cuba revolucionaria.</i> México. Paidós. 232 pp.....	543
<i>Pedro González Olvera</i>	
Sanahuja, J. A. (Ed.) (2024). <i>La sociedad internacional. Miradas iberoamericanas. Ensayos en homenaje a Celestino del Arenal Moyúa.</i> Madrid. Fundación Carolina. 355 pp.	551
<i>Mayra López Díaz</i>	
Lara, R. F., Añorve, D. y Zamora, G. (Coord.) (2022). <i>La Paradiplomacia en México. Casos de Éxito.</i> Guadalajara. UGTO, UdG y CU de los Lagos. 281 pp.	561
<i>Pedro González Olvera</i>	

ENTREVISTAS

Entrevista al C. Vice-Almirante Raymundo Morales Ángeles Director General del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (CIIT) Oficinas del CIIT en el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV-Secretaría de Marina) 22 de septiembre de 2023	571
<i>Por: Dr. Alberto Lozano Vázquez</i>	
Interview with Vice Admiral Raymundo Morales Ángeles Director General of the Interoceanic Corridor of the Isthmus of Tehuantepec (CIIT by its acronym in Spanish) CIIT Offices at the Naval Higher Studies Center (CESNAV-Navy Secretariat) September 22, 2023	595
<i>By: Dr. Alberto Lozano Vázquez</i>	

Entretien avec M. le Vice-Amiral Raymundo Morales Ángeles
 Directeur Général du Corridor Interocéanique de l'Isthme de Tehuantepec (CIIT)
 Bureaux du CIIT au Centre d'Etudes Supérieures Navales
 (CESNAV-Secrétariat de la Marine)
 22 septembre 2023 619

Par : Dr. Alberto Lozano Vázquez

访问雷蒙多·莫拉莱斯·安赫莱斯 (Raymundo Morales Ángeles) 副上将
 墨西哥特瓦特佩克地峡跨洋走廊总监 (CIIT)
 CIIT办公室位于海军高等研究中心
 (CESNAV-海军部)
 访问时间: 2023年9月22日 645

采访者: 阿尔贝托·洛萨诺·瓦克斯博士 (*Dr. Alberto Lozano Vázquez*)

Entrevista al Dr. Gilberto Conde
 El Colegio de México
El conflicto israelí-palestino
derivado de ataque de Hamás el 7 de octubre de 2023
 26 de febrero de 2024..... 665

Por: Dr. David. J. Sarquís Ramírez

MATERIALES AUDIOVISUALES

El pensamiento internacional de las mujeres
 a principios del siglo XX 677

Fuerzas y corrientes de la Revolución mexicana 678

Épisode 3/4 : Amérique latine : la Palestine au cœur..... 679

Globalización en la crisis
 Ganadores y perdedores en el comercio mundial (1/2)..... 680

¿Quién mandará en la inteligencia artificial?..... 681

La economía del futuro
 Documental Inteligencia Artificial | Brecha de género 682

Introducción

(Español)

Este año, 2024, presentamos el segundo número del Anuario Mexicano de Asuntos Globales (AMAG); una publicación del Instituto de Estudios Internacionales *Isidro Fabela* de la Universidad del Mar (UMAR), Campus Huatulco, en Oaxaca, México.

En esta edición, el Anuario inicia en su sección de Ensayos con un grupo de contribuciones con perspectiva geopolítica. Entre sus abordajes se encuentran las relaciones América del Norte–China; el desarrollo de Asia; la disputa por la hegemonía mundial vinculada a semiconductores y relocalización; la actual Política de las Grandes Potencias; la estrategia de Países Bajos en la región Indo Pacífico; la creciente presencia de China en América Latina y el Caribe; y el Proceso de Quito para responder a la crisis de migrantes y refugiados venezolanos. Continuamos con trabajos que tienen un enfoque sobre algunas Cumbres y otros aspectos diplomáticos, como la ciencia en el G-7 y el G-20; la fundación y evolución del Grupo de los 77; la intervención fiscal en las naciones del G-20 durante la pandemia; la imagen de México desde el trabajo editorial de Torres Bodet; y la diplomacia cultural japonesa. Posteriormente, tenemos un análisis de la gobernanza global de los océanos y otro que vincula lo global con lo local sobre los refugiados en San Luis Potosí como nuevos actores internacionales. Con un carácter económico y jurídico le siguen dos trabajos respectivamente, el primero analiza las consecuencias económicas de la legalización de la marihuana sobre el sistema económico de las drogas ilegales, y el segundo que analiza la posibilidad de legislar sobre noticias falsas, tema pertinente en tiempos de posverdad. Le sigue un trabajo que pone valor al acceso y la transparencia de la información de la NASA para la toma de decisiones en políticas públicas, tomando como caso la ciudad de Puerto Escondido, Oaxaca.

En términos teóricos, igualmente en la sección de Ensayos, en este número contamos con dos trabajos; uno sobre la Nueva Escuela Francesa del Liberalismo Sociológico resaltando la contribución de Raymond Aron; y otro, que revisita la idea de una aldea global, identificando su utilidad, validez e importancia contemporánea. Para cerrar, contamos con un ensayo sobre pedagogía educativa de aprendizaje intercultural en línea entre México y Estados Unidos, basado en lecciones de Octavio Paz.

En la sección de Crónicas se presentan dos trabajos; el primero da cuenta de las experiencias y contribuciones del jurista internacional Modesto Seara Vázquez; y el segundo aporta una cronología a partir del ataque de Hamás a Israel, secuenciando los eventos desde el 7 de octubre de 2023 hasta el último día de febrero de 2024.

En Autores Clásicos, esta edición cuenta con un análisis del legado de Marx a las Relaciones Internacionales, por un lado, y del juego a dos niveles de Robert Putnam, por el otro. Nuestra sección de Indicadores ofrece datos que pudieran ser útiles para tomar perspectiva general de distintos indicadores, entre ellos, el Producto Interno Bruto (PIB), inflación, población, desempeño ambiental, calidad del aire, energías renovables, democracia, COVID, cambio climático, entre otros.

La sección de Comentarios Bibliográficos ofrece contenidos sobre contribuciones que aluden a pensadores como Modesto Seara y Celestino del Arenal; o temas como literatura y poder en la Cuba revolucionaria; o casos de éxito en la paradiplomacia mexicana.

En la sección de Entrevistas, abrimos con un análisis especial y comprehensivo del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (CIIT), entrevistando al Vicealmirante Raymundo Morales Ángeles, Director General del CIIT, y que tuvo lugar en el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) de la Secretaría de Marina. En nuestra entrevista, abordamos importantes y variadas temáticas, tales como el significado histórico del Corredor Interoceánico, el transporte marítimo y comercio, la optimización logística, la contribución al PIB, la energía y el medio ambiente, la migración, la geopolítica y la seguridad. Las respuestas provistas por el Vicealmirante Morales Ángeles tienen una importancia especial porque representan lo que teóricamente, en el Constructivismo Social, se conoce como acto discursivo de autoridad (*authoritative speech act*), que lo convierte en una visión autorizada desde el Estado. A razón de esto, consideramos importante divulgar en distintos idiomas este contenido provisto por una valiosa fuente de información primaria. La entrevista se transcribió a cuatro idiomas: español (versión original), inglés, francés y chino mandarín, pensando en los intereses internacionales que hay sobre el Corredor Interoceánico.

Por último, esta edición contiene una entrevista al Dr. Gilberto Conde sobre un tema que resulta fundamental para las relaciones internacionales del año 2023 (y lo que va de 2024): el conflicto israelí – palestino, derivado del ataque del grupo Hamás, ocurrido el 7 de octubre de 2023. Así, en la sección de Entrevistas, en este número analizamos dos temas de gran relevancia actual e internacional: el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (CIIT) y el último episodio de un conflicto devastador en Medio Oriente.

El volumen finaliza con algunos materiales audiovisuales con temas como el pensamiento internacional de las mujeres a principios de siglo XX; la política exterior durante la Revolución Mexicana; un *podcast* de *Radio France* donde se analizan las reacciones de América Latina a la guerra entre Israel y Palestina. Posteriormente, se sugiere un material que identifica ganadores y perdedores en el comercio mundial; otro que analiza el tema de la inteligencia artificial; y otro sobre la economía del futuro.

Desde el Comité de Redacción del Anuario agradecemos a las autoridades universitarias de la UMAR por mantener este proyecto vigente; al Departamento de Idiomas del Campus Huatulco, por su valiosa asistencia en las traducciones a la entrevista sobre el Corredor Interoceánico y en las revisiones de algunos capítulos, especialmente a la Mtra. Rowena Tejjido Diaz y al Lic. William Piers John Hurst (inglés); a las Maestras Sandrine Laurence Miralles, Celia Elisabeth Martyniak, y Amélie Dutoit (francés); y en la UTM, a la Lic. Yalin Zhang (chino). Igualmente nuestro agradecimiento a nuestro Ilustrador Miguel Angel García Reyes y al Lic. Josué Abimael Reyes Rosales en la asistencia de investigación y edición.

Bahías de Huatulco, Oaxaca. Julio de 2024

Dr. Alberto Lozano Vázquez

Director

Introduction

(Inglés)

This year, 2024, we present the second issue of the Mexican Yearbook of Global Affairs (AMAG); a publication of the *Isidro Fabela* Institute of International Studies at the Universidad del Mar (UMAR), Huatulco Campus, in Oaxaca, Mexico.

In this edition, the Yearbook begins its Essays section with a group of contributions from a geopolitical perspective. Among the topics covered are North America-China relations; Asia's development; the dispute for world hegemony linked to semiconductors and relocation; the current Great Powers Politics; the Netherlands' strategy in the Indo-Pacific region; China's growing presence in Latin America and the Caribbean; and the Quito Process to respond to the crisis of Venezuelan migrants and refugees. We continue with works that focus on some Summits and other diplomatic aspects, such as science in the G-7 and G-20; the founding and evolution of the Group of 77; fiscal intervention in G-20 nations during the pandemic; the image of Mexico from Torres Bodet's editorial work; and Japanese cultural diplomacy. Subsequently, we have an analysis of the global governance of the oceans and another that links the global to the local regarding refugees in San Luis Potosí as new international actors. With an economic and legal character, two works follow respectively: the first analyzes the economic consequences of marijuana legalization on the illegal drug economy, and the second examines the possibility of legislating on fake news, a pertinent topic in post-truth times. This is followed by a work that values the access and transparency of NASA's information for public policy decision-making, taking the city of Puerto Escondido, Oaxaca as a case study.

In theoretical terms, also in the Essays section, this issue includes two works; one on the New French School of Sociological Liberalism highlighting the contribution of Raymond Aron; and another that revisits the idea of a global village, identifying its contemporary utility, validity, and importance. To close, we have an essay on the educational pedagogy of online intercultural learning between Mexico and the United States, based on lessons from Octavio Paz.

In the Chronicles section, two works are presented; the first recounts the experiences and contributions of the international jurist Modesto Seara Vázquez; and the second provides a chronology starting from the Hamas attack on Israel, sequencing events from October 7, 2023, to the last day of February 2024.

In Classical Authors, this edition includes an analysis of Marx's legacy to International Relations on one hand, and Robert Putnam's two-level game on the other. Our Indicators section offers data that could be useful for a general perspective on various indicators, including Gross Domestic Product (GDP), inflation, population, environmental performance, air quality, renewable energy, democracy, COVID, and climate change, among others.

The Bibliographic Comments section offers content on contributions that refer to thinkers such as Modesto Seara and Celestino del Arenal; or topics such as literature and power in revolutionary Cuba; or successful cases of Mexican paradiplomacy.

In the Interviews section, we begin with a special and comprehensive analysis of the Interoceanic Corridor of the Isthmus of Tehuantepec (CIIT), interviewing Vice Admiral Raymundo Morales Ángeles, Director General of the CIIT, which took place at the Center for Advanced Naval Studies (CESNAV) of the Secretary of the Navy. In our interview, we addressed important and varied topics such as the historical significance of the Interoceanic Corridor, maritime transport and trade, logistical optimization, contribution to GDP, energy and the environment, migration, geopolitics, and security. The answers provided by Vice Admiral Morales Ángeles are of special importance because they represent what is theoretically known in Social Constructivism as an *authoritative speech act*, which makes it an authorized vision from the State. For this reason, we consider it important to disseminate this content provided by a valuable primary information source in different languages. The interview was transcribed into four languages: Spanish (original version), English, French, and Mandarin Chinese, considering the international interests in the Interoceanic Corridor.

Finally, this edition contains an interview with Dr. Gilberto Conde on a topic that is fundamental for international relations in 2023 (and so far in 2024): the Israeli-Palestinian conflict, derived from the attack by the Hamas group on October 7, 2023. Thus, in the Interviews section, in this issue we analyze two topics of great current and international relevance: the Interoceanic Corridor of the Isthmus of Tehuantepec (CIIT) and the latest episode of a devastating conflict in the Middle East.

The volume concludes with some audiovisual materials on topics such as the international thought of women in the early 20th century; foreign policy during the Mexican Revolution; a podcast from Radio France analyzing Latin America's reactions to the war between Israel and Palestine. Subsequently, a material identifying winners and losers in world trade is suggested; another analyzing the topic of artificial intelligence; and another on the economy of the future.

From the Yearbook's Editorial Committee, we thank the university authorities of UMAR for keeping this project alive; the Department of Languages at the Huatulco Campus for their valuable assistance in translating the interview on the Interoceanic Corridor and reviewing some chapters, especially to Mtra. Rowena Tejjido Diaz and Lic. William Piers John Hurst (English); to the teachers Sandrine Laurence Miralles, Celia Elisabeth Martyniak, and Amélie Dutoit (French); and at UTM, to Lic. Yalin Zhang (Chinese). We also thank our Illustrator Miguel Angel García Reyes and Lic. Josué Abimael Reyes Rosales for their research and editing assistance.

Bahías de Huatulco, Oaxaca. July 2024

Dr. Alberto Lozano Vázquez

Director

Introduction

(Francés)

Cette année, 2024, nous présentons le deuxième numéro de l'Annuaire Mexicain des Affaires Globales (AMAG); une publication de l'Institut des Études Internationales *Isidro Fabela* de l'Université de la Mer (UMAR), Campus Huatulco, à Oaxaca, Mexique.

Dans cette édition, l'Annuaire commence sa section Essais avec un groupe de contributions d'une perspective géopolitique. Parmi les sujets abordés figurent les relations Amérique du Nord-Chine; le développement de l'Asie; la dispute pour l'hégémonie mondiale liée aux semi-conducteurs et à la relocalisation; la politique actuelle des Grandes Puissances; la stratégie des Pays-Bas dans la région Indo-Pacifique; la présence croissante de la Chine en Amérique Latine et aux Caraïbes; et le processus de Quito pour répondre à la crise des migrants et réfugiés vénézuéliens. Nous continuons avec des travaux qui se concentrent sur certains Sommets et autres aspects diplomatiques, comme la science dans le G-7 et le G-20; la fondation et l'évolution du Groupe des 77; l'intervention fiscale dans les nations du G-20 pendant la pandémie; l'image du Mexique à travers le travail éditorial de Torres Bodet; et la diplomatie culturelle japonaise. Ensuite, nous avons une analyse de la gouvernance mondiale des océans et une autre qui lie le global au local concernant les réfugiés à San Luis Potosí en tant que nouveaux acteurs internationaux. Avec un caractère économique et juridique, deux travaux suivent respectivement : le premier analyse les conséquences économiques de la légalisation de la marijuana sur l'économie des drogues illégales, et le second examine la possibilité de légiférer sur les fausses nouvelles, un sujet pertinent à l'ère de la post-vérité. Ceci est suivi par un travail qui valorise l'accès et la transparence des informations de la NASA pour la prise de décisions en politiques publiques, en prenant comme cas la ville de Puerto Escondido, Oaxaca.

En termes théoriques, également dans la section Essais, ce numéro comprend deux travaux; l'un sur la Nouvelle École Française du Libéralisme Sociologique mettant en avant la contribution de Raymond Aron; et l'autre qui revisite l'idée d'un village global, identifiant son utilité, sa validité et son importance contemporaine. Pour conclure, nous avons un essai sur la pédagogie éducative de l'apprentissage interculturel en ligne entre le Mexique et les États-Unis, basé sur les leçons d'Octavio Paz.

Dans la section Chroniques, deux travaux sont présentés; le premier raconte les expériences et contributions du juriste international Modesto Seara Vázquez; et le second fournit une chronologie à partir de l'attaque du Hamas contre Israël, séquençant les événements du 7 octobre 2023 jusqu'au dernier jour de février 2024.

Dans Auteurs Classiques, cette édition comprend une analyse de l'héritage de Marx aux Relations Internationales, d'une part, et du jeu à deux niveaux de Robert Putnam, d'autre part. Notre section Indicateurs offre des données qui pourraient être utiles pour avoir une perspective générale sur divers indicateurs, notamment le Produit Intérieur Brut (PIB), l'inflation, la population, la performance environnementale, la qualité de l'air, les énergies renouvelables, la démocratie, le COVID, le changement climatique, entre autres.

La section Commentaires Bibliographiques propose des contenus sur des contributions faisant référence à des penseurs tels que Modesto Seara et Celestino del Arenal; ou des sujets tels que la littérature et le pouvoir à Cuba pendant la révolution; ou des histoires de réussite en paradiplomatie mexicaine.

Dans la section Entretiens, nous commençons par une analyse spéciale et complète du Corridor Interocéanique de l'Isthme de Tehuantepec (CIIT), en interviewant le Vice-amiral Raymundo Morales Ángeles, Directeur Général du CIIT, qui a eu lieu au Centre d'Études Navales Supérieures (CESNAV) du Secrétariat de la Marine. Dans notre entretien, nous avons abordé des sujets importants et variés tels que la signification historique du Corridor Interocéanique, le transport maritime et le commerce, l'optimisation logistique, la contribution au PIB, l'énergie et l'environnement, la migration, la géopolitique et la sécurité. Les réponses fournies par le Vice-amiral Morales Ángeles sont d'une importance particulière car elles représentent ce que l'on appelle théoriquement dans le Constructivisme Social un acte discursif d'autorité (*authoritative speech act*), ce qui en fait une vision autorisée de l'État. Pour cette raison, nous considérons important de diffuser ce contenu fourni par une précieuse source d'information primaire dans différentes langues. L'entretien en espagnol a été traduit en trois langues : anglais, français et chinois mandarin, en tenant compte des intérêts internationaux pour le Corridor Interocéanique.

Enfin, cette édition contient une interview avec le Dr. Gilberto Conde sur un sujet fondamental pour les relations internationales en 2023 (et jusqu'à présent en 2024): le conflit israélo-palestinien, issu de l'attaque du groupe Hamas survenue le 7 octobre 2023. Ainsi, dans la section Entretiens, dans ce numéro, nous analysons deux sujets d'une grande pertinence actuelle et internationale: le Corridor Interocéanique de l'Isthme de Tehuantepec (CIIT) et le dernier épisode d'un conflit dévastateur au Moyen-Orient.

Le volume se termine par quelques documents audiovisuels sur des sujets tels que la pensée internationale des femmes au début du XXe siècle; la politique étrangère pendant la Révolution mexicaine; un *podcast* de *Radio France* où sont analysées les réactions de l'Amérique latine à la guerre entre l'Israël et la Palestine. Finalement trois documents sont proposés. Le premier identifie les gagnants et les perdants du commerce mondial. Un autre analyse le sujet de l'intelligence artificielle et le dernier aborde l'économie du futur.

Depuis le Comité de Rédaction de l'Annuaire, nous remercions les autorités universitaires de l'UMAR pour avoir maintenu ce projet vivant; le Département des Langues du Campus de Huatulco, pour leur précieuse assistance dans la traduction de l'entretien sur le Corridor Interocéanique et dans la révision de certains chapitres, en particulier Mtra. Rowena Tejido Diaz et Lic. William Piers John Hurst (anglais); aux enseignantes Sandrine Laurence Miralles, Célia Elisabeth Martyniak, et Amélie Dutoit (français); et à l'UTM, à Lic. Yalin Zhang (chinois). Nous remercions également notre Illustrateur Miguel Angel García Reyes et Lic. Josué Abimael Reyes Rosales pour leur assistance dans la recherche et l'édition.

Bahías de Huatulco, Oaxaca. Juillet 2024

Dr. Alberto Lozano Vázquez

Directeur

介绍

(Chino)

今年,2024年,我们推出《墨西哥全球事务年鉴》(AMAG)的第二期,这是由位于墨西哥瓦哈卡州瓦图尔科校区的海洋大学(UMAR)伊西德罗·法贝拉国际研究所(Instituto de Estudios Internacionales Isidro Fabela)出版的刊物。

在本期年鉴中,“论文”部分用一组以地缘政治为视角的文章开篇。包括北美与中国的关系、亚洲的发展、全球半导体霸权争夺和重新定位的争论、当前的大国政策、荷兰在印度-太平洋地区的战略、中国在拉丁美洲和加勒比地区日益增长的存在性,以及应对委内瑞拉移民和难民危机的基多(Quito)进程。接着是一些关于峰会和其他外交工作方面的文章,例如G-7和G-20的峰会、77国集团的成立和发展、新冠疫情大流行期间G-20国家的财政干预、由托雷斯·博德特(Torres Bodet)在编辑出版工作中塑造的墨西哥的形象,以及日本的文化外交。随后,我们有关于海洋全球治理的分析,以及将全球与地方联系起来的关于圣路易斯波托西(San Luis Potosí)的难民作为新的国际行为体的分析。在经济和法律方面,分别有两篇文章,第一篇分析了大麻合法化对非法毒品经济体系的经济影响,第二篇分析了在后真相时代关于虚假新闻立法的可能性,接下来是一篇强调NASA信息的获取和透明度对于公共政策决策的价值,以瓦哈卡州的埃斯孔迪多港(Puerto Escondido, Oaxaca)市为案例。

在“理论”方面,同样是在论文部分,本期有两篇文章;一篇关于法国社会学自由主义新学派,突出了雷蒙德·阿隆(Raymond Aron)的贡献;另一篇重新审视了全球村的概念,识别其当代的实用性、有效性和重要性。最后,我们有一篇基于奥克塔维奥·帕斯(Octavio Paz)的经验教训,讨论关于墨西哥和美国之间在线跨文化学习的教育学文章。

在“纪实”部分,呈现了两篇文章。第一篇记录了国际法学家莫德斯托·塞阿拉·巴斯克(Modesto Seara Vázquez)的经验和贡献;第二篇提供了自2023年10月7日哈马斯(Hamás)对以色列(Israel)的袭击以来直到2024年2月底的事件时间表。

在“经典作家”部分,本期包含了对马克思(Marx)遗产对国际关系的分析,一方面,还有罗伯特·普特南(Robert Putnam)的两级游戏分析。我们的指标部分提供了各种指标的数据,这些数据可能对整体视角有用,包括国内生产总值(GDP)、通货膨胀、人口、环境表现、空气质量、可再生能源、民主、COVID-19、气候变化等。

“书评”部分提供了关于思想家贡献的内容,如莫德斯托·塞阿拉(Modesto Seara)和塞莱斯蒂诺·德尔·阿雷纳尔(Celestino del Arenal);又如古巴革命的文学与权力;和墨西哥副外交中的成功案例等主题。

在“采访”部分,我们首先对特万特佩克地峡的跨洋走廊(CIIT)进行了特别而全面的分析,采访了CIIT的总干事雷蒙多·莫拉莱斯·安赫莱斯(Raymundo Morales Ángeles)海军中将,此采访在海军部长的高等海军研究中心(CESNAV)进行。在采访中,我们讨论了不同的且重要的主题,如跨洋走廊的历史意义、海运和贸易、物流优化、对GDP的贡献、能源和环境、移民、地缘政治和安全。莫拉莱斯·安赫莱斯中将提供的回答非常重要,因为它们代表了在社会建构主义中理论上被称为“权威性言语行为”(authoritative speech act)的内容,这使其成为“国家授权的视角”。因此,我们认为有必要以不同语言传播这些宝贵的、第一手信息的内容。考虑到国际社会对跨洋走廊的兴趣,本采访被用四种语言记录:西班牙语(原版)、英语、法语和中文。最后,本年鉴记录了对吉尔伯托·孔德博士(Dr. Gilberto Conde)的采访,讨论了对2023年及至今(2024年)国际关系至关重要的主题:以色列-巴勒斯坦冲突,源于2023年10月7日哈马斯组织的袭击。因此,在“采访”部分,本期年鉴我们分析了两个当前国际上非常重要的主题:特万特佩克地峡的跨洋走廊(CIIT)和中东毁灭性冲突两个最新事件。

最后,本期年鉴还有一些视听材料,主题包括20世纪初女性的国际思想、墨西哥革命期间的外交政策、法国广播电台的播客分析拉丁美洲对以色列与巴勒斯坦战争的反应。随后,一些建议材料,包括识别全球贸易中的赢家和输家、分析人工智能话题的材料,以及关于未来经济的材料。

作为年鉴编辑委员会,我们感谢UMAR大学当局为保持该项目的持续性而付出的努力;感谢瓦图尔科校区语言系老师在翻译“跨洋走廊采访”和审查一些章节提供的宝贵的意见和帮助,特别是Rowena Tejido Diaz老师和William Piers John Hurst老师(英语)、Sandrine Laurence Miralles、Celia Elisabeth Martyniak和Amélie Dutoit老师(法语),以及UTM的Yalin Zhang(张亚琳)老师(中文),再次感谢他们的帮助。同样,我们也感谢我们的插画师Miguel Angel García Reyes和Josué Abimael Reyes Rosales在研究和编辑中提供的协助。

阿尔贝托·洛萨诺·巴斯克斯博士 主任

Dr. Alberto Lozano Vázquez

瓦图尔科湾,瓦哈卡州

2024年7月



ENSAYOS

Norteamérica: nueva geopolítica y geoeconomía. La ecuación china

Raúl Benítez Manaut¹

Resumen

Las relaciones de China con América del Norte son tanto competitivas como conflictivas, pero predominan los compromisos y acuerdos internacionales. El propósito de este artículo es analizar la emergencia de China en su nuevo rol global en los reequilibrios entre las potencias a través de su creciente influencia económica, comercial política y geopolítica. En 1980, el peso de la economía de China en la generación del Producto Interno Bruto (PIB) Mundial era del 3.4%. En el año 2005, alcanzó el 15%. Según el Fondo Monetario Internacional, en 2022, la economía China representó casi un 19% del PIB mundial, tomando como indicador la paridad de poder adquisitivo (PPA). Gracias a ello, se posiciona después de Estados Unidos como la segunda economía del mundo. Así, se construye una interdependencia entre Estados Unidos y China que es imposible dismantelar sin consecuencias graves para los equilibrios globales de poder en el mundo. Esto ha tenido un impacto directo en las relaciones de Estados Unidos con México y Canadá. Por ejemplo, se volvió a negociar el tratado trilateral TLCAN durante 2010 y 2018. Y en noviembre de 2018 se firmó el Tratado México, Estados Unidos, Canadá (TMEC). Durante los 23 primeros años del siglo XXI, el crecimiento de China ha influido y afectado a todos los bloques económicos y geopolíticos del planeta, pero principalmente a América del Norte. Esto abrió el dilema de la interdependencia entre las superpotencias: son rivales en lo geopolítico, pero incrementan sus relaciones en lo económico, comercial e inversiones. Así, el comercio hace a los países vulnerables al devenir del mercado internacional, fuera de control de los Estados, transformando la relación de poder entre los países.

Palabras clave: Geopolítica, geoeconomía, libre comercio, mercado internacional, poder, choque de civilizaciones, superpotencia

Abstract

China's interaction with North America is characterized by both competition and conflict, albeit constrained by international commitments and agreements. This article seeks to examine China's ascension and its evolving global role in reshaping power dynamics, particularly through its expanding economic, commercial, political, and geopolitical

¹ Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. Tiene estudios de Sociología en la UNAM, de maestría en Economía y Política Internacional en el CIDE y de doctorado en Estudios Latinoamericanos en la UNAM. Ha sido profesor de la Universidad de Columbia en Nueva York (2001), de la Universidad Americana de Washington (2006-2007) y del Centro de Estudios Hemisféricos de la Defensa de la Universidad Nacional de la Defensa de Estados Unidos (2004). Fue investigador visitante del Woodrow Wilson Center de la ciudad de Washington en 1998 y 2003. Sus escritos se centran en teoría de conflictos y negociaciones de paz, geopolítica y seguridad nacional de México, y seguridad en América del Norte.

influence. In 1980, China contributed merely 3.4% to the global Gross Domestic Product (GDP), a figure that surged to 15% by 2005. By 2022, according to the International Monetary Fund's calculations based on purchasing power parity (PPP), China's economy constituted nearly 19% of the world's GDP, securing its position as the second-largest economy worldwide, trailing only behind the United States. This burgeoning economic stature has forged an intricate interdependency between the United States and China, the unraveling of which would precipitate grave repercussions for global power equilibrium. Such dynamics inevitably reverberate throughout North America, impacting the United States' relationships with Mexico and Canada. The renegotiation of the North American Free Trade Agreement (NAFTA) during 2017 and 2018, culminating in the signing of the Canada-United States-Mexico Agreement (CUSMA) in November 2018, underscores this intricate web of interconnectedness. Throughout the initial decades of the 21st century, China's economic expansion has exerted profound influence across all global economic and geopolitical spheres, with North America standing prominently affected. This reality has underscored the paradox of interdependence between geopolitical rivals whose economic, commercial, and investment ties continue to deepen. Consequently, nations find themselves increasingly susceptible to the caprices of the international market, eroding traditional power structures and transforming the dynamics of international relations.

Keywords: Geopolitics, geoeconomics, free trade, international market, power, clash of civilizations, superpower

Del siglo XX al XXI: ¿choque de civilizaciones?

A nivel geopolítico y militar, el llamado dilema entre el “poder suave” (diplomático y político), y el “poder duro” (económico y militar) se impone en los balances de poder entre las superpotencias. La competencia militar define muchos de los factores que balancean el liderazgo de los países y bloques regionales, así como los valores políticos y formas de gobierno que los países occidentales transmitieron hacia el mundo, como la democracia. También hay bloques de países con gobiernos formalmente democráticos, pero que viven profundas crisis políticas y polarizaciones (como en América Latina); o de gobiernos parcialmente democráticos (como la India y muchos africanos); o no democráticos, pero muy exitosos y estables (como China), que logran construir nuevas competencias por ser los que encabezan las capacidades militares en el mundo (Cohen, 2016).

Esto incluye el ascenso de naciones como India, que después de China es el país con mayor tasa de crecimiento económico en el mundo. En América Latina, Asia y África, al no lograr crecer como China e India, y no poder superar su condición de países subdesarrollados en lo económico, lo social y lo político, buscan realineamientos e independencias relativas de los países “occidentales”, donde el *no alineamiento* se vuelve poco a poco en la nueva modalidad de la geopolítica global (Kaplan, 2013).

En la última década del siglo XX, durante el gobierno de William Clinton (1993-2001), Estados Unidos impulsó con energía el libre comercio como principal mecanismo para afianzar su liderazgo. En el mundo, la Unión Europea se consolidaba rápidamente, y en el polo opuesto de la geopolítica global durante la Guerra Fría, la Unión Soviética se desmembró en 1990-1991, pero China, por el contrario, logró consolidar reformas para acelerar su tránsito a una economía de mercado, transformándose en el país de más rápido crecimiento económico en el mundo (Sharma, 2007).

El pensamiento político estadounidense va modificando el consenso estratégico que durante la Guerra Fría determinó las relaciones entre los liderazgos demócratas y republicanos. En los años noventa del siglo XX, Samuel Huntington –autor de signo conservador–, predijo las nuevas modalidades de los conflictos en el mundo a través de un libro seminal: *Choque de Civilizaciones* (Huntington, 1996). Conforme a esta teoría culturalista, las identidades que se conforman en “naciones” se dan en ecuaciones entre la demografía, la historia, el idioma y la religión, las costumbres, las instituciones políticas y jurídicas, y formas de vida económica entre sus habitantes. De esta manera, se simplifica la polaridad “Oriente” y “Occidente” y todo lo que no lo es. O sea, no son occidentales aquellos países que no se identifican con la economía de mercado y la “democracia” liberal.

Según la teoría de Huntington, se observa un gran conflicto en gestación al desaparecer las ataduras ideológicas de la Guerra Fría. Esto se ubica, en primera instancia, por la “frustración” de los países islámicos, sus líderes religiosos y poblaciones, y se expande lo que eran grupos aislados de líderes religiosos –como los dirigentes de Irán, para impulsar el llamado “terrorismo” de inspiración islámica radical–. Al darse los atentados del 11 de septiembre de 2001, el pensamiento político estadounidense regresó a leer a Huntington y reafirmar sus hipótesis como un adelanto prospectivo de lo que sucedería. Huntington dividió al mundo en varias civilizaciones y agrupaciones de países que son híbridos multicivilizatorios, entre los que destacan:

1. Civilización Occidental: EE. UU., Canadá, Europa occidental y central, Australia y Oceanía. En parte la Unión Soviética y algunos países latinoamericanos “absorben” valores de la civilización occidental. De igual manera, la religión dominante es el cristianismo en sus dos grandes variables, protestantismo y catolicismo.
2. La civilización latinoamericana (que excluye a Guyana, Surinam y Guyana francesa), donde sus habitantes y líderes se consideran occidentales, pero permanecen valores no occidentales y tradiciones diferentes.
3. La civilización eslava-ortodoxa, que incluye a países de Europa del Este como Bulgaria, Chipre, Georgia, Grecia, Rumania, las repúblicas de la ex-Yugoslavia, y partes de la ex Unión Soviética.

4. La civilización islámica. Son países que se ubican en Medio Oriente, el llamado Magreb (Norte de África), el oriente africano (Somalia), y Europa central, del este y del sur, como Bosnia y Herzegovina, Albania, en Asia Central (sur de Rusia, como Azerbaiyán), la Albania musulmana, regiones de países donde predominan segmentos de población musulmanes (por ejemplo en los Balcanes, como Eslovenia, Croacia, y los estados Bálticos) y también Kazajastán. Variantes de la civilización islámica se ubican en la península Arábiga, en Turquía, Egipto, Irán, Irak, Pakistán e Indonesia.
5. Las civilizaciones orientales, donde predominan religiones como el budismo (India, China y Japón después de la Segunda Guerra Mundial), y formas mixtas religiosas y culturales. También en algunas de estas naciones se han adoptado valores occidentales, producto de la presencia de las colonias europeas en los siglos XVIII, XIX y parte del XX. Entre estos países están segmentos de población híbridos. En este grupo se incluye a Laos, Mongolia, Myanmar y Vietnam.
6. En África subsahariana, en donde prevalecen culturas y valores singulares que se mezclan con los valores occidentales transmitidos en el periodo colonial.

La actual formación de las naciones en los siglos XIX y XX no se da en forma pura según la clasificación hecha por Huntington, sin embargo, sí prevé los llamados “híbridos”. Una de sus motivaciones para escribir su libro en clave antropológica-civilizatoria, es que se habían desmembrado las ataduras ideológicas de la *Guerra Fría* entre 1989 y 1991. En Estados Unidos y Europa, predecir el futuro se volvió la obsesión de los llamados “tanques de pensamiento”, académicos y estrategias de los gobiernos. La tesis de Huntington fue la que determinó con más fuerza la política internacional, sobre todo al madurar los grupos terroristas islámicos y construir capacidades para atacar Estados Unidos, como sucedió el 11 de septiembre de 2001.

Según el propio Huntington, los objetivos de China son reafirmarse como hegemon regional y que otros países de la región se unan a China debido a la historia de estructuras de mando jerárquicas implícitas en la civilización confuciana, frente al individualismo y el pluralismo valorados en Occidente. Las potencias regionales, como las dos Coreas y Vietnam, accederán a las demandas chinas y se volverán más partidarias de China en lugar de intentar oponerse a ella. Por tanto, Huntington cree que el ascenso de China plantea uno de los problemas más importantes y podría ser la amenaza más poderosa a largo plazo para Occidente, ya que la afirmación cultural de China se basa en parte en el debilitamiento del liderazgo de Estados Unidos. Este deterioro geopolítico se puede ampliar a los países europeos, pues desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, las guerras civiles y los procesos de independencia limitaron la presencia de Gran Bretaña y Francia en Asia. Esto se inició con la Independencia de la India en agosto de 1947, lo que redujo el rango de influencia geopolítica de Gran Bretaña, de potencia líder a potencia media en el mundo (Collins y

Lapierre, 1975). Este proceso inició el “nuevo multilateralismo”, con el que se derivaron los procesos de independencia de casi todo el continente africano durante la postguerra. Esta debilidad europea, poco a poco es vista como oportunidad por China, tanto en el continente africano como en el resto del mundo no desarrollado.

La construcción de China como superpotencia y la angustia de los estrategas occidentales

Durante los años noventa del siglo XX, con el desplome económico y geopolítico de la Unión Soviética, Estados Unidos vivió un liderazgo singular en el mundo, que se sostenía tanto en su poder económico como en el intento de exportar sus valores y el modelo occidental democrático de su sistema político, respaldado por Europa. Rusia, como país heredero de su antecesora la Unión Soviética, supera la gran crisis social y política de los años noventa del siglo XX con la llegada al poder de Vladimir Putin en el año 2000, pero en una posición económica en declive. China, por el contrario, en lo económico asciende y se convierte en la segunda economía del planeta en la segunda década del siglo XXI.

El antiguo liderazgo de la Unión Soviética no se logra reconstruir quedando con una economía menor, pero con un gran poder militar. De esta manera, en la agrupación de naciones del mundo que se consideran “no occidentales”, China construye su liderazgo de forma consistente, siendo el epicentro de un esfuerzo por encabezar agrupaciones diversas de países que se consideran, en lo económico y lo político, diferentes al “mundo occidental”. Esto es lo que se puede definir como un *nuevo multilateralismo*. Este se sostiene en la pluralidad de formas de gobierno y economías, y en la apertura de las relaciones económicas, políticas y geopolíticas con las diferentes potencias del mundo (Frías Sánchez, 2023). Muchos países “en vías de desarrollo” (o “Tercer Mundo” como se definió durante la Guerra Fría) lo adoptan por el fracaso de políticas sociales y económicas que tradicionalmente han impulsado los “países occidentales” (United Nations, 2015).

Estados Unidos “invitó” a China a la Organización Mundial de Comercio en una gira histórica por ese país del presidente Clinton entre el 25 de junio y el 3 de julio de 1998 (China.org, 2011). El presidente de China, Jiang Zeming, había visitado Estados Unidos en 1997 con el mismo objetivo. Zeming gobernó China entre marzo de 1993 y marzo de 2003 y su propósito estratégico fue reinsertar a China como actor clave del comercio mundial. Con ambas visitas, China emprende su camino al crecimiento económico sostenido, que lo convirtió en 2023 en la economía más vigorosa del mundo, vinculándose vitalmente con las economías de Europa y Estados Unidos (Tan y Davis, 2023).

Graham Allison, uno de los pensadores estadounidenses más reconocidos por estudiar la crisis de los misiles de octubre de 1962 (Allison y Zelikow, 1971) y la forma como se derivaron las negociaciones entre Nikita Krushev y John Kennedy, a través de compromisos que evitaron un conflicto nuclear entre Estados Unidos

y la Unión Soviética, sostiene que ésta nunca logró tener capacidades para competir económicamente con el “mundo occidental” de economía de mercado. Así, poco a poco, el pensamiento geopolítico y estratégico estadounidense fue percibiendo a China como la mayor potencia que podía hacer competencia hegemónica, primero en lo económico-comercial, después en el nivel político-diplomático y hasta en lo militar (Mearsheimer, 2001). China sí ha logrado construir lo que la Unión Soviética no pudo: una economía vigorosa y competitiva. Esta nueva economía, a diferencia de la Unión Soviética y posteriormente Rusia, por su vigor, tiene posibilidad de edificar poco a poco un sistema internacional competitivo, alternativo al de Bretton Woods, donde se diseñó el modelo de relaciones económicas internacionales por los países occidentales triunfantes en la Segunda Guerra Mundial. O sea, se construye un “capitalismo” con características chinas, que tiene un alto componente de planificación estatal, pero se adapta a las modalidades de la competencia internacional con éxito (Dussel Peters, 2022).

Hacia 2011, el máximo exponente del pensamiento realista y político estadounidense que diseñó las relaciones entre los dos países en la década de los años setenta del siglo XX, Henry Kissinger, sostuvo que la relación de cooperación entre Estados Unidos y China es esencial para la estabilidad y la paz mundiales. Para él, es imperativo que la relación entre ambas potencias no debía convertirse bajo ninguna circunstancia en un juego de suma cero (Kissinger, 2011).

Hu Jintao, que gobernó China de 2003 al 2013, sostuvo que el incremento de la influencia de China en la comunidad internacional debía darse mediante un “ascenso pacífico”, y que China ha asumido poco a poco el liderazgo internacional de buena voluntad, abriéndose las puertas de occidente sin conflictos (Yaqing y Yan, 2013). Empleando las teorías de Joseph Nye, China se fue ubicando mediante *poder suave* en la escena internacional (Nye, 2005). Esto lo sostuvo con una estrategia que evadía el conflicto con los países occidentales, tratando de no violentar las normas de convivencia internacional (Clark, 2014). Ello a pesar de que la doctrina de política exterior de China también tiene una dosis elevada de nacionalismo:

China se preocupa cada vez más por minimizar los efectos de los discursos estereotipados que la describen desde la perspectiva de la amenaza, puesto que esto afecta su interés de que exista un escenario internacional que le permita continuar su desarrollo económico y dar prosperidad a su pueblo. China sigue sin ser entendida, se siguen negando las predicciones sobre su ascenso y sigue siendo un reto para las relaciones internacionales (Escalante, 2017).

En la segunda década del siglo XXI, Graham Allison desarrolló la teoría del crecimiento de China y las opciones de Estados Unidos ante este, afirmando que el peligro se daba con la posibilidad de que la salida fuera la “Trampa de Tucídides”. En el

libro *Destined for War, Can America and China Escape Thucydides's Trap?*, publicado casi al ingresar Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos en 2017, Allison predijo el incremento de la hostilidad entre ambas potencias (Allison, 2017). Según Tucídides, teórico de la guerra de la antigua Grecia, la forma cómo Atenas desafió a Esparta y el desenlace de las guerras durante los siguientes 500 años, cuando una potencia en rápido ascenso amenaza con desplazar a una gran potencia dominante, crecen las hostilidades entre ambas. Así, las relaciones entre las dos potencias se deterioran y la competencia se transforma en rivalidad y, probablemente, en guerra. El análisis de Allison sostiene que entre los años 1500 y el 2000, hubo 16 casos en los que una potencia emergente amenazaba con desplazar a una potencia dominante. En 12 de ellos el resultado fue la guerra.

Allison sostiene que nadie puede negar que China es una meteórica potencia emergente. Las preguntas que se hizo son: ¿Quién era el taller de fabricación mundial cuando China entró en la OMC en 2001? Estados Unidos. ¿Quién es hoy?: China; ¿Quién era el principal socio comercial de todo el mundo en 2000? Estados Unidos, ¿Quién es hoy?: China; ¿Quién tenía el mayor PIB en el año 2000?, Estados Unidos; y el PIB de China era aproximadamente una cuarta parte del de Estados Unidos en términos de paridad de poder adquisitivo; ¿Cómo es la situación hoy? (en 2017): China tiene una economía casi igual que Estados Unidos. Así, el autor reflexiona que Estados Unidos es una colosal potencia dominante, que ha sido el arquitecto y protector del orden internacional, y que su sistema de alianzas y relaciones después de la Segunda Guerra Mundial han logrado más de siete décadas sin guerras entre grandes potencias. O sea, se trata, pues, de una clásica rivalidad tucidideana.

Sobre el pensamiento de los líderes de China, Allison se pregunta: ¿Qué quiere el presidente Xi Jinping para la República Popular China? Y la respuesta es muy sencilla: *volver a hacer a China grande* (Allison, 2017, p. 313). Esto implica lo siguiente:

- a. Restauración de su poder dominante en Asia, que existía hasta que los occidentales invadieron la región en los siglos XVIII y XIX.
- b. Expansión de su control de territorio en Hong Kong, Taiwán, e incluso el Tíbet.
- c. Recuperación del área marítima dominada por el país y la exigencia de respeto desde sus países vecinos.
- d. Aumento del respeto en las organizaciones internacionales frente a los países poderosos, así como el que otros países respeten la superioridad del país asiático (Allison, 2017, pp. 318-319).

Según Allison, el mensaje de China hacia Estados Unidos es claro: que no intervenga en sus asuntos domésticos. Para él, los líderes chinos sostienen que se ha debilitado el poder de Estados Unidos en Asia, y que es el momento de reformular las relaciones entre ambas potencias.

En cuanto al pensamiento del presidente de China, Xi Jinping, éste hace también referencia a la “trampa de Tucídides”, señalando que:

He reiterado en muchas ocasiones que debemos prestar atención a la superación de la “Trampa de Tucídides” y la “trampa de la Renta Media”. La primera es a nivel político y se refiere a la necesidad de tratar adecuadamente las relaciones con Estados Unidos y otras potencias (Jinping, 2018).

Xi Jinping y la estrategia de la Ruta y la Franja (*Belt and Road Initiative*) (Sierra Ortiz, 2023)

Tres años después de arribar al poder, en 2016, sobre cómo se transformó la correlación de fuerzas económicas entre los países occidentales y China, Xi Jinping afirmó:

Hace 20 años, e incluso 15 años, las naciones occidentales, incluida Estados Unidos, fueron los que impulsaron la globalización económica. Sin embargo, hoy día, China está considerado el mayor abanderado del mundo en el desarrollo de la liberalización y la facilitación del comercio y la inversión, al tiempo que lucha con iniciativa y dinamismo contra todo tipo de proteccionismo por parte de los países occidentales. Esto significa que una adaptación consciente a la corriente del desarrollo mundial no sólo genera autodesarrollo, sino que ayuda a conducir el desarrollo global (Jinping, 2016).

Esto quiere decir que el ingreso de China a la OMC fue el motor que la llevó a ocupar el lugar de liderazgo en el mundo, incluso por encima de Estados Unidos. En el diagnóstico del líder chino, los cambios en el conjunto de las relaciones internacionales también favorecieron a China frente a las potencias “occidentales”. Según el propio Xi Jinping:

La correlación de fuerzas en la arena internacional está experimentando cambios positivos sin precedentes. (...) el ascenso conjunto de los mercados emergentes y los países en vías de desarrollo modifica el panorama político y económico global, y la multipolarización y la democratización de las relaciones internacionales son una tendencia irreversible. (...) Ha aumentado rápidamente el peso de China en la economía mundial y la gobernanza global. En calidad de la segunda economía mundial, el mayor exportador de bienes, el segundo importador de mercancías, el segundo país en términos de inversión directa en el exterior, y el país con las mayores reservas de divisas y el mayor mercado turístico, China se ha convertido en un importante factor de influencia en el cambio del plano económico y político mundial (Jinping, 2016, p. 268).

En cuanto a las nuevas relaciones con el mundo no desarrollado por parte de China, Xi Jinping en 2013 elaboró como concepto clave el de la Franja y la Ruta (*Belt and Road Initiative*):

‘Franja’ se refiere a una extensa red de corredores terrestres y la ‘Ruta’ simboliza la ruta marítima de vías de navegación. El objetivo de la Franja (o cinturón) es construir una red interregional de rutas ferroviarias y terrestres, oleoductos y redes eléctricas, que conectará Xingjian, Xian, Asia Central, Rotterdam, Moscú y Venecia. (...) El objetivo de la Ruta (o carretera) es conectar China con Asia Meridional, Asia Sudoriental, África Oriental

y el Mediterráneo mediante una cadena de puertos marítimos. Con la ayuda de la *Belt and Road Initiative*, China aspira a construir una red de infraestructuras en países para integrar el sur de Asia Meridional, Asia Central, Oriente Medio, Europa y Asia Pacífico en una ‘comunidad de destino y responsabilidad compartidos’ (Farwa, 2018).

Esta estrategia consiste en que la globalización económica no debe beneficiar a pocos países, sino expandirse principalmente al mundo en desarrollo (SCIO-PRC, 2023):

- Considera que la paz es prerequisite de la cooperación y el desarrollo;
- Se vincula a la Agenda de Desarrollo Sustentable 2030 de las Naciones Unidas, y se promueven comunidades eco-ambientales (proyectos verdes y de baja emisión de carbón), con el objeto de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones de los países que participan;
- Como principio se basa en una consulta extensiva con sus participantes, contribución conjunta y beneficios compartidos;
- Se sostiene en la innovación, promoviendo con tecnologías inteligentes y expansión de internet (Digital Silk Road), para incrementar la conectividad;
- Cooperar en todos los foros multilaterales, como son Foro China-ASEAN (10+1), Foro China-África Cooperation, Foro China Países Árabes; Foro China y Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe; Foro China-Islas del Pacífico; Foro China y países del Centro y Este de Europa; Foro Económico Mundial, y el Foro Boao de Asia. Un muy importante proyecto es fortalecer el Foro BRIC's: Brasil, Rusia, China, India y su afiliación.
- La construcción de corredores económicos y rutas internacionales. Vías de ferrocarril (por ejemplo, el tren China-Europa), líneas del Metro en ciudades, estaciones hidroeléctricas, autopistas.
- Abrir formas de integración financiera.
- Fortalecer lazos culturales y turísticos.
- Incrementar los intercambios educativos.
- Incrementar la cooperación con medios de prensa y *Tanques de Pensamiento*.
- Cooperación en salud.
- Fortalecer la conectividad marítima.
- Abrir rutas aéreas.

Para China, el propósito es construir una *Comunidad Global con un Futuro Compartido* (SCIO-PRC, 2023) y para ello considera que debe buscar la promoción, a través del consenso internacional, de una Iniciativa de Seguridad Global (*Global Security Initiative*) (Xinhua, 2023). Esta se debe basar en seis principios:

1. Comprometerse en construir una visión común, comprensiva, cooperativa y

promover una seguridad sustentable, para resolver los conflictos a través del desarrollo e ir superando fuentes de inseguridad.

2. Comprometerse a respetar la soberanía e integridad territorial de todas las naciones.
3. Comprometerse con principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas.
4. Tener presente de manera seria las preocupaciones legítimas de seguridad de todos los países.
5. Construir mecanismos de resolución pacífica de las disputas entre los países a través del diálogo y la consulta.
6. Comprometerse en mantener la seguridad tanto en el nivel “tradicional” como en el “nivel no-tradicional”, partiendo del principio está en la actualidad más interconectada, es trasnacional y diversa. Se debe tener en cuenta que han aparecido desafíos no tradicionales a la seguridad como el terrorismo, el cambio climático, la ciber-seguridad, y la bio-seguridad.

De esta manera, China construye vínculos económicos, políticos y tecnológicos a través de medios no violentos, buscando que no se le perciba como “imperio”, mediante acuerdos donde se observen beneficios tangibles para ambas partes. También cuida su imagen empleando intercambios educativos, científicos y culturales. Sólo usa discursos de *disuasión* (amenaza de empleo del poder) en casos que considera “de interés nacional” como es el caso de Taiwán, donde insiste en que las naciones deben comprometerse a respetar el discurso de “una China”, en clara referencia a Estados Unidos (Truthout, 2022).

China también recupera el concepto “Sur Global”, para definir los países que no son las economías occidentales desarrolladas (Haug et al., 2021), siendo la parte del mundo que no es “el norte”, entendida como Estados Unidos, Canadá, la Unión Europea, Japón y Australia. El *Sur Global* es la amplia área geográfica donde se puede interactuar bajo la *Iniciativa de la Franja y la Ruta*. Es un concepto sustituto al de “Tercer Mundo”, muy popular durante la Guerra Fría. Es una terminología amplia, que define a países de África, América Latina y el Caribe, Asia y Oceanía. De igual manera, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo analiza el ascenso del sur, donde países antes catalogados como “Tercer Mundo”, se transforman en actores del sistema internacional, pero que mantienen áreas no desarrolladas de sus economías y estructuras sociales (pobreza) (UNDP, 2013). Estos países tienen diversos niveles de “poder”, y en parte las alianzas como los BRICs (Brasil, Rusia, India, China), muestran voluntad de construir liderazgos alternativos al *Norte*. 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.

El año de 2017 fue crucial para redefinir las relaciones entre Estados Unidos y China. En Estados Unidos y Europa poco a poco aparecieron fuerzas antiglobalización, que se distinguieron en la famosa frase de Donald Trump de “América Primero”, a lo que China contrarrestó con la ampliación de su proyecto de globalización. El presidente Xi Jinping anunció su estrategia global en su discurso inaugural en el Foro Económico Mundial de Davos el 17 de enero de 2017, tres días antes de que Trump asumiera la presidencia de Estados Unidos. Trump insistió en su frase “América Primero”, criticando el comercio mundial y poniendo en riesgo acuerdos comerciales como el TLCAN. Xi Jinping, por el contrario, utilizó el discurso de Davos para reforzar el compromiso de China con la globalización. En otras palabras, China aprovechó la tendencia al aislacionismo y proteccionismo en algunas potencias occidentales para incrementar su influencia en el mundo. Xi insistió en su estrategia de la Franja y la Ruta (Broz *et al.*, 2020). Con esto quedó claro que Estados Unidos optaba por el nacionalismo y China por la globalización.

Así, se va configurando la idea estratégica de China: para mediados del siglo XXI llegar a ser un país desarrollado, cuando se cumpla el centenario del triunfo revolucionario, o sea, en el aniversario 100 de la revolución, en 2049 (Kuhn, 2013).

¿Por qué la guerra no es inevitable?

El análisis de Graham Allison sobre la posible guerra entre Estados Unidos y China muestra que es posible evitarla, pues la historia demuestra que frente a la amenaza del rival, el poder establecido es capaz de manejar relaciones con la nueva potencia y superar el desafío sin desencadenar una guerra, debido a que la guerra derivaría en un conflicto “perder-perder”. Por el contrario, los lazos de interdependencia (comerciales, tecnológicos y financieros) llevan a otra realidad “ganar-ganar” (Allison, 2017).

Según datos del Fondo Monetario Internacional, la media del crecimiento de China desde el año 2000 ha sido del 9% anual. En 2009, se convirtió en el mayor país exportador del mundo. En 2010, se ubicó como la segunda economía más grande a nivel internacional. La economía que encabeza la lista es Estados Unidos, que a fines de 2023 registró 26.95 billones de dólares; China, con 17.7 billones; Alemania, con 4.43 billones; Japón, con 4.23 billones; India, con 3.73 billones; Reino Unido, con 3.33 billones; Francia, con 3.05 billones; e Italia, con 2.19 billones.² China es el mayor receptor de inversión extranjera directa (IED) (Wang y Zhang, 2021), y en 2015 era el segundo país que más Inversión Extranjera Directa mandaba en el mundo (Rubiños, 2022).

En 2017, el TLCAN casi muere por la estrategia de Donald Trump de “América Primero”, y las condiciones hacia México, con la amenaza de imponer aranceles a las

2 En español son trillones de millones de dólares.

exportaciones mexicanas si México no cooperaba para fortalecer el control de migrantes que ingresan desde Guatemala y Belice (Benítez Manaut, 2021). Se vuelve a negociar el tratado comercial trilateral durante 2017 y 2018, y renace con muchas modificaciones el 30 de noviembre de 2018, en la Cumbre de Líderes del G20, donde Canadá, México y Estados Unidos firmaron el nuevo Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). En el caso de México, según el Fondo Monetario internacional, a fines de 2023, escaló cuatro posiciones entre los países, y se ubica en el puesto 12 en el grupo de las 20 mayores economías del mundo.³ Cuando entró en vigor el TLCAN en enero de 1994, se construyó un nuevo mapa geoeconómico en América del Norte entre los tres países firmantes: Estados Unidos, Canadá y México (Wattles, 2018). Actualmente, las ambigüedades de Estados Unidos, derivadas de una división y conflicto entre posturas globalizadoras (demócratas) y nacionalistas (republicanos), están poniendo en riesgo estas relaciones comerciales, consideradas estratégicas.

Conclusiones

La principal diferencia entre China y Estados Unidos se da en el nivel de la coherencia y unificación del pensamiento del Estado chino en relación con sus propósitos hegemónicos. En ese sentido, a China le beneficia el no ostentar un sistema político “democrático occidental”, pues no hay fracturas en las élites respecto a la forma como caminar para ser la nación con la economía principal del planeta. En cambio, en Estados Unidos se está debilitando la virtud de su forma de gobierno democrática que, durante 158 años, entre 1865 –fin de la guerra civil– y 2024, ha logrado mantener un pensamiento estratégico de consenso. Este pensamiento unificado del pasado está amenazado por las fuerzas aislacionistas y nacionalistas, lo que puede debilitar en el futuro su condición de ser la principal potencia en el mundo. En cambio, China sostiene vigoroso su pensamiento estratégico, sin fracturas, desde la llegada de Deng Xiaoping en 1979, en el sentido de construir gradualmente una gran economía y poder ser un líder global, o hasta el líder mundial. Si esta fractura persiste en las élites de Estados Unidos, muy probablemente China sea el ganador de la contienda.

La competencia entre los dos gigantes económicos globales inevitablemente va a afectar los equilibrios que también se establecen entre grandes potencias como la Unión Europea (vista como unidad de naciones con economías compartidas y procesos de integración muy desarrollados), la India, o incluso con Japón, Corea del Sur, Australia, Brasil y otros países poderosos, así como países ubicados en América Latina, el Caribe y África. Entre el 2024 y 2049, se tendrá un ajuste competitivo entre naciones y potencias que va a cambiar la geoeconomía y geopolítica del mundo. ☞

3 Esta mejoría de la posición de la economía de México se debe en parte a la revaloración del peso mexicano sobre el resto de las divisas del mundo, en aproximadamente 15% durante 2023 (principalmente frente al dólar de Estados Unidos).

Bibliografía

- Allison, A. y Zelikow, P. (1971). *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Little, Brown & Co. Boston.
- Allison, G. (2017). *Destined For War. Can America and China Escape Thucydides's Trap?* Houghton Mifflin Harcourt. Boston-Nueva York.
- Benítez Manaut, R. (2021). The Two-track Relationship Between Mexico and the United States. *Voices of Mexico*. UNAM. Issue 114. Autumn.
- Broz, J. L., Zhang, Z., y Wang, G. (2020). Explaining Foreign Support for China's Global Economic Leadership. *International organization*, 74(3), 417-452.
- China.org. (2011). *US President Bill Clinton Visits China*. http://www.china.org.cn/world/china_us_facts_2011/2011-07/12/content_22972146.htm
- Clark, I. (2014). International society and China: the power of norms and the norms of power. *The Chinese Journal of International Politics*, 7(3), 315-340.
- Cohen, E. (2016). China. En *The Big Stick. The Limits of Soft Power & the Necessity of Military Force*. Basic Books. Nueva York. pp. 99-126.
- Collins, L. y Lapierre, D. (1975). *Freedom at Midnight. The Epic Drama of India's Struggle for Independence*. Harper Collins Publishers. Londres.
- Dussel Peters, E. (2022). Capitalismo con características chinas. Conceptos y desarrollo en la tercera década del siglo XXI. *El Trimestre Económico*, 89(354), 467-489. <https://doi.org/10.20430/ete.v89i354.1500>
- Escalante, M. (2017). La cultura estratégica china y su política exterior nacionalista en el siglo XXI. Reflexiones para América Latina. En Martínez Cortés, I. (Coordinador). *América Latina y el Caribe y China. Relaciones políticas e internacionales*. UDUAL. México. 331-346.
- Farwa, U. (2018). Belt and road initiative and China's strategic culture. *Strategic Studies*, 38(3), 40-56.
- Frías Sánchez, C. J. (2023). *La estrategia de seguridad nacional china*. En *Estrategias de Seguridad Nacional: La competencia entre grandes potencias*. Documento de Investigación, Instituto Español de Estudios Estratégicos. 43-68. <https://shorturl.at/hRC4A>
- 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*, 42(9), 1923-1944.
- Huntington, S. (1996). *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. Simon & Schuster. Nueva York.
- Jinping, X. (2016). Comprender exhaustivamente la nueva concepción del desarrollo. 18 de enero de 2016. En *La gobernación y administración de China*. Ediciones en Lenguas Extranjeras. Beijing.

- Jinping, X. (2018). Como comprender la nueva normalidad y qué hacer frente a ella, 18 de diciembre de 2015. En *La gobernación y administración de China*. Ediciones en Lenguas Extranjeras. Beijing.
- Kaplan, R. D. (2013). *The revenge of geography: What the map tells us about coming conflicts and the battle against fate* (Vol. 3). Random House. Nueva York.
- Kissinger, H. (2011). *On China*. Penguin Press. Nueva York.
- Kuhn, R. L. (2013). Xi Jinping's Chinese Dream. *The New York Times*. 4 de junio. <https://www.nytimes.com/2013/06/05/opinion/global/xi-jinpings-chinese-dream.html>
- Mearsheimer, J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. University of Chicago and W. W. Norton & Company. Nueva York y Londres.
- Nye, J. S. (2005). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Public Affairs. Nueva York.
- Rubiños, C. (2022). *Estrategias de Crecimiento Económico Pasadas y Futuras: ¿Qué nos enseña China?* Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. <https://shorturl.at/Wzc0Z>
- Sharma, S. D. (2007). China's economic transformation. *Global Dialogue*, 9(1/2), 29.
- Sierra Ortiz, A. (2023). Una perspectiva subnacional de la Nueva Ruta de la Seda. *Boletín IEEE*, (30), 1064-1076. <https://www.ieee.es/Galerias/fichero/BoletinesIEEE3/2023/BoletinIEEE30.pdf>
- Tan, Y. y Davis, C. L. (2023). The Limits of Liberalization: WTO Entry and Chinese State-Owned Firms. *International Studies Quarterly*. 67(3) <https://doi.org/10.1093/isq/squad056>
- The State Council Information Office of the People's Republic of China (SCIO-PRC) (2023). *The Belt and Road Initiative: a Key Pillar of the Global Community of Shared Future*. Foreign Languages Press. Pekín.
- Truthout, P. (2022). Los temores por el ascenso de China dan forma a la política Exterior de EU en el siglo XXI, afirma Chomsky. *La Jornada*. México. <https://shorturl.at/DXtaA>
- UNDP (2013). *The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*. Human Development Report. Nueva. <https://shorturl.at/2hje0>
- United Nations. (2015). *We need a new multilateralism to shift the world to sustainable tracks*. <https://www.un.org/uk/desa/we-need-new-multilateralism-shift-world-sustainable-tracks>
- Wang, Q., y Zhang, F. (2021). What does the China's economic recovery after COVID-19 pandemic mean for the economic growth and energy consumption of other countries?. *Journal of Cleaner Production*, 295, 126265.
- Wattles, J. (2018). *Trump again threatens to leave Canada out of new NAFTA deal*. CNN. 1

de septiembre. <https://edition.cnn.com/2018/09/01/politics/nafta-trump-canada-mexico-deal/index.html>

Xinhua (2023). China on Tuesday released “The Global Security Initiative Concept Paper.” <https://english.news.cn/20230221/75375646823e4060832c760e00a1ec19/c.html>

Yaqing, Q. y Yan, X. (2013). Pensamiento chino y relaciones internacionales: Dos Miradas. *Documentos CIDOB*. Asia 28. Barcelona. <https://shorturl.at/9XJSW>

La crisis del modelo de desarrollo de Asia

Isaac Flores Delgado¹

Resumen

El fenómeno conocido como el milagro asiático, marcado por un notable crecimiento del Producto Interno Bruto, así como mejoras en indicadores como tasas de ahorro, inversión, educación y reducción de la mortalidad infantil, ha propiciado una transformación económica en países como Japón, Corea, Taiwán, Singapur, Hong Kong, China e India, llevándolos de esquemas tecnológicos rezagados a otros más modernos y prósperos. Este desarrollo ha sido impulsado por políticas estatales que otorgan al Estado un papel central en la definición de prioridades y la asignación de recursos, generando una relación particular entre las élites políticas y los conglomerados empresariales, donde ambas partes se benefician mutuamente. En el actual contexto de la globalización, este ensayo cuestiona la vigencia del modelo de desarrollo centrado en la protección a las grandes corporaciones. Aunque este modelo ha demostrado su eficacia en el pasado, podría no ser idóneo para enfrentar los desafíos contemporáneos, donde la competencia global y el estímulo a la innovación son fundamentales. Por ende, el texto sugiere la necesidad de revisar y, de ser necesario, ajustar el modelo de desarrollo en Asia a las exigencias actuales de la globalización. Sin embargo, no hay certeza de que las economías asiáticas tengan la voluntad de reformar el modelo que les ha permitido alcanzar niveles notorios de crecimiento durante la segunda mitad del siglo XX.

Palabras clave: desarrollo económico, globalización, innovación, milagro asiático, simbiosis

Abstract

The phenomenon known as the Asian miracle, characterized by a remarkable growth in Gross Domestic Product, as well as improvements in indicators such as savings rates, investment, education, and reduction of infant mortality, has led to an economic transformation in countries like Japan, Korea, Taiwan, Singapore, Hong Kong, China, and India, transitioning them from outdated technological schemes to more modern and prosperous ones. This development has been driven by state policies that grant the government a central role in defining priorities and allocating resources, creating a particular relationship between political elites and business conglomerates, where both parties benefit mutually. In the current context of globalization, this essay questions the validity of the development model centered on the protection of large corporations.

¹ Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad del Mar (UMAR) y maestro en la misma disciplina por la Universidad La Trobe, en Melbourne, Australia. Es Profesor-Investigador de tiempo completo en el Instituto de Estudios Internacionales de la UMAR. Actualmente se encuentra inscrito en el programa de doctorado en Estudios del Desarrollo Global en la Universidad Autónoma de Baja California. Asimismo, funge como secretario general de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales y colabora en la Junta de Gobierno del *World International Studies Committee*, así como en el Centro de Enseñanza y Análisis Sobre la Política Exterior de México.

Although this model has proven effective in the past, it may not be suitable for addressing contemporary challenges, where global competition and innovation stimulus are crucial. Therefore, the text suggests the need to review and, if necessary, adjust the development model in Asia to meet the current demands of globalization. However, there is no certainty that Asian economies have the willingness to reform the model that has allowed them to achieve notable levels of growth during the second half of the 20th century.

Keywords: Asian miracle, economic development, globalization, innovation, symbiosis

Introducción

A pesar de las marcadas disparidades entre los países que integran al continente asiático, es posible identificar algunas características que sugieren una cierta uniformidad. Por ejemplo, en la segunda mitad del siglo XX, la región fue testigo de lo que algunos expertos denominaron el milagro económico asiático. Este fenómeno se caracterizó no solo por el aumento del Producto Interno Bruto (PIB), sino también por mejoras significativas en indicadores como las tasas de ahorro e inversión, el nivel educativo y la reducción de la mortalidad infantil. Desde la década de 1960, países como Japón, Corea, Taiwán, Singapur, Hong Kong, China e India han experimentaron procesos de transformación económica, que hicieron posible que sus estructuras económicas pasaran de un esquema de rezago tecnológico a otro relativamente moderno y próspero.

Como resultado del milagro asiático, la contribución de Asia a la economía global experimentó un notable aumento, pasando del 9% en la década de 1970 a casi el 40% para la primera década del siglo XXI. En este sentido, es relevante destacar que el milagro asiático ha sido impulsado directamente por políticas de desarrollo que han puesto en primer plano el papel central del Estado en la determinación de prioridades y la asignación de recursos. De este modo, el modelo asiático se ha caracterizado por una relación particular entre las élites políticas y los principales conglomerados empresariales.

En cuanto a las élites políticas, estas requieren inevitablemente del apoyo de las élites empresariales para respaldar iniciativas públicas que impliquen inversiones privadas y, por ende, la creación de empleo. Por su parte, los grupos empresariales buscan el apoyo de los políticos para protegerse de la competencia y obtener préstamos con tasas de interés bajas, subsidios y contratos del sector público. De tal suerte, las relaciones entre políticos y empresarios han generado beneficios mutuos que, en términos generales, han contribuido al éxito del modelo de desarrollo en Asia.

El argumento principal de este ensayo gira en torno a que el modelo de desarrollo económico que hizo posible el milagro asiático –basado principalmente en un sistema de protección a las grandes corporaciones– no necesariamente funciona en el contexto actual caracterizado por el auge de la globalización. Uno de los factores en los que descansa tal

planeamiento establece que ni los políticos ni los grupos empresariales suelen tener interés en estimular la competencia.

Para ello, el presente texto define el concepto de desarrollo económico e identifica sus principales elementos característicos que lo diferencian del crecimiento económico. Posteriormente, analiza las características generales del milagro económico asiático y el modelo de desarrollo en el que estuvo sustentado. Asimismo, la tercera sección cuestiona la vigencia del modelo toda vez que la globalización ha cambiado las condiciones en las que se apoyaba dicho esquema. Finalmente, el texto concluye con algunas reflexiones sobre el momento crucial en el que se encuentra la región asiática y la necesidad de reformular el modelo de desarrollo para propiciar una mayor competitividad y garantizar así el desarrollo económico.

El concepto de desarrollo económico

El análisis del desarrollo económico implica reconocer que no hay una definición universalmente aceptada, dado que existen diversas perspectivas en torno a este concepto. En términos generales, el desarrollo implica una mejora cualitativa en el nivel de vida de la sociedad, lo cual incluye la creación de empleos y el aumento de la productividad. Además, el desarrollo económico engloba los procesos que influyen en el crecimiento y la reestructuración de una economía con el fin de mejorar el bienestar de una comunidad. En un sentido más cotidiano, el desarrollo económico tiene lugar cuando existe una reducción constante de la pobreza, el desempleo y la desigualdad, al mismo tiempo que aumenta el ingreso per cápita (Van den Berg, 2016).

En términos específicos, el desarrollo implica tres elementos básicos. Primero, las políticas que el gobierno implementa para alcanzar objetivos económicos amplios, tales como el control de la inflación, la promoción del pleno empleo y el fomento del crecimiento sostenible. Segundo, las políticas y programas destinados a proporcionar servicios, como la construcción de infraestructuras viales, la gestión de áreas naturales protegidas y la atención médica. Y tercero, las políticas y programas diseñadas específicamente para mejorar el ambiente de negocios, promoviendo la retención y expansión de empresas, la transferencia de tecnología, el desarrollo inmobiliario y otras actividades afines (Anderson y Garmise, 2007).

Dado que no existe una única definición para el desarrollo económico, tampoco hay una estrategia, política o programa universal para alcanzarlo de manera exitosa. Además, los países difieren en sus características económicas, así como en sus fortalezas y debilidades geográficas y políticas. Asimismo, dentro de cada país, cada comunidad enfrenta necesidades y desafíos particulares que deben atender para mejorar su nivel de desarrollo económico. Una de las razones por las cuales las regiones, especialmente las ciudades, se han convertido en el centro de atención del desarrollo radica en que los

tomadores de decisiones dependen en gran medida de la información o el conocimiento local para generar productos o procesos innovadores (Feldman *et al.*, 2014).

En este contexto, Tatyana P. Soubbotina ha planteado interrogantes acerca de si el propósito del desarrollo se limita únicamente a incrementar la riqueza nacional o si implica también mejorar el bienestar de la población. En su análisis, la experta del Banco Mundial examina en qué medida el desarrollo implica garantizar la libertad de las personas y aumentar su seguridad económica. Para fortalecer esta perspectiva, sugiere la inclusión del concepto de “desarrollo humano”, el cual abarca indicadores específicos como la esperanza de vida, la alfabetización de adultos, el acceso a los distintos niveles de educación y el ingreso promedio de las personas. De esta manera, enfatiza que el desarrollo humano debe ser considerado como el objetivo último, mientras que el crecimiento económico debe ser visto como un medio para alcanzarlo, tal como fue planteado en 1996 en el *Informe sobre Desarrollo Humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2004).

De acuerdo con el planteamiento del PNUD, el desarrollo económico requiere necesariamente un crecimiento económico previo. No obstante, el mero aumento de la riqueza no garantiza automáticamente una mejora en las condiciones de vida de la población. Por ejemplo, según datos de Forbes, en 2011 el mexicano Carlos Slim fue considerado el hombre más rico del mundo al acumular una fortuna de 74 mil millones de dólares. Once años más tarde, el título de hombre más rico del planeta lo ostenta el magnate estadounidense Elon Musk, quien, según la misma fuente, posee una riqueza valuada en más de 219 mil millones de dólares (Dolan y Peterson-Withorn, 2022).

El párrafo anterior muestra que, en un lapso de poco más de una década, ha habido un significativo aumento en la riqueza acumulada por un individuo. Sin embargo, el incremento en la cantidad de dinero no necesariamente conlleva una mejora en la calidad de vida de la población en general. Además, este esquema de acumulación no es exclusivo a los *billionaires* ya que se replica en todas partes del globo debido a que la riqueza tiende a concentrarse en un reducido número de individuos. Además, no todos los factores que contribuyen al aumento de la riqueza necesariamente contribuyen a mejorar la calidad de vida de la población. Por ejemplo, cualquier incremento en la producción de armamento se considera valioso para las estadísticas del PIB, aunque su efecto multiplicador sea mínimo o limitado para mejorar las condiciones de vida de la sociedad.

Desde la perspectiva del académico Francisco Alburquerque Llorens, originario de Andalucía, el desarrollo económico debe incluir elementos como la innovación tecnológica y financiera, la difusión cultural, el fortalecimiento institucional y la protección ambiental. Además, en lugar de concebir una noción generalizada de desarrollo, es necesario considerar estrategias de desarrollo territorial que impulsen el crecimiento económico local, adaptadas

a las características y actores específicos de cada región. En consonancia con esta reflexión, el autor aboga por el fortalecimiento de lo que él denomina “sistemas productivos locales” conforme a las particularidades de cada territorio, evitando la aplicación de fórmulas globales que, en lugar de mejorar las condiciones de vida, suelen tener un efecto contrario al propiciar el deterioro de la calidad de vida de la población (2020).

Asimismo, el académico español retoma el concepto de “decrecimiento”, previamente propuesto por André Gorz en 1972, como un marco para analizar los límites del crecimiento económico y cuestionar la idea de un crecimiento económico sin límites. En este contexto, el decrecimiento implica desvincular el crecimiento económico del aumento del bienestar. Este enfoque se fundamenta en el reconocimiento de que el aumento de la riqueza conlleva impactos negativos para el medio ambiente, como la deforestación, la sobreexplotación de recursos naturales y la contaminación atmosférica y marina. En cuanto a la salud física y psicológica de las personas, el crecimiento económico se asocia con niveles más altos de estrés debido a jornadas laborales extenuantes, la presión por alcanzar metas elevadas y el aumento del costo de vida (Alburquerque Llorens, 2020).

En la actualidad el desarrollo económico –más que el crecimiento económico– se ha vuelto un objetivo concreto de las políticas públicas de muchos países. Si bien el aumento del PIB es ya difícil de alcanzar, el desarrollo económico resulta aún más complejo, dado que implica considerar indicadores que no siempre pueden ser cuantificados y que a menudo son subjetivos. Además, los Estados tienen la responsabilidad de diseñar e implementar políticas que fomenten una distribución más equitativa de los recursos, lo que se traduciría en una reducción del coeficiente de Gini. Este indicador establece que a medida que disminuye su valor, se produce una distribución más equitativa de los recursos, lo que a su vez permite mejorar las condiciones de vida de la población.

El milagro económico asiático

De manera convencional, todos los territorios ubicados al este del Mar Egeo han conformado lo que comúnmente conocemos como el continente asiático. Sin embargo, es necesario reconocer que las delimitaciones geográficas de Asia varían mucho, por lo que es difícil referirnos a este continente y tener en mente el mismo territorio. Por ejemplo, para algunos geógrafos, Rusia forma parte del continente Europeo, mientras que para otros su pertenencia es sin duda al continente asiático. De cualquier manera, en lo que sí existe convergencia es en la afirmación de que Asia es el continente más grande y poblado de la Tierra. Con una extensión en torno a los 44 millones de kilómetros cuadrados, esta masa de tierra representa aproximadamente el 9% del total de la superficie total del planeta y el 30% de la superficie terrestre. En términos de población, Asia es hogar de más del 60% de la población mundial, superando los 4,000 millones de personas.

Al ser una región vasta, es evidente que existan muchas diferencias de todo tipo, tanto geográficas como sociales. Sin embargo, a pesar de las divergencias que puedan existir entre los países que conforman al continente asiático, existen ciertas características que les brindan cierto nivel de homogeneidad, particularmente en lo que respecta a sus sistemas políticos y económicos. Por ejemplo, durante la segunda mitad del siglo XX, diversos países de Asia experimentaron niveles acelerados y constantes de crecimiento económico. En este sentido, algunos teóricos han calificado este crecimiento como el milagro económico asiático debido a que no solo aumentó el PIB sino también mejoraron considerablemente variables tales como las tasas de ahorro e inversión, educación y reducción de la mortalidad infantil (Krugman, 1994; Posada y Rubiano, 2007).

A partir de la década de los 60 del siglo XX, China, Corea, Taiwán, Singapur y Hong Kong han experimentado procesos de transformación de economías inicialmente rezagadas tecnológicamente y de escaso desarrollo económico a economías relativamente modernas y prósperas. A pesar de presentar particularidades y ritmos propios, estas economías han experimentado un notable aumento en el ingreso per cápita durante la segunda mitad del siglo pasado, incluso multiplicándose hasta por cuatro. Este crecimiento se ha manifestado en un incremento significativo del número de empresas dedicadas a la producción de bienes tecnológicamente avanzados, lo que les ha permitido competir exitosamente con empresas europeas y estadounidenses.

El extraordinario crecimiento económico de estos países ha generado un profundo interés en el fenómeno conocido como el milagro asiático, que ha sido objeto de numerosas investigaciones destinadas a comprender cómo lograron este avance. Estas investigaciones han puesto un énfasis especial tanto en los aspectos políticos como en los procesos económicos implementados. En líneas generales, los países en cuestión experimentaron un crecimiento del ingreso per cápita superior al 5% durante el período comprendido entre 1960 y finales del siglo XX. A pesar de que la crisis asiática de 1998 tuvo un impacto negativo en las tendencias de crecimiento, las economías asiáticas lograron diseñar e implementar estrategias de recuperación eficaces gracias a las inversiones realizadas en educación, ciencia y tecnología. Estas inversiones les permitieron desarrollar considerables recursos humanos, organizativos y físicos (Nelson y Pack, 1999).

En cuanto al impacto de la crisis a finales de los años 90 en el crecimiento de Asia, es importante destacar ciertos aspectos relacionados con las características de sus economías. Entre ellos, sobresale la estructura desequilibrada de su comercio, caracterizada por una dependencia excesiva del comercio extrarregional, especialmente hacia EE. UU. Además, también resalta una estructura desequilibrada de la demanda agregada, donde prevalece una excesiva dependencia de la demanda externa en lugar de la interna. Estos desequilibrios están estrechamente interrelacionados, ya que el fortalecimiento de una economía interna

autosostenible y dinámica en los países de la región facilitaría el crecimiento de un comercio intrarregional más significativo, reduciendo así la dependencia excesiva de los mercados extrarregionales (Park y Shin, 2009).

El origen del milagro asiático puede encontrarse en los años 60, con el milagro japonés, que llamó la atención de occidente ya que se trataba del resurgimiento de una economía que había quedado totalmente devastada tras la Segunda Guerra Mundial. El ejemplo japonés poco a poco se fue extrapolando –aunque en menor escala– a otras economías de la región, como Taiwán y Corea del Sur, que para la década de los setenta ya habían emulado el crecimiento nipón. Poco después se unieron Tailandia e Indonesia, que junto con Singapur y Hong Kong –incorporado a China en 1997– adquirieron el calificativo de “tigres asiáticos” por su acelerado nivel de crecimiento y desarrollo. El rápido y sostenido nivel de crecimiento de la región alcanzó tasas no igualadas por ninguna otra región del mundo en las décadas de los ochenta y noventa, lo que atrajo mayor inversión y mayor nivel de institucionalización mediante la actualización de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático y la conformación del Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico. Finalmente, el milagro asiático también hizo posible el ascenso de India y China a finales del siglo (Sepúlveda Muñoz, 2010).

En cuanto al milagro chino, vale la pena recordar que fue a partir de 1979 cuando Pekín empezó a promover una creciente liberalización económica y una apertura hacia el exterior. Las reformas económicas implementadas por Deng Xiaoping desde finales de los setenta, establecieron las bases para que Jiang Zemin profundizara las reformas de apertura económica. Fue gracias a estas medidas que Hu Jintao pudo incorporar posteriormente al gigante asiático a la Organización Mundial de Comercio en 2002, consolidando la política de apertura comercial. A pesar de la liberalización, Pekín se aseguró de mantener a las empresas estatales, cuya participación en la producción industrial en 2007 fue de 30% (Sepúlveda Muñoz, 2010).

Por su parte, India se vio obligada a abandonar los principios establecidos en la década de 1950 por Nehru, los cuales se basaban en el proteccionismo y el control estatal total de la economía. En consecuencia, a partir de los años 90, el gobierno de Nueva Delhi emprendió una rápida transformación de las políticas económicas con el objetivo de fomentar una mayor liberalización. En este sentido, India redujo las barreras a la importación y permitió la inversión extranjera en sectores productivos que antes estaban reservados exclusivamente para la inversión pública. Además, las reformas incluyeron la desregulación de la actividad empresarial, la privatización de empresas estatales y la participación del sector privado en la infraestructura. Como resultado de esta transformación del modelo económico en el subcontinente, el PIB experimentó un crecimiento del 6% en las dos décadas siguientes (Subramanian, 2008).

Como muestra del acelerado crecimiento asiático, Japón registró un crecimiento promedio del PIB per cápita del 5.3% entre 1960 y 1990. Durante ese mismo periodo, otras economías asiáticas registraron cifras similares: Corea (6.1%), Hong Kong (6.6%), Indonesia (3.8%), Malasia (4.2%), Singapur (6.4%) y Tailandia (5.1%). Tras la crisis financiera de los 90, estas economías lograron recuperarse y continuaron su avance económico en el siglo XXI, creciendo a tasas anuales superiores al 3% entre 1990 y 2010. Por impresionantes que sean estas tasas, quedan eclipsadas por el excepcional desempeño de la economía china que, entre 1980 y 1990, registró un crecimiento anual del 7.6% de su ingreso per cápita. La cifra correspondiente al periodo 1990-2010 es aún mayor: alrededor del 9.5%. Por su parte, India experimentó una tasa más modesta entre 1960 y 1990, que apenas alcanzó el 2.6 % anual. Sin embargo, la cifra subió al 3.6 % durante la década de 1990 y luego a un notable 6.2 % entre 2000 y 2010 (Ray, 1998; Weisbrot y Ray, 2011).

Como consecuencia del milagro asiático, la contribución de Asia a la economía global ha experimentado un aumento significativo, pasando del 9% en la década de 1970 a casi el 40% en la primera década del siglo XXI, lo que ha resultado en un incremento correspondiente en el ingreso per cápita. En las últimas cinco décadas, el sólido desempeño económico de Asia ha sido impulsado en gran medida por un crecimiento extensivo, caracterizado por el aumento del empleo y el capital, junto con una inversión acelerada respaldada por una significativa acumulación de capital y la integración en las cadenas de valor globales. Este crecimiento ha sido directamente influenciado por políticas de desarrollo que han enfatizado el papel central del Estado en la determinación de prioridades y la asignación de recursos. En consecuencia, el modelo económico asiático ha estado marcado por una estrecha relación entre las élites políticas y los principales grupos empresariales. En este contexto, el rol de las élites políticas se ha concentrado en la provisión de infraestructura y el financiamiento para sectores y empresas prioritarias, incluso a través de la protección frente a la competencia de empresas extranjeras (Estrin y Commander, 2022b).

El milagro asiático no solo se vio reflejado en el aumento del PIB, sino que también hubo una mejora considerable el nivel de vida y en la reducción de la pobreza. Durante las últimas cuatro décadas del siglo XX, la esperanza de vida en Asia oriental y el Pacífico pasó de 53 a 70 años. Esta transformación ha demostrado que el crecimiento sostenido es posible a lo largo de varias décadas siempre y cuando las políticas sean las apropiadas y exista un fuerte compromiso, incluso en países con pocos recursos naturales, poblaciones reducidas, o que hayan sido devastados por la guerra. Al respecto, es pertinente recordar que, tras el final de la Segunda Guerra Mundial, la región asiática no prometía un rápido crecimiento debido a sus excesos demográficos y a los limitados recursos disponibles (Kato, 2004).

El impacto del milagro asiático ha llevado al continente a posicionarse como una de las regiones más dinámicas de la economía global, de forma tal que apenas podría haberse imaginado al concluir la primera mitad del siglo XX. Todo parece indicar que el acelerado crecimiento en el continente ha dejado en el olvido la arraigada pobreza en el subcontinente indio, así como los excesos periódicos del gobierno comunista, como el Gran Salto Adelante y la terrible hambruna que siguió, en China. El milagro asiático hizo posible que Asia se convirtiera en una región capaz de competir con regiones económicamente ya desarrolladas, como Europa occidental o América del Norte. Esta rivalidad, por supuesto, se extiende mucho más allá de los aspectos meramente económicos e incluyen la capacidad científica, tecnológica e incluso cultural.

¿El final del milagro asiático?

A pesar del histórico crecimiento registrado por la región en su conjunto en la segunda mitad del siglo XX, las estadísticas actuales muestran una desaceleración generalizada de su economía. Por ejemplo, China está luchando arduamente para alcanzar el 4%, cuando en décadas pasadas era común que su crecimiento incluyera dos dígitos. Aunque esta desaceleración podría ser solamente algo temporal en la ineludible trayectoria ascendente de la economía asiática, ya ha llamado la atención de diversos analistas que, atentos a todos los síntomas, buscan identificar si el modelo de desarrollo asiáticos resulta caduco y necesita renovarse en el escenario actual de la economía globalizada (Estrin y Commander, 2022a).

El milagro asiático permitió elevados niveles de crecimiento económico en muchos países del continente durante el último medio siglo. Si bien la primera economía en despegar fue Japón, que, a pesar de una desaceleración en las últimas décadas y una población relativamente pequeña, sigue siendo la tercera economía del mundo con un PIB que gira en torno a los 5 billones de dólares. Aunque el ascenso de China se registró a finales del siglo, hizo posible reafirmar que el milagro asiático no había sido exclusivo de las economías de la parte oriental del continente. A pesar de una participación tardía en el llamado milagro económico de Asia, el gigante asiático registró dos dígitos en el crecimiento promedio del PIB durante más de tres décadas y en la actualidad es la segunda mayor economía del mundo, con un PIB que rebasa los 17 billones de dólares (Haass, 2017).

No obstante, el auge económico de Asia parece estar experimentando un periodo de estancamiento debido a diversas razones. Entre estas, destaca la falta de confianza por parte de los inversores, motivada por los problemas de seguridad regional y la necesidad de mantener la paz. Aunque la región no ha presenciado conflictos de gran envergadura desde la guerra de Vietnam a mediados de la década de 1970, Asia enfrenta numerosas disputas irresueltas. Por ejemplo, Japón y Rusia no han firmado un tratado de paz tras la Segunda

Guerra Mundial, y tras la guerra de Corea tampoco se llegó a un acuerdo formal, dejando la península dividida y armada. Además, Corea del Norte representa actualmente una de las principales amenazas a la estabilidad regional, dado que su capacidad nuclear pone en riesgo no solo a Asia, sino también a los Estados Unidos (Srinivasan, 2022).

El análisis del escenario regional también debe tomar en cuenta el aumento de las capacidades militares de China, que cada vez adopta una política exterior más activa al defender su posición en torno a las disputas fronterizas con sus vecinos y reiterar sus deseos de soberanía sobre Taiwán, así como reivindicar sus pretensiones territoriales en el mar de China Meridional. Por tal razón, es entendible que otros países de la región reaccionen para reforzar sus capacidades bélicas y defender sus intereses. Mientras tanto, todo parece indicar que Estados Unidos –tanto en la administración de Trump como en la de Biden– ha dado muestras de estar retrocediendo, dejando un vacío de poder en la región (Haass, 2017).

Una segunda razón del porqué el milagro asiático –y particularmente el chino– está llegando a su fin tiene que ver con lo que Bill Conerly ha denominado la madurez del crecimiento económico. De acuerdo con este analista de Forbes, los países extremadamente pobres tienen el potencial de crecer rápidamente. Sin embargo, a medida que se acercan al nivel de los países desarrollados, el crecimiento es cada vez más difícil y, por lo tanto, tiende a ralentizarse. Así, no debería sorprender esta tendencia después de que el gigante asiático creciera de manera excepcional. Por ejemplo, en 2010, el PIB per cápita, fue 17 veces más alto que el registrado en 1980. De tal suerte, tras el crecimiento económico sin precedentes, la madurez alcanzada explicaría por qué el milagro de China está llegando a su fin (2021).

En el ámbito de la política económica, resulta indispensable analizar las características del modelo de desarrollo asiático implementado durante la segunda mitad del siglo XX, a fin de determinar su vigencia en la actualidad. Así, existen al menos dos elementos propios de las políticas implementadas por las economías asiáticas. En primer lugar, el papel principal desempeñado por el Estado en materia de política industrial encaminada a promover el crecimiento. Como segundo elemento, vale la pena reconocer la preeminencia de los reducidos grupos empresariales que conformaron una estructura corporativa que respaldó las políticas implementadas por el Estado. Este binomio hizo posible que las economías asiáticas concentraran grandes recursos en áreas consideradas prioritarias y que permitieron detonar un rápido desarrollo (Estrin y Commander, 2022b).

Al ejercer control sobre las políticas económicas, el Estado puede beneficiar a ciertos grupos empresariales mediante la provisión de créditos a tasas bajas y protección frente a la competencia internacional. Como resultado, las economías asiáticas fortalecieron determinados conglomerados que luego pudieron competir a nivel global. Esta estrategia demostró ser efectiva y contribuyó en parte al denominado milagro económico asiático. Por ejemplo, empresas como Hyundai y Samsung lograron una inserción exitosa en

los mercados internacionales a partir de la década de los 80. No obstante, a principios de los años noventa, el panorama internacional comenzó a cambiar, lo que provocó una disminución significativa en la inversión destinada a la investigación y desarrollo, generando una dependencia continua de la protección estatal. A esta situación se sumó la contraofensiva estadounidense, que incluyó la apreciación forzada de divisas para encarecer las exportaciones asiáticas y la amenaza de sanciones comerciales (Bello, 1998).

Este mecanismo, que implica la colaboración entre políticos y empresarios, establece una especie de simbiosis en la que ambas partes se benefician mutuamente. A pesar de que, por motivos de poder, los políticos y sus partidos ocupan la cúspide de la jerarquía, un elemento que influye en su desempeño es la cooperación con grupos empresariales para respaldar las iniciativas públicas que requieren inversiones privadas y así fomentar la creación de empleo. Por otro lado, los grupos empresariales buscan el respaldo de los políticos para protegerse de la competencia y obtener préstamos con tasas de interés reducidas, subvenciones y contratos del sector público. De esta manera, las relaciones entre políticos y empresarios han resultado en beneficios mutuos que, en términos generales, han contribuido al éxito del modelo de desarrollo en Asia.

La fórmula expuesta en el párrafo anterior ha servido como base para el modelo de desarrollo adoptado por varios países de Asia, tales como China, Vietnam, Tailandia e Indonesia. De tal manera, los conglomerados empresariales asiáticos se distinguen no solo por su significativa participación en inversiones que abarcan proyectos públicos, sino también por la presencia de estructuras organizativas jerarquizadas. Otra característica inherente al modelo de desarrollo asiático es la alta opacidad presente en los acuerdos entre el gobierno y los grandes conglomerados, lo cual facilita el mantenimiento del control. Estos acuerdos, además, allanan el camino para préstamos entre conglomerados y flujos de capital discrecionales hacia las élites políticas. En resumen, los conglomerados empresariales complementan la acción gubernamental al establecer redes políticas y comerciales que, aunque varíen de un país a otro, comparten objetivos y *modus operandi* similares (Estrin y Commander, 2022b).

No obstante, es imprescindible reconocer que el modelo de desarrollo adoptado en Asia ha demostrado su eficacia en la medida en que el número de conglomerados empresariales se ha mantenido reducido. Esta circunstancia ha posibilitado que los gobiernos limiten las negociaciones con el sector privado a un grupo selecto de inversionistas, lo que ha contribuido a la estabilidad del sistema económico. Por su parte, los conglomerados empresariales se encuentran estructurados de manera que facilitan el intercambio de recursos entre sus propietarios y directivos. Además, la influencia económica y la capacidad de participación de estos grupos en diversos sectores les permiten dominar los numerosos mercados en los que operan. A modo ilustrativo, en China e India, los ingresos

de las cinco empresas más grandes representan el 11% del PIB, cifra que contrasta con el 3% correspondiente a las cinco principales empresas de EE. UU. Esta concentración de recursos económicos ha sido una constante en el modelo de desarrollo del continente asiático (Economist Intelligence, 2022).

Con base en lo planteado hasta este punto, un argumento central de este ensayo gira en torno a que el modelo de desarrollo económico que permitió el llamado milagro asiático –principalmente basado en un sistema de protección a las grandes corporaciones–, tenderá a ser menos beneficioso para el crecimiento y el desarrollo. Uno de los pilares de esta premisa radica en la observación de que tanto los políticos como los grupos empresariales rara vez muestran interés en fomentar la competencia. Además, es necesario reconocer que, si bien Asia ha experimentado un rápido crecimiento en términos macroeconómicos, la tasa de empleo, especialmente aquella vinculada a la alta productividad, no ha seguido la misma tendencia ascendente. Aunque las grandes corporaciones generan empleos, la mayor parte este aumento se caracteriza por condiciones de precariedad.

La concentración económica mencionada anteriormente facilita la consolidación de los grupos empresariales en el mercado, especialmente mediante el aprovechamiento de sus vínculos con la élite política. Aunque esta práctica pueda parecer característica de los sistemas autocráticos en Asia, también es común en los sistemas democráticos. Un ejemplo destacado en la región es el *chaebol* Samsung, cuya actividad económica contribuye aproximadamente con el 21% del PIB de Corea del Sur. Dada su magnitud, resulta difícil para las empresas más pequeñas competir con este conglomerado no solo debido a su capacidad económica, sino también a sus conexiones con la élite política y sus extensas relaciones de producción con otras empresas (Estrin y Commander, 2022b).

Desde la perspectiva de Miguel Ors Villarejo, la relación especial entre las élites política y empresarial conduce ineludiblemente a la ineficiencia del sistema económico. Para ello, el periodista financiero y director adjunto de *Actualidad Económica* argumenta que los gobiernos asiáticos –y en particular el chino– continúan implementando prácticas que benefician exclusivamente a las empresas públicas y la influencia del Estado en las grandes compañías no deja de incrementarse. Esta tendencia, sin embargo, tiende a distorsionar la asignación de recursos y a ralentizar la innovación y el progreso. En este escenario, es pertinente tener en cuenta las causas del colapso de la Unión Soviética para en las cuales un elemento constante fue la caída estrepitosa de la productividad gracias a las políticas públicas que pusieron en la cima a las empresas estatales. Para el autor en cuestión, los sistemas de planificación central son mucho menos eficientes que los capitalistas debido a que los inversionistas arriesgan su propio dinero, mientras que los burócratas no se preocupan por recuperar la inversión ni por obtener rendimientos (2019).

En el caso particular de China, aunque la nación asiática propició la liberalización económica, en el ámbito político existe aún un marcado control por parte del Estado. De tal manera, los fondos públicos, las inversiones y los contratos son asignados de manera preferencial beneficiando principalmente a empresas estatales o a grupos empresariales que tienen relación estrecha con las élites en el gobierno. Esta forma de protección genera mayor prioridad al servicio de los líderes políticos que a la eficiencia económica. Sin embargo, una menor eficiencia económica, se traduce en una menor productividad, limitando las posibilidades salariales. Como resultado, la eficiencia empresarial queda de lado y los esquemas de mayor productividad quedan en segundo plano en favor de aquellos esquemas que más benefician a las élites políticas (Conerly, 2021).

Sin embargo, la concentración de recursos en un limitado número de empresas es cada vez más difícil en el actual escenario de la globalización. Por un lado, el ambiente de negocios a nivel mundial ha propiciado un incremento sin precedentes en el número de empresarios, por lo que la lista de *billionaires* que elabora Forbes ha registrado aumentos constantemente en los últimos años. En este contexto, el número de propietarios de grupos empresariales emergentes en Asia ha aumentado de manera considerable en los últimos 20 años, pasando de 47 en 2000 a 719 en 2020. En el caso particular de China, el número de multimillonarios registrado por Forbes pasó de cero en 2002 a 42 en 2008. El dato para 2020 mostró que la cifra había subido a 389. Por su parte, la riqueza promedio de cada *billionaire* también creció de \$1,500 a \$2,100 millones de dólares entre 2008 y 2020. En el caso particular de la India, el número de multimillonarios pasó de nueve a 102 entre 2000 y 2020. Por su parte, Corea del Sur también registró un aumento en el número de multimillonarios, pasando de uno en 2000 a veintiocho en 2020 (Estrin y Commander, 2022a).

Durante las dos últimas décadas del siglo XX, China fue la economía más exitosa de la región, manteniendo una tasa de crecimiento anual promedio del PIB del 10%. Junto con ese crecimiento impresionante, surgieron ciertos problemas que pusieron en riesgo la sostenibilidad del modelo de desarrollo económico, tales como la inversión excesiva, la alta dependencia del consumo de productos básicos, los grandes superávits en cuenta corriente, la baja eficiencia de los recursos y la desigualdad de ingresos. En palabras de Wen Jiabao, ex premier chino, el modelo actual se caracteriza por “no tener coordinación, estar desequilibrado, ser ineficiente e insostenible”. Así, la crisis del modelo actual se ha hecho visible desde 2003, cuando Pekín se empezó a esforzar por reequilibrar la economía y mejorar la calidad del crecimiento. Como resultado, el 12° Plan Quinquenal destacó la importancia de transformar el patrón de desarrollo económico (Huang y Wang, 2011).

Ante el nuevo escenario, existe la preocupación de que el modelo de desarrollo asiático ya no sea vigente, por lo que es necesario replantear la naturaleza del modelo de crecimiento que los nuevos tiempos requieren. Quizá la tradición de propiciar

un crecimiento extensivo ya no sea viable y ahora las economías requieran buscar un crecimiento más intensivo basado en la tecnología, el conocimiento y las habilidades como motores de la innovación. Hablando de innovación, la evidencia muestra que los gobiernos y las grandes corporaciones a menudo resultan renuentes al cambio, ya que limitan la libre competencia y la disponibilidad de financiamiento externo. Esto se traduce en una reducción del efecto que Schumpeter denominó “destrucción creativa”, lo cual no sucede en ambientes económicos de libre competencia.

De acuerdo con Schumpeter, el modelo económico nunca es estacionario y siempre está en constante evolución, mediante la incorporación de nuevos mercados y productos. Así, su expresión “destrucción creativa” describe el proceso en el que las nuevas innovaciones reemplazan a las existentes que se vuelven obsoletas con el tiempo, logrando una mayor productividad. Por ejemplo, la introducción del Modelo T de Ford en 1908 generó que los caballos fueran reemplazados como principal medio de transporte. Así, las nuevas tecnologías eliminan o “destruyen” viejas tecnologías gracias al aumento de la productividad y la reducción de distancias y costos. En la actualidad, cada año los nuevos dispositivos móviles reemplazan a los anteriores debido a las nuevas funciones que incorporan. Esta teoría está vinculada estrechamente con el dinamismo económico, el cual es posible siempre que haya margen para la innovación (Adler, 2019).

En cuanto a la globalización, bien vale la pena mencionar algunas características de este fenómeno. La primera tiene que ver con el alto nivel de interconexión en áreas como comercio, migración, finanzas, información, educación, e integración, entre otras. Esta interconexión genera dependencia, por lo que la economía mundial se vuelve más vulnerable ante las crisis ya que un problema en alguna parte del mundo ocasiona un efecto de sinestesia global que afecta a todos los rincones del planeta. Una segunda característica tiene que ver con los beneficios generados por la globalización y particularmente por el comercio mundial ya que, aunque es concebido como beneficioso, la realidad es que los limitados términos de intercambio de algunas economías ocasionan que los beneficios sean desiguales. A pesar de la disparidad generada, es innegable que el comercio ha brindado un acceso sin precedentes a bienes y servicios para los hogares en economías de ingresos bajos y medianos. De tal manera, la dependencia generada por la globalización ha hecho posible que los riesgos de reacciones adversas se intensifiquen (Bárcena *et al.*, 2018).

La creciente interconexión y consiguiente interdependencia generadas por la globalización hacen que sea cada vez más difícil distinguir las políticas internas de las de alcance global. Un ejemplo claro de esto es la lucha contra el narcotráfico o el terrorismo, ya que, al tratarse de delitos de naturaleza transnacional, no existe una frontera clara que delimite sus alcances territoriales. Por otro lado, la ausencia de regulación ambiental y de mecanismos de protección laboral en ciertos países conlleva un aumento en los riesgos

asociados al cambio climático, la incertidumbre sobre el futuro del empleo y las limitaciones en las políticas sociales, cuyos impactos rebasan las fronteras nacionales de los países en los que se originan. Posiblemente, una consecuencia directa de la globalización ha sido el fomento de la cooperación internacional para el desarrollo, la cual se ha visto obligada a adaptarse a los nuevos contextos para hacer frente de manera efectiva a los principales desafíos globales.

Respecto a la cooperación internacional, Prudencio Mochi y Cristina Girardo plantean interrogantes sobre su efectividad al señalar que los actores donantes de ayuda han construido una noción de desarrollo que no considera las necesidades locales y regionales, sino que se basa en modelos exitosos de otras partes del mundo, lo que, incluso, ha contribuido a ampliar la brecha entre los estratos socioeconómicos, ocasionando daños al medio ambiente. Ante este panorama, los autores sugieren la necesidad de redefinir el concepto de desarrollo y adaptarlo a cada contexto específico, teniendo en cuenta sus particularidades y las diversas dimensiones que caracterizan a las sociedades. Esta reflexión resulta pertinente porque la noción de desarrollo está estrechamente vinculada con la mejora de las condiciones de vida de la población, lo cual implica tener en consideración aspectos adicionales al económico (2018).

En el contexto de la actual globalización, resulta útil mencionar que el uso de preferencias y subsidios en entornos empresariales protegidos ocasiona una disminución de la competitividad en entornos empresariales protegidos al obstaculizar el aumento de la productividad y restringir la generación de empleos de alta calidad. En este sentido, las plataformas de redes sociales se han convertido en un canal para la difusión de prácticas corruptas que antes eran difíciles de detectar debido al control estatal sobre los medios de comunicación. Como resultado, la interacción simbiótica entre la esfera política y empresarial obstaculiza la mejora de las instituciones y promueve una serie de conductas corruptas que, con el creciente acceso a la información proporcionado por las redes sociales, son expuestas de manera más frecuente. En el caso específico de China, el presidente Xi Jinping ha señalado en múltiples ocasiones que el surgimiento no solo de nuevos medios de comunicación, sino principalmente de una nueva clase empresarial emergente, representa una potencial amenaza para la estabilidad política del régimen (Wakabayashi *et al.*, 2022).

En un artículo publicado por *Financial Times*, Tom Hancock cuestiona por qué el gobierno chino limita las capacidades de los inversionistas y la clase empresarial al grado de hacerlos sentir como ciudadanos de segunda clase. En su argumento, el analista económico plantea que, desde la llegada de Xi Jinping a la presidencia de China, la clase empresarial ha popularizado la expresión *guo jin min tui*, que significa “el estado avanza mientras el sector privado retrocede”. De tal suerte, muchos empresarios creen que décadas de reforma económica se han estancado, y en algunos casos se han revertido (2019).

Como ejemplo de la política descrita en el párrafo anterior, el sector privado cada vez se enfrenta a mayores problemas en el proceso de obtener préstamos bancarios. De hecho, las empresas estatales obtuvieron el 36% de los préstamos bancarios en 2010, y la cifra aumentó hasta 83% seis años después. Esta tendencia ha ocasionado el desplazamiento de la inversión privada. Por si fuera poco, la guerra comercial que EE. UU. enfrenta con China ha agravado los problemas de los empresarios asiáticos debido a que las empresas privadas representan el 90 por ciento de las exportaciones. Lamentablemente para tal sector, la decisión de Washington de imponer aranceles a las exportaciones de la economía asiática ha desconcertado a los mercados emergentes de China, lo cual se ha traducido en complicaciones del sector privado para obtener ganancias (Hancock, 2019).

Por consiguiente, el modelo de desarrollo que ha sustentado el notable crecimiento de Asia parece estar llegando a un punto en el que resulta imperativo revisar su vigencia, dado que la globalización ha alterado las condiciones sobre las cuales se fundamentaba ese esquema. Esta evaluación es crucial para determinar si el modelo de desarrollo asiático está dejando de ser un impulsor para convertirse en un posible obstáculo para el crecimiento y el desarrollo del continente. No obstante, es importante reconocer que mientras persistan los beneficios mutuos entre las élites política y empresarial, es poco probable que el modelo desaparezca. Sin embargo, un cambio en el paradigma del modelo económico promete favorecer a otros actores de la economía, especialmente a las empresas de menor envergadura que no pueden competir libremente con los grandes conglomerados empresariales, así como a los trabajadores cuyas condiciones laborales a menudo caen en la precariedad.

No obstante, según el planteamiento de Angus Maddison (2005), resulta complicado adoptar una posición pesimista respecto a las perspectivas futuras de economías que han exhibido tal dinamismo en décadas recientes, y donde la inversión extranjera y el comercio internacional han desempeñado un papel significativo en la mejora de la eficiencia en la asignación de recursos. De tal suerte, las economías asiáticas tienen la oportunidad de aprovechar los avances tecnológicos de otras naciones desarrolladas y fortalecer su capital humano y físico, además de mantener la apertura de sus economías al comercio internacional y desarrollar instituciones que fomenten la competitividad y la estabilidad política. No obstante, como señaló Bill Conerly, es probable que a medida que la curva de crecimiento se acerque a la de los países desarrollados, su tasa de crecimiento experimente una desaceleración (2021).

Ante este nuevo escenario, corresponde al Estado desarrollar y aplicar políticas que fomenten la competencia empresarial, desalentando las antiguas prácticas de protección hacia los grandes conglomerados. Alterar este equilibrio implica limitar los privilegios y promover la transformación de los grandes grupos empresariales que históricamente se

han beneficiado de las políticas gubernamentales. Asimismo, la adaptación del modelo económico implica reducir la discrecionalidad de los políticos para aprovechar sus conexiones empresariales, aunque esta tarea resulte desafiante. De igual forma, las condiciones impuestas por la globalización demandan una mayor transparencia y rendición de cuentas, dado que el acceso a la información se ha vuelto cada vez más asequible gracias al poder de las redes sociales y los nuevos medios digitales. Este cambio, claramente de naturaleza política, debe incluir, además de una mayor transparencia, sanciones más rigurosas contra las prácticas corruptas, en respuesta a las demandas de una sociedad civil cada vez más informada y participativa.

Con base en lo visto hasta ahora, es posible afirmar que el modelo económico de Asia requiere una revisión exhaustiva para determinar su vigencia en el contexto actual de la globalización económica, caracterizada *inter alia* por el surgimiento de empresas emergentes, mayor acceso a la información y una sociedad que demanda cada vez más transparencia y rendición de cuentas por parte del gobierno. Así, el crecimiento económico de Asia no está garantizado ya que el Estado debe replantear su funcionamiento para atender la relación especial entre las élites políticas y empresariales. Así, las históricas cifras de crecimiento de dos dígitos registradas por varias economías de Asia fueron posible gracias a un modelo que privilegió una relación especial entre gobierno y grupos empresariales. Sin embargo, todo parece indicar que ese modelo ya no resulta vigente y que necesita ser replanteado para garantizar un futuro económico prometedor.

A pesar de las afirmaciones de académicos y políticos sobre el siglo XXI como la era de Asia, la realidad es que la región enfrenta varios desafíos que deben superarse para cumplir con esa visión. En particular, es crucial que el Estado reduzca la influencia de las conexiones entre las élites políticas y empresariales. De lo contrario, muchas economías asiáticas podrían no estar suficientemente preparadas para capitalizar su potencial en las próximas décadas. Mantener el modelo de desarrollo asiático que fue clave en el milagro asiático conllevará costos significativos, tanto en términos políticos como económicos. Por lo tanto, las élites políticas enfrentan el reto de replantear dicho modelo de desarrollo para recuperar los altos niveles de crecimiento experimentados a finales del siglo XX.

Para mejorar la productividad y promover la innovación en las economías asiáticas, es imperativo limitar el dominio económico de las grandes corporaciones y establecer políticas que fomenten una mayor competitividad, respaldando a los nuevos inversores emergentes. Este cambio implica la implementación de medidas destinadas a transformar los conglomerados empresariales en entidades más transparentes y eficientemente administradas, al tiempo que se reducen significativamente los vínculos entre la esfera política y empresarial. No obstante, la realidad indica que es difícil que tanto gobierno como empresariado renuncien a estos beneficios mutuos.

La reconfiguración del modelo económico asiático requiere la implementación de políticas específicas destinadas a acelerar la transformación de los grandes conglomerados empresariales y limitar sus beneficios otorgados por las élites políticas. Esta transformación no solo afectaría la forma en que se gestionan estas corporaciones, sino que también tendría repercusiones en las estructuras de propiedad piramidales y en la amplitud de sus inversiones. Además, estas políticas deberían incluir medidas explícitas para limitar la discrecionalidad y los incentivos de los políticos para aprovechar sus conexiones en beneficio personal o familiar, lo que resultaría en un aumento de la competitividad.

Asimismo, la búsqueda de una reducción de los privilegios de los grandes conglomerados también debe contemplar una reforma fiscal que incluya un aumento de impuestos sobre los ingresos generados por actividades no laborales, como los rendimientos de inversiones de capital y las herencias, así como cualquier otra forma de ingresos que las élites empresariales reciban de manera desproporcionada. Otro aspecto crucial para tener en cuenta en la reconfiguración del modelo económico asiático es el fortalecimiento del sector financiero, el cual debe ser sólido y bien desarrollado para poder sustentar el crecimiento económico.

A medida que las economías se vuelven más sofisticadas, la asignación eficiente de recursos se vuelve cada vez más importante. Por tal razón, el sector financiero se presenta como intermediario entre ahorradores e inversores y desempeña un papel fundamental en este sentido. Las instituciones financieras, por tal razón, deben estar bien capitalizadas y administradas para propiciar la eficiencia mediante medidas adecuadas de supervisión. Al mismo tiempo, la innovación financiera continua debe ser un elemento *sine qua non* para promover la competencia entre los diversos actores económicos (Kato, 2004).

Surge la incertidumbre sobre si los gobiernos asiáticos están dispuestos a reformar el modelo que les ha permitido alcanzar niveles de crecimiento sin precedentes. No obstante, la región ha demostrado ser resistente ante las adversidades. Por ejemplo, la pronta recuperación del Este de Asia tras la crisis financiera de 1997-1998 ha llevado a varios analistas a plantear la viabilidad de lo que han denominado un nuevo milagro asiático. Por consiguiente, incluso si la región opta por no llevar a cabo reformas, hay muchas razones para que el crecimiento en la región se mantenga sólido en los años venideros. Como respaldo a este argumento, es pertinente mencionar aspectos positivos de la economía regional, como la creciente integración en la economía global, el aumento del comercio intrarregional, un incremento en la inversión extranjera directa y el consiguiente aumento de la productividad, así como una tendencia hacia la innovación (Kato, 2004).

A pesar de la capacidad de resiliencia de las economías asiáticas, existe un amplio consenso en la necesidad de fortalecer el marco institucional que haga factible *inter alia* una mayor libertad, no solo de los empresarios, sino de la población en general. Por

mencionar un caso, las empresas chinas de Internet están cada vez más limitadas por Pekín y el contenido es supervisado y censurado cuando es necesario. En cuanto a los magnates multimillonarios, incluido Jack Ma, el fundador de Alibaba, han tenido que callar para no desatar la ira de Xi Jinping por criticar al gobierno. Así, existe en China una tendencia tanto en las empresas privadas como en las públicas de adherirse a las políticas del partido, ante la amenaza de convertirse en enemigos del sistema.

Conclusiones

A pesar del histórico crecimiento registrado durante el milagro económico asiático, las estadísticas actuales muestran una desaceleración generalizada de su economía. Aunque esta desaceleración podría ser solamente algo temporal en la ineludible trayectoria ascendente de la economía asiática, ya ha llamado la atención de diversos analistas que, atentos a todos los síntomas, buscan identificar si el modelo de desarrollo asiáticos resulta caduco y necesita renovarse en el escenario actual de la economía globalizada.

El modelo adoptado por Asia, que ha sido fundamental en su impresionante crecimiento, implica una relación simbiótica entre políticos y empresarios, en la que ambas partes se benefician mutuamente. Aunque los políticos y sus partidos ocupan la cúspide de la pirámide debido a su poder, su desempeño depende en gran medida de los grupos empresariales, quienes respaldan las iniciativas públicas que requieren inversión privada y, por ende, generan oportunidades laborales. Por otro lado, los grupos empresariales buscan el respaldo de los políticos para protegerse de la competencia y obtener préstamos con tasas de interés reducidas, subsidios y contratos del sector público.

De tal forma, uno de los elementos clave para el éxito del milagro asiático fue la relación especial entre políticos y empresarios. Sin embargo, en el contexto actual, el nexo simbiótico político-empresarial inhibe la mejora de las instituciones y propicia una serie de prácticas de corrupción que, con el mayor acceso a la información facilitada por las redes sociales, son expuestas de manera más constante. Para el caso particular de China, el presidente Xi Jinping ha expresado en diversas ocasiones que el surgimiento, no solo de nuevos medios de comunicación, sino principalmente de una nueva clase empresarial emergente, representa una amenaza potencial para la estabilidad política del régimen.

Con base en lo planteado por el texto, es posible afirmar que el modelo económico de Asia requiere una revisión exhaustiva para determinar su vigencia en el contexto actual de la globalización económica, caracterizada *inter alia* por el surgimiento de empresas emergentes, mayor acceso a la información y una sociedad que demanda cada vez más transparencia y rendición de cuentas. Así, el crecimiento económico de Asia no está garantizado ya que el Estado debe replantear su funcionamiento para atender la relación especial entre las élites políticas y empresariales.

Ante el inexorable auge de la globalización, es comprensible la necesidad de revisar y, de ser necesario, ajustar el modelo de desarrollo en Asia a las realidades actuales. No obstante, no está claro si los gobiernos asiáticos están dispuestos a reformar el modelo que les permitió alcanzar notables niveles de crecimiento durante la segunda mitad del siglo XX. Aunque esta estrategia proteccionista ha impulsado el crecimiento, también ha generado ineficiencias y distorsiones en el mercado, restringiendo la competencia y la innovación. Las grandes corporaciones, al disfrutar de privilegios y acceso preferencial a recursos, han desalentado la entrada de nuevas empresas y han limitado la vitalidad del sector privado.

Además, la fuerte intervención estatal en el rumbo de la economía, aunque efectiva en su momento, podría ahora causar rigidez institucional y dificultar la adaptación a los cambios dinámicos del entorno global. La excesiva burocracia y la falta de flexibilidad en las regulaciones pueden obstaculizar la innovación y la respuesta ágil a las nuevas tendencias del mercado. Tal como lo planteó el texto, el modelo tradicional ha beneficiado principalmente a las grandes corporaciones y sectores privilegiados, mientras que los sectores más desfavorecidos de la población han experimentado un rezago en cuanto al acceso a oportunidades y a la distribución equitativa de la riqueza. Esta creciente brecha social genera inestabilidad y limita el potencial de desarrollo a largo plazo. ❧

Bibliografía

- Adler, D. (2019). Schumpeter's Theory of Creative Destruction. Carnegie Mellon University. En línea en <https://www.cmu.edu/epp/irle/irle-blog-pages/schumpeters-theory-of-creative-destruction.html>
- Albuquerque Llorens, F. (2020). Desarrollo y cambio estructural en tiempos de globalización y cambio climático. En A. Vázquez Barquero y J. C. Rodríguez Cohard (Eds.), *Globalización y desarrollo de los territorios* (pp. 33–74). Pirámide
- Anderson, C., y Garmise, S. (2007). *Economic Development Reference Guide*. International Economic Development Council. En línea en <https://edpbestpractices.com/wp-content/uploads/GL-Uploads/General-ED-Resources/IEDC-ED-Reference-Guide.pdf>
- Bárcena, A., Pezzini, M., y Manservigi, S. (2018). *Emerging challenges and shifting paradigms: new perspectives on international cooperation for development*. Santiago. CEPAL y OCDE. En línea en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44002/1/S1800619_en.pdf
- Bello, W. (1998). *The End of the Asian Miracle*. New York University. En línea en <https://people.stern.nyu.edu/nroubini/papers/miracle.pdf>
- Conerly, B. (2021). *China's Economic Miracle Is Ending*. Forbes. En línea en <https://www.forbes.com/sites/billconerly/2021/05/04/chinas-economic-miracle-is-ending/>

- Dolan, K. A., y Peterson-Withorn, C. (2022). *Billionaires: The Richest People in the World*. Forbes. En línea en <https://www.forbes.com/billionaires/>
- Economist Intelligence. (2022). *Asia outlook 2023. Mixed prospects for regional heavyweights*. Londres. The Economist Intelligence Unit Limited. En línea en <https://www.eiu.com/n/wp-content/uploads/2022/12/Asia-in-2023-Final.pdf>
- Estrin, S., y Commander, S. (2022a). *Asia's Development Model Is Now Jeopardizing Its Future Economic Growth*. Pacific Money. En línea en <https://thediplotmat.com/2022/11/asias-development-model-is-now-jeopardizing-its-future-economic-growth/>
- Estrin, S., y Commander, S. (2022b). *The Connections World. The Future of Asian Capitalism*. Cambridge. Cambridge University Press. 360 pp.
- Feldman, M., Hadjimichael, T., Kemeny, T., y Lanahan, L. (2014). *Economic Development: A Definition and Model for Investment*. University of North Carolina. En línea en <https://www.eda.gov/archives/2021/files/tools/research-reports/investment-definition-model.pdf>
- Haass, R. N. (2017). *¿El fin del milagro estratégico de Asia?* La Vanguardia. En línea en <https://www.lavanguardia.com/opinion/20170918/431379329992/el-fin-del-milagro-estrategico-de-asia.html>
- Hancock, T. (2019). *Xi Jinping's China: why entrepreneurs feel like second-class citizens*. Financial Times. En línea en <https://www.ft.com/content/fcb06530-680a-11e9-9adc-98bf1d35a056>
- Huang, Y., y Wang, B. (2011). *From the Asian Miracle to an Asian Century? Economic Transformation in the 2000s and Prospects for the 2010s*. Reserve Bank of Australia. En línea en <https://www.rba.gov.au/publications/confs/2011/huang-wang.html>
- Kato, T. (2004). *Can the East Asian Miracle Persist?* International Monetary Fund. En línea en <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp120204>
- Krugman, P. (1994). The Myth of Asia's Miracle. *Foreign Affairs* (Noviembre/Diciembre).
- Maddison, A. (2005). *Asia in the World Economy 1500–2030 AD*. Wiley Online Library. En línea en <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1467-8411.2005.00164.x#11>
- Mochi, P., y Girardo, C. (2018). Desarrollo y cooperación: ¿cuál cooperación para qué desarrollo? En E. Ponce Adame, S. Lucatello, L. A. Huacuja Acevedo, y R. Velázquez Flores (Eds.), *Teoría y práctica de la cooperación internacional para el desarrollo: una perspectiva desde México* (pp. 69–86). Cámara de Diputados, Centro de Gestión y Cooperación Internacional para el Desarrollo y Red Mexicana en Cooperación Internacional y Desarrollo.
- Nelson, R. R., y Pack, H. (1999). The Asian Miracle and Modern Growth Theory. *The Economic Journal*, 109(457), 416–436.
- Ors Villarejo, M. (2019). *El mito del milagro asiático, revisitado*. Análisis y noticias de Asia.

En línea en <https://4asia.es/2019/01/09/el-mito-del-milagro-asiatico-revisitado-miguel-ors-villarejo/>

- Park, D., y Shin, K. (2009). Can Trade with the People's Republic of China be an Engine of Growth for Developing Asia? ADB Economics Working Paper Series No. 172. Asian Development Bank. En línea en <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/28256/economics-wp172.pdf>
- Posada P., C. E., y Rubiano M., E. C. (2007). El crecimiento económico internacional en la segunda mitad del siglo XX: ¿qué factores lo determinaron? *Borradores de Economía*(445), 2-34.
- Ray, D. (1998). Economic Development: Overview. En D. Ray (Ed.), *Development economics* (pp. 17-59). Princeton University Press.
- Sepúlveda Muñoz, I. (2010). Eastphalia: Asia en la geopolítica global. Desplazamiento de los centros de poder hacia la región. En I. Sepúlveda Muñoz y M. Á. Ballesteros Martín (Eds.), *El auge de Asia: Implicaciones estratégicas* (pp. 22–50). Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Soubbotina, T. P. (2004). *Beyond Economic Growth: An Introduction to Sustainable Development*. Washington, D.C. The International Bank for Reconstruction and Development. 205 pp.
- Srinivasan, K. (2022). *Asia's Economies Face Weakening Growth, Rising Inflation Pressures*. Fondo Monetario Internacional. En línea en <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2022/07/28/blog-07282022-apd-asias-economies-face-weakening-growth-rising-inflation-pressures>
- Subramanian, A. (2008). *India's Turn: Understanding the Economic Transformation*. Oxford University Press. 237 p.
- Van den Berg, H. (2016). *Economic growth and development*. Danver, MA: World Scientific Publishing Company. 908 p.
- Wakabayashi, D., Che, C., y Fu, C. (2022). In *Xi's China, the Business of Business Is State-Controlled*. The New York Times. En línea en <https://www.nytimes.com/2022/10/17/business/china-xi-jinping-business-economy.html>
- Weisbrot, M. y Ray, R. (2011). *El marcador del desarrollo, 1960-2010: ¿Cerrando la brecha?* Center for Economic and Policy Research. En línea en <https://www.cepr.net/documents/publications/scorecard-spanish-2011-05.pdf>

La lucha por la nueva hegemonía mundial, los semiconductores y la relocalización

Eduardo Roldán¹

“No existe guerra buena, ni tampoco paz que sea mala”

Benjamín Franklin

Resumen

Hoy vivimos luchas geopolíticas y geoeconómicas, pero sobre todo estas son las luchas por las conquistas de nichos de mercados. El orden internacional que se está tratando de salvar está siendo destrozado por los mismos actores que lo crearon. Los viejos actores internacionales no acaban de entender que el mundo en el siglo XXI es otro y quieren contener lo ya incontenible: China es la segunda potencia económica mundial y en una decena de años será la primera. La pandemia del Covid-19, la escasez de gas derivada del bloqueo a Rusia y otros factores redujeron la producción de semiconductores y microchips debido a que las empresas detuvieron su producción. La ruptura en las cadenas de suministro no sólo afectó a Asia, Europa, al continente americano, sino también a África. Todo ello contribuyó a generar un punto de quiebre que hizo reflexionar a EE. UU., Europa, Japón, Corea del Sur, etc. para adoptar una nueva lucha de poder y así contener a China. En este entorno, se da la nueva lucha por la hegemonía mundial. El cambio en la producción geográfica de los semiconductores y de los chips es muy importante para México, porque la relocalización (*neashoring*) de actividades en la cadena de valor puede abrirle oportunidades y una mayor regionalización de la cadena en América del Norte.

Palabras clave: Chips, semiconductores, nueva hegemonía mundial, China, EE. UU., relocalización, *nearshoring*

Abstract

Today, we are witnessing geopolitical and geoeconomic struggles, primarily for market niche conquests. The international order being attempted to be preserved is being dismantled by the same actors who created it. Old international players fail to grasp that the world in the 21st century is different, and they seek to contain what is already uncontrollable: China is the world's second-largest economic power and will likely become the first within a decade. The Covid-19 pandemic, gas shortages stemming from the blockade of Russia, and other factors have led to a reduction in semiconductor and microchip production as companies halted their operations. Supply chain disruptions have affected not only Asia, Europe, and the Americas but also Africa. All of this has contributed to a tipping point that prompted

¹ El embajador Eduardo Roldán es diplomático de carrera. Fue presidente de la Asociación del Servicio Exterior Mexicano (ASEM), presidente de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI). Doctor en Ciencias Políticas y Sociales, catedrático del posgrado en la Universidad Panamericana. Autor/coautor de una cuarentena de libros.

reflection from the US, Europe, Japan, South Korea, etc., leading to a new power struggle aimed at containing China. Thus, a new battle for global hegemony emerges. The shift in geographic production of semiconductors and chips is particularly significant for Mexico because the nearshoring of value chain activities may present opportunities and promote greater regionalization of the chain in North America.

Keywords: Chips, semiconductors, new world hegemony, China, USA, nearshoring

Introducción: la lucha por la nueva hegemonía

Estamos inmersos en un mundo convulso, en medio de un cambio de época que ha dado lugar a la emergencia de nuevos actores desafiando el orden internacional establecido tras la Segunda Guerra Mundial. Si bien todo parece posible en este nuevo escenario, personalmente no vislumbro una guerra mundial, a pesar de que algunos líderes la planteen como estrategia de manipulación y disuasión a gran escala. Es cierto que existe un conflicto entre Rusia y la OTAN, utilizando a Ucrania como telón de fondo, pero hasta ahora no ha escalado a una conflagración mundial como algunos temen.

El entorno internacional se ha vuelto más complejo y severo, caracterizado por la propagación de la pandemia del Covid-19 y la desaceleración del crecimiento económico mundial. La Unión Europea de 27 países sigue en su laberinto y contradicciones internas. Los países pequeños europeos están fortaleciendo el aparato militar y desviando fondos económicos a ese sector y descuidando lo social. El precio lo pagarán los mismos europeos con crisis económicas y convulsiones sociales. Esto ya se ve en varios países comenzando con Francia, Alemania, República Checa, etc. Hay una tendencia política muy clara hacia la toma del poder por gobiernos ultraconservadores.

Sin duda, la Unión Europea está debilitándose al crear ella misma una organización paralela: La Europa Política con 47 países para integrar al Reino Unido y al resto de pequeños países europeos de Europa oriental y así contener tanto a Rusia y a China, siendo esta última la segunda economía mundial en este siglo XXI.

La cuestión central y primordial es que no hay estadistas mundiales. “Un estadista debe tener una combinación de liderazgo, propósito, preparación, visión y, sobre todo, equilibrio”. Los actuales líderes mundiales se caracterizan por tener pocas de esas cualidades. Son líderes, pero no estadistas. Mahatma Gandhi decía: “Si quieres cambiar al mundo, cámbiate a ti mismo.” Efectivamente dichos líderes quieren cambiar el mundo, pero no se cambian ellos mismos primero. En este sentido, Voltaire tenía razón cuando decía: “La política es el camino para que los hombres sin principios puedan dirigir a los hombres sin memoria”.

Las pugnas militares, económicas y políticas que se están presentando en el mundo son resultado de las luchas entre países y bloques por la nueva hegemonía global. El liderazgo de Estados Unidos ha ido lentamente en declive por sus profundas divisiones internas y, en el

exterior está estirando “la liga” lo más que puede, considerando la pérdida de influencia de su hegemonía. Tal parece que las premoniciones de John Mearsheimer (2022), académico estadounidense, estarán por cumplirse cuando expresa que Washington va a menospreciar democracias que considere no acorde a sus intereses y mostrará más afecto a las autocracias.

Se está dando un gran desequilibrio en el sistema mundial. Henry Kissinger al respecto ha destacado que: “El equilibrio de poder es una condición previa, pero no es un fin en sí mismo. El equilibrio de poder por sí solo no garantiza la estabilidad, pero sin equilibrio de poder, no se puede tener estabilidad”. En tanto el secretario general de la ONU, Antonio Guterres (2023) ha advertido que el mundo parece una familia disfuncional, en medio de una creciente polarización que puede derivar en mayores conflictos. “Las divisiones están creciendo, las tensiones están surgiendo y la confianza se erosiona, lo que en conjunto aumenta el espectro de la fragmentación y, en última instancia, de la confrontación”.

Hoy, vivimos luchas geopolíticas y geoeconómicas, pero sobre todo éstas son las luchas por las conquistas de nichos de mercados. El orden internacional que se está tratando de salvar está siendo destrozado por los mismos actores que lo crearon. Los viejos actores internacionales no acaban de entender que el mundo en el siglo XXI es otro y quieren contener lo ya incontenible: China es la segunda potencia económica mundial y en una decena de años será la primera.

En el caso de Rusia, en 1992, la misma OTAN prometió a la heredera de la URSS que no admitiría a ningún miembro de la antigua Europa del Este. La OTAN faltó a su palabra y empezó a dañar la antigua esfera de influencia de Moscú. Las consecuencias son las que se están viviendo en Ucrania. Las secuelas de la guerra en Ucrania, con la triple crisis alimentaria, energética y financiera, junto con la pandemia de COVID-19, que aún no ha terminado, y los trastornos climáticos, están añadiendo tensiones, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Tomando en cuenta lo anterior, valdría la pena retomar las ideas de Zbigniew Brzezinski (1997, pp.120-122) cuando indica que Rusia se integra a Europa o, si se le empuja, a Asia en donde haría mancuerna con China, lo que se traduciría en un escenario desafiante para EE. UU. En ese contexto se podría entender la relevancia del autor al señalar que: “los Estados Unidos y Europa tendrán que colaborar. Deberían ofrecer a Rusia no sólo un tratado especial o una carta con la OTAN, sino que también deberían empezar a explorar junto con Rusia la configuración de un futuro sistema transcontinental de seguridad y cooperación que vaya mucho más allá de la estructura laxa de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa” (Brzezinski, 1997, p.125).

Tomando en cuenta todo ese panorama de inestabilidad e incertidumbre, es altamente probable que veamos más sistemas autoritarios, con autócratas y populismos de derecha o de izquierda en Europa, Asia, África y América Latina. Los ejemplos están ahí: Turquía, Italia, Polonia, Hungría, Corea del Sur, Egipto, Mauritania, Nigeria, El Salvador,

Nicaragua, Brasil, Colombia, Venezuela, etc. Hay una tendencia muy marcada que, en las próximas elecciones presidenciales en Francia, Marie Le Pen, posiblemente podría llegar al poder y sería el inicio de la salida de otros países de la UE. La población está harta de las promesas incumplidas de sus líderes.

En este sentido, es relevante destacar que la economía mundial corre el riesgo de dividirse en bloques geopolíticos y geoeconómicos con diversos niveles de avance tecnológico, sistemas de pago transfronterizos y una amplia gama de monedas en las reservas. La posición de los BRICS, especialmente China, India y Rusia, de abandonar el uso del dólar como moneda de pago en el comercio es evidente. Esto señala el comienzo de una nueva era en el comercio internacional. La fragmentación en bloques económicos y geopolíticos dificultará que la comunidad internacional aborde de manera unificada problemas como el cambio climático, la crisis alimentaria y la cooperación y el comercio globales. En resumen, se vislumbra una posible tendencia hacia la desglobalización (Ciuriak, 2022).

Si EE. UU. decide enfrentarse a dos adversarios (Rusia y China), significaría expandir la guerra en Ucrania a una guerra regional híbrida. Al respecto, Jorge Luis Arellano (2022, p.62) cita al manual *Understanding Hibryd Warfare del Multinational Capability Development Campaign Project*, el cual define a la guerra híbrida como “el uso sincronizado de múltiples instrumentos de poder adaptados, a vulnerabilidades específicas en todo el espectro de funciones sociales para lograr efectos sinérgicos”. Sin duda, “esta conflagración híbrida, que se juega en distintos tableros y niveles, genera altos costos para la gobernanza global (Mussali, 2023a).

El conflicto entre Rusia, Ucrania y la OTAN tiene repercusiones a nivel nacional, regional e interregional. Esta confrontación exhibe diversas formas de guerra híbrida en los ámbitos geopolítico (competencia entre potencias y formación de alianzas), militar (movilización de tropas, rearme y fortalecimiento de la OTAN) y económico (imposición de sanciones a Rusia y recesión global). Además, se ha manifestado una crisis energética (aumento en los precios del petróleo y gas, interrupción en las cadenas de producción y de valor), una crisis alimentaria debido a la escasez de granos y un incremento en la pobreza y pobreza extrema, cuyos efectos retardarán el cumplimiento de la Agenda 2030, el plan de acción de la ONU para proteger el planeta y garantizar el desarrollo sostenible (Mussali, 2023b).

¿Estados Unidos subestimó a Rusia? Sí. Primero porque no le resultó tan frágil como supuso. Su economía en lugar de caer se levantará con una economía de guerra. Con las sanciones económicas aplicadas por Occidente, Europa ha perdido más de lo ganado. Se ha debilitado y subordinado a los intereses de los Estados Unidos. En este escenario, el Ministerio de Defensa Español (MDE, 2022, p.4) publicó un documento sobre la OTAN intitulado “Nuevo concepto estratégico de la OTAN” en el que se hace hincapié en

garantizar la resiliencia nacional y colectiva. Además, por primera vez define a China como un desafío para los intereses de dicha organización. En dicho documento se resalta que:

Las ambiciones de China y sus políticas coercitivas desafían los intereses de la OTAN, su seguridad y sus valores. La RPC aspira a controlar sectores tecnológicos e industriales claves, infraestructuras críticas y materiales y cadenas de suministro estratégicos. Utiliza su ventaja económica para crear dependencias estratégicas y aumentar su influencia. Se esfuerza por subvertir el orden internacional basado en normas, incluyendo los ámbitos espacial, cibernético y marítimo. La profundización de la asociación estratégica entre la República Popular China y la Federación Rusa, y sus intentos mutuos por debilitar el orden internacional basado en normas van en contra de nuestros valores e intereses. (MDE, 2022, p.7).

China respondió señalando: “Este concepto estratégico de la OTAN ignora la realidad y presenta los hechos al revés. Se empeña en manchar la política extranjera china. Se obstina equivocadamente en presentar a China como un desafío sistémico”. China no permitirá desafíos a su soberanía ni a su territorio. China está actuando con mucha precaución sobre todo con Rusia, porque no desea perder el equilibrio económico con EE. UU. y la Unión Europea. Y en ese contexto, Xi Jinping (2022) aseguró, en el marco del XX Congreso del Partido Comunista de China, que su país se opone:

a toda manifestación de hegemonismo y política de fuerza, a la mentalidad de Guerra Fría, a la intervención en los asuntos internos de los demás y a los dobles raseros. Afirmó la necesidad de aumentar significativamente la fortaleza económica, las capacidades científicas y tecnológicas innovadoras, con gran autosuficiencia y fuerza en ciencia y tecnología. Xi pidió oponerse a la hegemonía y a la política del poder, hacer que el sistema de gobernanza global sea más justo y equitativo, y promover la modernización.

En otro entorno, en el marco de la reunión de la Organización de Cooperación de Shanghái (Shanghai Forum, 2022), Xi pidió realizar esfuerzos para mejorar las sinergias en la cooperación de alta calidad entre la Iniciativa de la Franja y la Ruta, las estrategias de desarrollo de diversos países y las iniciativas de cooperación regional. En el Sureste Asiático, China hace su labor de convencimiento con Corea del Sur también, parece ser que con la India se han pacificado los roces. China denomina “líneas rojas” a aquellos temas en los que existe cierta complejidad interna en Pekín y en los que no se deben de inmiscuir intereses externos en decisiones que sólo competen a la República Popular China. En ese contexto es que se entienden las acciones realizadas por China como la creación de la Nueva Ruta de la Seda (La franja y la ruta), la creación del Banco Internacional de Infraestructuras Asiáticas (BIIA), así como la reciente decisión de los países miembros de los BRICS de utilizar sus monedas nacionales para los pagos internacionales entre sus miembros. Sin duda, esta medida es el inicio de una nueva era para el sistema de pagos del comercio internacional y así disminuir la influencia y dependencia del dólar que en la actualidad representa casi el 70% de todas las transacciones internacionales, el Euro el 20% y el yuan sólo el 7%.

Ante ello, en el marco de la cumbre del G-20, celebrada en Nueva Delhi, se anunció “un nuevo proyecto infraestructural impulsado por EE. UU. y la UE que pretende crear nuevas conexiones de transportes, energéticas y digitales entre la India, Oriente medio y Europa.” (Rizzi, 2023). Además, dicho plan tendría contemplado un corredor trans-africano con un ferrocarril entre el puerto de Lobito en Angola, la República Democrática de Congo y Zambia. Dicho proyecto es una nítida respuesta y contraofensiva a la denominada Iniciativa de la Franja y de la Ruta o mejor conocida en Latinoamérica como La Nueva Ruta de la Seda. Es evidente, como afirma Alba Leiva (2022b), para Estados Unidos, UE, Rusia y China las alianzas ahora no son ideológicas, sino pragmáticas. Coincidió con Rina Mussali (2023b), cuando afirma que, “todo esto se percibe en las reuniones internacionales de las cumbres del G7, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), el G-20 y los BRICS, en donde se buscan reforzar sus alianzas militares, económicas, tecnológicas y diplomáticas”.

Henry Kissinger (2023a), refiriéndose a la actual relación existente entre EE. UU.-China expresa: “ambas partes se han convencido de que la otra representa un peligro estratégico”. En este orden de ideas, el profesor Zbigniew Brzezinski (1997, p.194) plantea una visión muy clara sobre el mundo: “China considera que los Estados Unidos son la actual potencia hegemónica mundial y que su presencia en la región, a partir de su posición dominante en Japón, contiene la influencia china”. En pocas palabras, “los Estados Unidos, como principal potencia del mundo, se enfrentan a una estrecha ventana de oportunidad histórica.” (Brzezinski, 1997, p.215) En el actual momento “es urgente que la actuación de EE. UU. se centre en el intento de aumentar la estabilidad geopolítica internacional”. Resulta por lo tanto imperativo “instrumentar un diálogo estratégico entre EE. UU. y China sobre las zonas que ambos países desean mantener libres del dominio de otros aspirantes a la hegemonía.” (Brzezinski, 1997, p.208).

Así pues, en ese panorama de incertidumbre, en 2020, el valor del comercio mundial de bienes y servicios en dólares nominales disminuyó un 9.6%, y el PIB mundial se redujo un 3.3%, en el marco de la recesión más grave desde la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, el sistema de comercio mundial ha demostrado ser más resiliente de lo que muchos esperaban al comienzo de la crisis. No obstante, el valor de las compañías farmacéuticas creció 274 mil mdd durante la pandemia (Carbajal, 2022). AstraZeneca, J&J Pfizer Moderna, BioNTec, Novavax y Cansino son algunas de las firmas que multiplicaron sus activos-ganancias hasta en 1,500 %. “En dos años y medio sus acciones alcanzaron un valor de 961,270 millones de dólares”. Además, las compañías de plataformas digitales en *streaming* crecieron sus ganancias exponencialmente. Mientras 100 millones de personas cayeron en pobreza extrema en el mundo.

Todavía más, la escasez de gas derivada del bloqueo a Rusia amenazó la producción automotriz por cuestiones energéticas, lo cual ha afectado el ensamblaje en la industria

automotriz como Volkswagen, Audi, Mercedes Benz, BMW, etc. En estas circunstancias se redujo la producción de semiconductores y microchips debido a que las empresas detuvieron su producción. La ruptura en las cadenas de suministro afectó de manera generalizada a Asia, Europa, al continente americano y también a África. Todo ello contribuyó a generar un punto de quiebre que hizo reflexionar a EE. UU., Europa, Japón, Corea del Sur, etc. para adoptar una nueva lucha de poder. Y en ese entorno se da la nueva lucha por la hegemonía mundial.

Aunado a todos esos sucesos, deben tenerse en cuenta los planteamientos de Stephen Hawking (2023) al respecto de nuestras nuevas realidades tecnológicas. Ideas que comparte también el ex-vicepresidente de Google, Geoffrey Hinton (2023), al afirmar que “si hay alguna forma de controlar la inteligencia artificial, debemos descubrirla antes de que sea tarde”. Ya que la información amenaza de sobrepasar a la sabiduría pues los sistemas de Inteligencia Artificial (IA) están en constante flujo e instantáneamente analizan nuevos datos. Buscan mejorarse en base a sus análisis. Este proceso desarrollado por la IA hace posible una habilidad previamente reservada a los humanos: juicios estratégicos sobre el futuro, algunos basados en información recibida y acumulada a través de códigos. (Kissinger, 2018).

Por ello, “el ser humano debe ser cauteloso pues se podría sobrepasar la IA y calcular mal la reacción humana y llevarnos a un conflicto artificial. En virtud de que la IA no tiene valores éticos hasta ahora. La IA fomenta el conocimiento humano, pero no el entendimiento humano”. En ese sentido Henry Kissinger et al. (2023b) resaltan que “la IA hace juicios probabilísticos basados en patrones y tendencias, pero no necesariamente siempre serán precisos y que reflejen resultados verídicos del mundo. Así mismo, Kissinger (2019) destaca que la IA podría traer maravillas, pero también podría desestabilizar todo desde la disuasión nuclear hasta las amistades humanas”.

Ante estos hechos, debemos insistir en tener el control del ser humano sobre la IA y el uso de los chips, en beneficio de la humanidad para combatir, a través de la digitalización, la delincuencia organizada, el tráfico ilícito de personas y armas, los delitos financieros, la corrupción, los ciberdelitos y el terrorismo, tal como lo ilustra la figura 1.

Con base en el razonamiento de que nada puede sobrepasar el contacto humano visual y corporal, es pertinente reconocer que, para evitar conflictos o malentendidos, la razón es nuestro principal medio para entender el mundo. Sin embargo, bien vale la pena cuestionar hasta qué punto cambiaría este panorama bajo el supuesto de que las máquinas lleguen a estar dotadas de la capacidad de razonamiento. (Kissinger, 2021). Esta pregunta se ha vuelto una constante en las plataformas digitales. De tal suerte, tiene mucha razón Vladimir Putin (2017) cuando plantea que quien domine la Inteligencia Artificial dominará el mundo. Pues esa inteligencia no podría existir sin chips, sin semiconductores. Y por ello estamos en medio de una lucha por la nueva hegemonía mundial.

Figura 1

Implicaciones de la digitalización

Los chips en la lucha por la nueva hegemonía

El año 2020 fue un año totalmente atípico para toda la humanidad, un año caracterizado por la pandemia generada por el Covid19. Tuvo distintos efectos en la forma de vida de la humanidad, los negocios y las empresas. Numerosas compañías experimentaron cierres o pérdidas significativas. Sin embargo, algunas de ellas aprovecharon las amenazas del entorno para destacar; como fue el caso de las plataformas digitales como Amazon, Zoom, etc. Así mismo, derivado de las estrictas políticas gubernamentales, otras empresas tuvieron que cerrar sus plantas temporalmente o bien operar a muy baja capacidad.

Las empresas que se dedicaban a la producción de dispositivos móviles, dispositivos electrónicos, electrodomésticos, automóviles, por mencionar algunos, tuvieron un impacto sumamente negativo, debido a que además de que no podían operar sus plantas, una vez que podían hacerlo, no contaban con la materia prima: los chips.

¿Qué son los chips, qué son los semiconductores? Tomando la definición de Shunlongwei (2023), el Chip es el término general para denominar al semiconductor. Sin embargo, el Chip es un circuito integrado que se divide en obleas. Es una diminuta placa de material semiconductor cuya conductividad está entre un conductor y un aislante. Es un circuito electrónico de material semiconductor, especialmente silicio, germanio, galio, etc. en forma de cubo minúsculo, que, combinado con otros componentes, forma un sistema integrado más complejo y realiza una función electrónica específica. Los chips contienen millones de componentes electrónicos conocidos como transistores microscópicos que transmiten señales de datos.

A los chips también se les denominan semiconductores o microchips. Estos son el “cerebro” de la tecnología moderna y se manufacturan en una escala microscópica utilizando materiales semiconductores como lo son el silicio, el germanio y el galio. Los transistores y resistores se agregan en capas para formar las interconexiones que vinculan los componentes y facilitan el flujo de señales eléctricas. Los transistores son el núcleo del chip y son tan pequeños que se miden en nanómetros y pueden incluir cientos de diferentes componentes en un solo chip. Así pues, los chips se ensamblan en distintas estructuras según su función. Por ello, como lo señala la Deutsche Welle (2023):

El control de los semiconductores avanzados define una nueva era de confrontación por el liderazgo mundial. El mercado mundial avanza a una nueva era: la disputa por el dominio de los chips avanzados de la más alta tecnología. La pandemia, al cerrar las plantas productivas, afectó la producción de chips y el suministro global. Dejó paso a otro problema, el enfrentamiento por liderar el acceso a los chips avanzados.

La pandemia produjo que el acceso a los chips se limitara casi a su mínima expresión. Taiwán, Corea del Sur, China y Japón son los mayores productores del mundo. “Pero con los encierros y aislamientos, la producción y la exportación cayeron hasta el punto de causar una crisis mundial. Sin chips, presentes desde planchas hasta aparatos militares o bombas de última generación, toda la cadena se trabó” (A24, 2023). Es decir, la pandemia afectó la producción de chips y el suministro global. Además, dejó paso a otro problema, el enfrentamiento por liderar el acceso a los chips avanzados (DW, 2023) que agravó el conflicto por la supremacía planetaria entre Estados Unidos y China. En ese terreno, es evidente que quien domine el campo de los chips avanzados, se impondrá a su rival. Al respecto, el presidente de los EE. UU. Joe Biden señaló claramente que EE. UU. debía frenar el desarrollo de China, que ya es la segunda potencia económica mundial. Incluso, como lo plantea Roberto Morales (2021), Estados Unidos exigió a México y Canadá cooperación para restringir las importaciones de China.

Taiwán produce el 41% de todos los procesadores chips y el 92% de los procesadores más avanzados, Corea del Sur el 44% de las memorias de los chips y el 8% de todos los procesadores a nivel mundial, Japón el 17% de todos los chips. China el 15% de todos los chips, principalmente de baja tecnología con ayuda del gobierno, pero su producción está creciendo rápidamente. En tanto Singapur sólo produce el 5% de todos los chips. Lo que significa que en el Este de Asia se produce el 90% de todos los chips a nivel mundial. Esto representa pues el 75% de todos los procesadores lógicos de chips y el 80 % de todas las obleas de silicón. Las cifras anteriores corresponden al año 2022. (Miller, 2022) En tanto, la información que muestran la tabla 1 y la figura 2 corresponden al 2021. (Hufbauer & Hogan, 2022) Es importante tomar en cuenta estos parámetros comparativos y sacar nuestras propias conclusiones.

Tabla 1

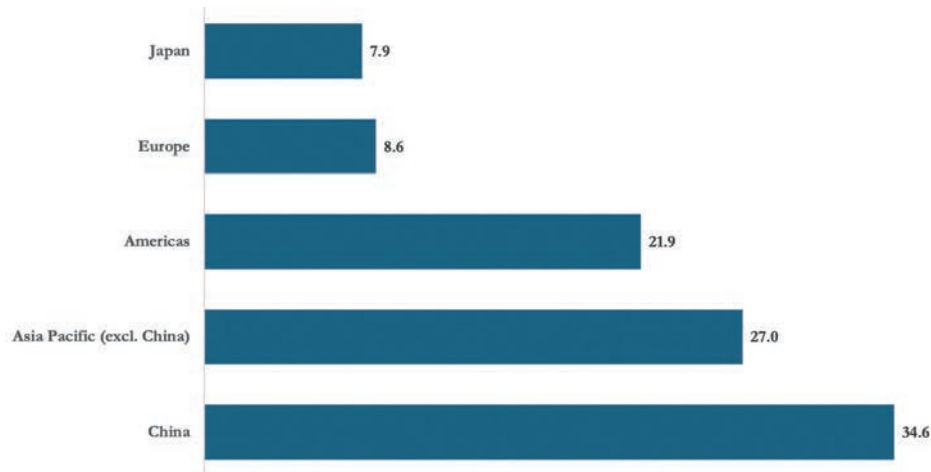
Global semiconductor trade, 2021 (millions of US dollars)

Exporter	Exporting to						World
	China	Taiwan	South Korea	United States	Japan	Rest of world	
China	n.a.	22,726	22,844	2,522	4,554	154,987	207,634
Taiwan	52,425	n.a.	11,920	2,453	12,291	83,768	162,857
South Korea	90,383	16,969	n.a.	3,798	2,338	34,618	148,106
United States	13,322	5,111	2,926	n.a.	1,320	38,832	61,510
Japan	11,731	10,912	3,912	2,567	n.a.	17,909	47,031
Rest of world	215,935	16,984	7,749	17,775	5,820	140,171	404,434
Total	383,795	72,701	49,350	29,116	26,323	470,285	1,031,571

Fuente: UN Comtrade Database. Disponible en <https://comtradeplus.un.org>

Figura 2

Global semiconductor production, 2021 (market share in percent)



Fuente: SIA Factbook 2022. En <https://shorturl.at/JZWXA>

Es claro, hoy más que nunca, lo que Hellen Clarck (Leiva, 2022a) expresa al respecto: “los países deben mirar a su cesta de importaciones y exportaciones y tratar de ampliarla, para no acabar siendo tan dependientes de algún recurso y que eso pueda traerles problemas considerables si falta por cualquier motivo”. Por ello, y ante tal situación crítica, EE. UU. se adelantó a tomar una decisión al respecto. Decidió invertir 52 mil millones de dólares, lo cual le permitirá la construcción de 19 nuevas fábricas para producir chips en suelo estadounidense durante los próximos 10 años, más del doble de su capacidad de fabricación de chips nacional. Y a medida que continúe la escasez se están realizando nuevas inversiones similares en todo el mundo. “Corea planea invertir 450 mil millones de

dólares en los próximos 10 años y la Unión Europea anunció inversiones por más de 150 mil millones de dólares. Todo esto en medio de una guerra de las principales potencias mundiales por dominar el mercado de chips” (TheMXFam,2022).

En ese entorno se da la visita de la presidenta de la Cámara de Representantes, Nancy Pelosi, a Taiwán; misma que agitó aún más las tensiones ya existentes entre China y Estados Unidos. La funcionaria estadounidense se convirtió así en la de mayor rango en 25 años en visitar la isla, el 2 de agosto del 2022. El motivo de la visita era, muy claro, mostrar una política de disuasión frente a China y mostrar apoyo a Taiwán. En esta línea de pensamiento, Carlota García (2022) sintetiza muy bien el hecho cuando afirma: “La visita de Pelosi es un juego entre grandes potencias”. Ante una posible acción militar de China frente a Taiwán en un entorno de dependencia, incertidumbre e insuficiencia de abastecimiento de chips a EE. UU. Consecuentemente, la respuesta de China no se hizo esperar y realizó maniobras militares en represalia (DW, 2022).

El interés de China en Taiwán es la reivindicación de su soberanía que en 1895 fue arrebatada por los japoneses. Al término de la Segunda Guerra Mundial pasó a China, pero como estaba en una guerra civil, el perdedor de esta, Chiang Kai-shek se refugió en Taiwán, Estados Unidos apoyó a Taiwán, pero el Partido Comunista liderado por Mao tomó el poder en China continental en 1949, de ahí viene la reivindicación histórica.

Lo que sí hay que entender es que después del acercamiento de Nixon, a través de Kissinger, para reconocer a China, lo cual se hace en 1979 y se establecen relaciones diplomáticas formalmente en 1980, Estados Unidos pone en práctica los principios de derecho internacional *Pacta sunt servanda* y *Res inter alios acta* y admite que China es una y que Taiwán es parte de China. Después hay tres comunicados en relación con eso; Estados Unidos acepta y el presidente Carter firma un acuerdo donde suspende la ayuda de defensa a Taiwán y establece un Instituto por medio del cual se van a tener relaciones no oficiales con Taiwán en materia económica y cultural.

De modo que la visita de Pelosi fue una amplia violación al derecho internacional y una provocación a China. En el fondo dicha acción era para mandar un mensaje disuasivo a China de que Estados Unidos seguiría defendiendo la soberanía de Taiwán, mientras se construyen industrias para producir más chips en EE. UU. y así evitar la dependencia que actualmente tiene en un 70% de Taiwán. En este tenor, el congresista estadounidense, Michael McCauley, concedió una entrevista a la cadena Fox, en la que expresó: “si el partido comunista chino lograra hacerse del control de Taiwán y por ende de la producción de microchips China podría ganar una fuerte influencia sobre sus socios comerciales en todo el mundo y sin duda la usaría para ampliar su poder internacional.” (TheMXFam, 2022).

En esa misma tesitura, el presidente Joe Biden trató de calmar la situación insistiendo en que no había ningún cambio en el reconocimiento por parte de EE. UU. a la “política de una sola China y donde Taiwán es parte de China”. Al respecto, sobre Taiwán, Zbigniew Brzezinski (1997, p.193) resalta que “corresponde a los Estados Unidos –de acuerdo con sus promesas a China– abstenerse de apoyar directa o indirectamente cualquier aumento a nivel internacional del estatus de Taiwán”. En ese sentido estoy de acuerdo con lo que plantea Rafael Paz (2022) en que “la visita de Nancy Pelosi a Taiwán fue una provocación y sirvió para ver las posibles reacciones de China en un escenario de confrontación”.

A pesar de las palabras arriba planteadas por el presidente de Estados Unidos sobre Taiwán, el presidente Joe Biden (2022, pp. 2, 4 y 5) afirmó posteriormente que:

el futuro de cada una de nuestras naciones y del mundo depende de un Pacífico-Índico libre, abierto, fuerte y que florezca en las siguientes décadas por venir. Nuestro foco de atención será el Noreste de Asia, Sureste de Asia, el Sur de Asia, Oceanía y las Islas del Pacífico. Todo ello, en virtud de que China está combinando su poder económico, diplomático, militar, y tecnológico para ampliar su zona de influencia en el Pacífico-Índico buscando convertirse en la potencia mundial más influyente.

El planteamiento anterior se debe a que precisamente, a lo que más teme China, es a una posible alianza de sus adversarios en el Indo-pacífico. Sin lugar a duda, las palabras de Biden representan una verdadera lucha por la hegemonía y de sus zonas de influencia también. Lo anterior, nos permite reconocer que la globalización y la cooperación deja paso a una nueva era de confrontación. “El control por los semiconductores avanzados enfrenta a dos potencias del siglo XXI: China y EE. UU. En ese nuevo escenario mundial, algo tan pequeño como los chips o semiconductores son la clave para el éxito.” (A24, 2023).

En ese mismo sentido, el presidente estadounidense, Joe Biden, anuncia un plan (The White House, 2023) para producir en Estados Unidos los chips de tecnología avanzada; y una resolución del gobierno de Estados Unidos para aislar a China de los superconductores, principalmente de los avanzados en alta tecnología. Esto pues, representa una nueva lucha por la hegemonía mundial: la lucha para evitar el avance de China y que ésta se convierta en la primera hegemonía mundial.

El Congreso aprobó la *Chips and Science Act*, un programa de inversión de 280 mil millones de dólares para los próximos años, de los cuales unos 52 mil millones de dólares serán destinados a mejorar la fabricación de semiconductores en suelo estadounidense. Biden hizo dicho anuncio el 7 de octubre de 2022. Al mismo tiempo, prohibió que se le vendiera esa tecnología en el campo de los micro conductores a China. Hizo algo más: amenazó con sanciones a empresas estadounidenses que vendiesen a China elementos que pudieran servir para armar, ensamblar o fabricar esos chips de tecnología avanzada. (Ballesteros, 2021) “Los Países Bajos se plegaron a esa medida de los Estados Unidos. La

empresa neerlandesa ASML es líder mundial en el diseño y fabricación de equipos de litografías, imprescindibles para producir los chips más avanzados”. (A24,2023).

La inversión de 52 mil millones de dólares del gobierno de EE. UU. permitiría la construcción de 19 nuevas fábricas en suelo estadounidense durante los próximos 10 años, más del doble de la capacidad de fabricación de chips nacional (A24, 2023). Y a medida que continúe la escasez:

se estarían realizando nuevas inversiones similares en todo el mundo. Corea planea invertir 450 mil millones de dólares en los próximos 10 años y la Unión Europea anunció inversiones por más de 150 mil millones de dólares todo esto en medio de una guerra de las principales potencias mundiales por dominar el mercado de chips.

China concentra el 15% de la producción mundial de semiconductores, aunque no son de esta nueva generación. Por eso quiere reconvertir su calidad tecnológica para competir en igualdad de condiciones con los estadounidenses. De acuerdo con la Deutsche Welle (DW, 2023), “China gastó más en conseguir los insumos para producir chips que en la importación de petróleo en 2022”. Asimismo, invirtió 414 mil millones de dólares en este terreno tecnológico. (A24,2023). Sin embargo, hay que destacar que China produce nada más y nada menos en teléfonos celulares el equivalente a 17% del total de los celulares en el mundo, Corea el 22% y Estados Unidos solamente el 11%.

“Estados Unidos tiene un anillo de protección sobre los mayores productores mundiales de chips” (DW, 2023). Corea del Sur y Japón son aliados naturales de los Estados Unidos en Asia. Entonces, la gran batalla por los semiconductores avanzados está en Taiwán, que es el principal productor mundial de chips. Una sola empresa, Taiwan Semiconductor Manufacturing Company (TSMC), concentra el 53.4% de la producción de chips convencionales. No obstante, su valor estratégico se multiplica en el campo de los chips avanzados. TSMC es casi un monopolio, con el 92% de la producción mundial (A24,2023). Es la empresa que mueve al mundo entero. Fabrica chips para todo, iPhone, aviones, armamento militar y de inteligencia para EE. UU. Además, las principales potencias mundiales dependen de estos microchips.

Hoy los países más desarrollados del mundo se están preparando para sustituir el petróleo por energías renovables, pero un mundo sin microchips paralizaría a cualquier país del planeta. Ante este escenario sonó la alarma, a partir de que el gobierno de China reiterara su intención de reclamar como suya la isla de Taiwán en su política de una sola China. Ese reclamo, real y justo, podría significar problemas para la economía mundial debido al dominio en la fabricación de microchips de Taiwán (TheMXFam, 2022).

Como era de esperarse la demanda de microchips o semiconductores aumentó

significativamente, primero en un 6.5 por ciento en el 2020 y luego en más de 26% en 2021. No obstante, era poco probable que China cortará el suministro de microchips a países extranjeros, pero sin duda ejercería una presión para decidir a qué países venderle y a quiénes no. (TheMXFam, 2022) Para Fitch Ratings, empresa dedicada al análisis de riesgos de China, “una toma violenta de Taiwán por parte de China podría cambiar la dinámica de poder a nivel mundial y sería el evento más importante del siglo XXI”. Según Fitch Ratings, “el verdadero problema internacional no es la soberanía o el reconocimiento de Taiwán como un estado soberano, el problema de las principales economías mundiales ha sido su irresponsabilidad de depender, en abastecimiento de chips, de Taiwán.” (TheMXFam, 2022).

Por todo lo anterior, TSMC lleva más de ocho meses construyendo una réplica exacta de su fábrica en Taiwán a las afueras de Phoenix Arizona que producirá 20,000 obleas por mes a partir del 2024. Los chips de esas obleas terminarán en iPhones, procesadores de alta gama para equipos de defensa militar, satélites, etc. (TheMXFam, 2022) Hasta ahora TSMC tiene un total de 12 fábricas casi todas en Taiwán y China y representan casi el 54 por ciento de todos los ingresos globales. No obstante, el Director ejecutivo de Apple, Tim Cook afirmó que “la planta de TSMC costará 40 mil millones de dólares pero será insuficiente para la demanda de chips de EE.UU y se seguirá dependiendo para el ensamblaje de los chips de la empresa taiwanesa.” (Ma, 2023).

De acuerdo con las declaraciones expresadas por Wang Shacheng, Director del Instituto de Economía de Taiwán, de la Universidad Central de Finanzas y Economía (Shacheng, 2022):

Las tensas relaciones a través del Estrecho han asestado un golpe al Acuerdo Marco de Cooperación Económica entre ambos lados del Estrecho de Taiwán y, como resultado, las perspectivas para la economía de Taiwán parecen poco halagüeñas. Según las estadísticas de Taiwán, el comercio a través del Estrecho representó el 33% del total del comercio exterior de la isla china el año pasado, frente al 28.6% de 2011. Solo en el primer trimestre de este año, el comercio a través del Estrecho alcanzó los 165,240 millones de dólares, un 9.5% más que en el año anterior. Tal crecimiento puede no ser posible si los lazos a través del Estrecho siguen siendo tensos.

La causa fundamental de la crisis a través del Estrecho es la injerencia de Estados Unidos en la cuestión de Taiwán, que es un asunto interno de China. Para Wang Shacheng (2022), “tanto China continental como Taiwán son víctimas de Estados Unidos, que incluye la continua venta de armas a la isla”. Aunado a que “el Comité de Relaciones Exteriores del Senado aprobó, el 14 de septiembre del 2022, la Ley de Política de Taiwán (TPA), que se describe como “la más amplia reestructuración de la política estadounidense hacia Taiwán desde la Ley de Relaciones con Taiwán de 1979”. La TPA pretende proporcionar 4,500 millones de dólares en asistencia de seguridad a Taiwán durante cuatro años, y reconocer a

Taiwán como “importante aliado de EE. UU. no perteneciente a la OTAN”.

En ese sentido, es pertinente resaltar las contradicciones e incumplimiento a lo pactado por el gobierno estadounidense, en la década de los años setenta y ochenta, donde explícitamente se indicaba en los Comunicados Conjuntos Chino-Estadounidenses de 1972, 1979 y 1982 sobre el reconocimiento de Estados Unidos a que China es una y Taiwán es parte de ella. Pero particularmente en el de 1982 se decía que:

Estados Unidos se comprometía a reducir la venta de armas a Taiwán en un 20% cada año, lo que significa que debería haber dejado de vender armas a la isla en 1988. Es cierto que las ventas de armas de EUA a Taiwán disminuyeron de 800 millones de dólares en 1983 a 470 millones en 1991, pero Washington ha estado proporcionando a Taiwán apoyo técnico militar y armas y equipos avanzados. Y con la compra de armas y equipos avanzados por valor de 20,000 millones de dólares. (Shacheng, 2022)

Sin embargo, la venta de armas de Estados Unidos a Taiwán, incluidas las armas avanzadas y la tecnología sofisticada, ha aumentado en el siglo XXI. De hecho, según los datos de exportación de armas de Estados Unidos, Taiwán se encuentra entre los principales compradores de armas estadounidenses. Peor aún, “el presupuesto para 2024 que las autoridades taiwanesas aprobaron, el 25 de agosto de 2023, incluye un presupuesto militar récord de unos 19,170 millones de dólares, lo que supone un aumento del 13.9% con respecto al 2023.” (Shacheng, 2022) Anticipándose a esta aprobación, China reaccionó y restringió las exportaciones a EE. UU. de dos metales clave para la fabricación de chips y semiconductores: galio (25 toneladas) y germanio (660 toneladas) (El Financiero, 2023).

Así mismo, de acuerdo con información publicada (El Economista, 2023), China anunció sanciones contra dos empresas de la industria de defensa estadounidense, Lockheed Martin y Northrop Grumman, por su papel en el suministro de armas a Taiwán. China afirma que “no quiere una guerra comercial con Estados Unidos, pero amagó con tomar represalias contra todas las restricciones que imponga el gobierno de Joe Biden”.

Aunque Pekín busca la reunificación pacífica, no descarta la opción de la fuerza para lograr ese objetivo. Tal y como lo indica el libro blanco intitulado “La cuestión de Taiwán y la reunificación de China en la nueva era”, publicado el 10 de agosto del 2022):

La reunificación impulsará en gran medida la cooperación económica a través del estrecho, creará más espacio para el desarrollo de Taiwán, mejorará su competitividad, estabilizará su industria y sus cadenas de suministro, e inyectará dinamismo a su economía. Los dos lados del Estrecho deben y tienen que reunificarse, porque así lo pide la historia” (Xinhua, 2022).

Esto nos ejemplifica que esta situación es como un libro abierto en esta coyuntura de

la lucha por la nueva hegemonía mundial.

Conclusiones: la relocalización

Se piensa que la diplomacia tiene que ver con una actividad pacífica, pero a veces puede involucrarse en la guerra o en la orquestación de actos de violencia particulares o de confrontaciones. También sirve para establecer normas o para la mediación de acuerdos pacíficos. En estos momentos de gran incertidumbre es necesario volver a la diplomacia. Adam Barston (2014) señala que: “La tarea central de la diplomacia no es sólo la gestión del orden, sino la gestión del cambio y el mantenimiento mediante la persuasión continua del orden en medio del cambio”. La diplomacia también puede ser usada para incentivar la continuación de una disputa o un conflicto o para la solución política de conflictos internacionales.

Es claro que el mundo actual se caracteriza por una nueva dinámica en las relaciones bilaterales, un sistema internacional multipolar, donde se impugnan las normas y los conceptos básicos internacionales establecidos en la posguerra del 1945 y donde prevalece un alto nivel de organización regional y actividad diplomática bilateral. Y se da un alto nivel de internacionalización de problemas nacionales.

Cuando llegó el Covid19 las empresas automotrices redujeron sus pedidos, solo para encontrarse al final de la fila de solicitantes de obleas cuando más tarde las necesitaron. Los largos plazos de entrega de chips llevaron a una escasez de semiconductores que afectó a casi todos los mercados. Por ello, sigue siendo válido el planteamiento de Hellen Clarck (Leiva, 2022a), cuando expresa que: “los países deben mirar a su cesta de importaciones y exportaciones y tratar de ampliarla, para no acabar siendo tan dependientes de algún recurso y que eso pueda traerles problemas considerables”.

Si bien los distintos eslabones de la cadena de valor concentran sus actividades, en relativamente pocos países del mundo, se trata de una cadena extremadamente globalizada. Ningún país tiene el potencial de contener a todas las actividades de la cadena en su territorio. En el eslabón del diseño de chips, Estados Unidos es el principal competidor. El eslabón de fabricación se encuentra focalizado principalmente en los países asiáticos. El eslabón de ensamblaje se encuentra sobre todo en China y Taiwán. Lo anterior hace que la cadena de valor se encuentre expuesta a eventos furtivos que puedan afectarla. (RS Components Ltd, 2021) Las crisis en la cadena de valor han sido recurrentes, y recientemente el sector ha pasado por una de sus crisis más duraderas, producto de la combinación de varios factores, entre los que se cuentan la pandemia a causa del Covid-19, las tensiones entre Estados Unidos y China, y factores climáticos adversos que complicaron la producción de los chips.

Mediante la Ley Chips, Estados Unidos busca cerrar las brechas de producción con Asia y también reducir la influencia china en este ámbito. Por lo cual las empresas beneficiarias de la *Chips Bill* tendrán prohibido invertir durante 10 años en China y otros

países que signifiquen una amenaza para la seguridad nacional de los Estados Unidos.

En Estados Unidos, el programa *Chips for América* pretende recuperar la participación de ese país en el eslabón de fabricación de semiconductores, con un claro foco en las tecnologías de frontera. Esta iniciativa no se limita a una mera respuesta a la crisis de abastecimiento, sino que implica temas más complejos relacionados con la geopolítica y en la geoeconomía sobre la resiliencia de la cadena y la posición de intereses nacionales de Estados Unidos frente a los de China. En esta tesitura, de acuerdo con Anton Shilov (2023), EE. UU. tendría que pagar casi un 30% más en la producción de chips en su territorio.

La entrada en vigor del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), en julio del 2020, abrió la posibilidad de nuevas inversiones en la cadena de suministro de partes y componentes automotrices, de entre los cuales se encuentran los semiconductores, lo que propicia la regionalización de la producción de partes y vehículos en América del Norte. Como parte de los acuerdos generados en el Diálogo Económico de Alto Nivel del 18 de abril del 2022, México será el responsable de las etapas de investigación, diseño, validación, ensamble y pruebas finales del proceso de elaboración de semiconductores. (The White House, 2023).

Según Statista (2020), Estados Unidos es el mayor importador de chips en el mundo, con importaciones de más de 2,407 miles de millones de dólares. Por la cercanía geográfica que tiene con México y los 55 puertos de entrada con Estados Unidos, se mejora la logística de las empresas instaladas. El silicio es uno de los principales componentes de los semiconductores de los chips, debido a que se comporta como aislante o como conductor dependiendo de la temperatura a la que se encuentre. Por lo que representa una ventaja para México. Los mayores estados productores de silicio son Baja California (51%) y Veracruz (49%). Sin embargo, existen también yacimientos en Nuevo León, Sonora, San Luis Potosí, y Guanajuato.

Este cambio en la geografía de los semiconductores es muy importante para México, porque la relocalización (*neashoring*) de actividades de la cadena en Estados Unidos puede abrir oportunidades y una mayor regionalización de la cadena en América del Norte. En este proceso se consideran tres eslabones centrales en la cadena de valor de los semiconductores: diseño, fabricación y ensamblaje. La especialización de la cadena en eslabones y tareas específicas define una especialización geográfica. Según el Banco Interamericano de Desarrollo, pocos son los países que dominan estas actividades.

El T-MEC se firmó el 30 de noviembre de 2018 y entró en vigor el 1 de julio de 2020. Este tratado permite retener los elementos clave de la relación comercial, así como incorporar disposiciones nuevas destinadas a resolver los desafíos comerciales del siglo XXI. Todo esto a través de sus 34 capítulos. Una de las mayores ventajas que trae el T-MEC para las empresas es la oportunidad de obtener los beneficios arancelarios del tratado de

libre comercio, favoreciendo así una mayor integración regional y el crecimiento en las relaciones comerciales de los tres países.

Esto se debe a que los productores de esos bienes descritos estarían exentos del pago de aranceles de importación, siempre que se cumplan las reglas de origen descritas en el Artículo 4.2, apartado b del T-MEC. Ya que sin el T-MEC se estaría pagando un arancel de importación del 35% de acuerdo con la fracción arancelaria de Estados Unidos: 8542.3900 01 (HTS, 2023).

Es fundamental identificar las causas, efectos y oportunidades ante los cambios en las cadenas de suministro global de chips, así como la expansión del uso de estrategias de *nearshoring*, considerando la internacionalización, descentralización y diversificación de la cadena de suministro global (Guzmán Calafell, 2023). De ahí que se incentive la formación de bloques de producción con países con intereses afines y con una cercanía geográfica que minimice los riesgos.

En la actual coyuntura, el uso de semiconductores y la importancia de la estandarización de los empaques, resulta relevante buscar la disminución de la dependencia de un solo proveedor, país o región, a través de la diversificación de mercados y disponibilidad de más opciones de productos y servicios en todos los países. Es fundamental consolidar un ecosistema en el que confluyan las ventajas naturales en materia de minerales necesarios para la elaboración de componentes electrónicos y semiconductores y el talento humano.

La electromovilidad, la industria de semiconductores, el parque eco-industrial y la energía renovable son sectores fundamentales para colaborar, convivir y prosperar en conjunto, compartiendo valores y dejando beneficios mutuos. Habría que sumar la confrontación digital, cibernética y los impactos humanitarios, aunado a la guerra informativa que cohabita con la competencia de los paradigmas, valores y principios entre democracias y autocracias. La guerra digital que vivimos nos impacta a todos: consumidores, exportadores, importadores, productores y receptores de inversiones y de ingresos y remesas. Presiona el mercado bursátil, el sector financiero y la política cambiaria. Incide también en los esquemas de integración económica y comercial de los que formamos parte. Así mismo, merma del poder adquisitivo, el alza de los precios de las gasolinas, cereales, granos y metales.

Todo ello está teniendo consecuencias potenciales en la esfera político-electoral en las diferentes áreas del mundo. Es un tiempo muy preocupante que exige combatir estos problemas manteniendo un sentido de unidad y solidaridad. Pero para eso los gobiernos deberán tener posicionamientos inclusivos. Si no, veremos un mayor aumento de la pobreza extrema y mayores convulsiones sociales. La diplomacia mundial tiene que trabajar muy duro. El problema es que ya casi no se nos escucha a los diplomáticos.

En el contexto de la relocalización de empresas, México, de cara al futuro, tiene un imperativo: buscar profundizar su relación comercial en el T-MEC con el impulso de inversiones en sectores como el automotriz, de baterías y de semiconductores. Las tres naciones deben compartir ideas y explorar sectores de innovación y cooperación, como la electromovilidad, los semiconductores, la industria ecológica, entre otros. Esto en virtud de que México es un país con potencial infinito de crecimiento económico en la actualidad y se encuentra en un importante camino que le permitirá dar un salto significativo para convertirse en uno de los líderes de la economía mundial en innovación tecnológica y científica, de producción de manufacturas con alto valor agregado tecnológico, en particular el automotriz y la informática; así como en la producción de semiconductores y de chips. Todo ello, requiere la coordinación de esfuerzos de mapeo de la cadena de suministros de semiconductores para desarrollar una comprensión colectiva de las necesidades no satisfechas. Este mapeo de los tres países identificaría oportunidades de inversión complementarias.

Lo anterior implicaría expandir el mapeo de recursos minerales críticos de América del Norte para recopilar detalles sobre recursos y reservas. Los estudios geológicos de cada país podrían compartir datos y facilitar la cooperación. Sería indispensable convocar a expertos de la industria y la academia en semiconductores, TIC, biofabricación y otras industrias clave de fabricación avanzada y logística para las sesiones de diseño sobre las habilidades necesarias para desarrollar la fuerza laboral de América del Norte en los próximos cinco años.

En este sentido las oportunidades son muy grandes, pues la transición de la industria automotriz hacia la electromovilidad va a llevarnos a nuevas formas para la producción y sus insumos energéticos, especialmente en la industria de los semiconductores. A partir de su cercanía y su relación comercial con los Estados Unidos, México tiene una oportunidad de fortalecer las actividades de la cadena de los semiconductores en su territorio. ❀

Bibliografía

- A24. (2023). “*La guerra de los chips*”: la lucha entre Estados Unidos y China por controlar un elemento estratégico. En: <https://www.a24.com/mundo/la-guerra-los-chips-la-lucha-estados-unidos-y-china-controlar-un-elemento-estrategico-n1089013> (Consultada el 8 abril 2023).
- Arellano, J. L. (2022). Guerra híbrida. *Revista del Centro de Estudios Superiores Navales*. Enero-marzo 2022. Vol. 43, núm.1.
- Ballesteros, A. (2021). *Estados Unidos y varios países asiáticos y europeos se están uniendo para hacer frente a China en el Indo-Pacífico*. En: <https://elordenmundial.com/la-amenaza-que-china-mas-teme-una-alianza-de-sus-enemigos-en-el-indo-pacifico/> (Consultada el 30 agosto 2023).

- Barston, A. (2014). *Modern diplomacy*. Nueva York. Routledge.
- Biden, J. (2022). *Indo Pacific Strategy*. The White House, Washington, D.C.
- Brzezinski, Z. (1997). *The Grand Chessboard: American primacy and its geo strategic imperatives*. Nueva York. Basic Books.
- Carbajal, B. (2022). Creció con el covid 274 mil mdd el valor de farmacéuticas. *La Jornada*. En: <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/08/07/economia/crecio-con-el-covid-274-mil-mdd-el-valor-de-farmaceuticas/> (Consultada el 10 agosto 2022).
- Ciuriak, D. (2022). *The economic consequences of Russia's war on Ukraine*. Verbatim, CD Howe Institute, 11. En: <https://ssrn.com/abstract=4067766>
- DW. (2022). *Pelosi visita Taiwán: claves de por qué China está enfadada*. En: <https://shorturl.at/dQfjS> (Consultada el 3 agosto de 2023).
- DW. (2023). *La lucha global por los microprocesadores*. DW Documental. En: https://youtu.be/MGxjOQsIs9k?si=dZ7WMakhkFUH_BxN (Consultada el 25 de noviembre de 2023).
- El Economista. (2023). *China sanciona a dos empresas de EU por vender armas a Taiwán*. En: <https://www.eleconomista.com.mx/internacionales/China-sanciona-a-dos-empresas-de-EU-por-vender-armas-a-Taiwan-20230915-0023.html> (Consultada el 15 septiembre 2023).
- El Financiero. (2023). *China 'se la cumple' a EU: Restringe exportaciones de 2 metales clave para fabricar chips y semiconductores*. En: <https://www.elfinanciero.com.mx/mundo/2023/08/01/china-se-la-cumple-a-eu-restringe-exportaciones-de-2-metales-clave-para-fabricar-chips-y-semiconductores/>
- García, C. (2022). *La verdad sobre el viaje de Pelosi a Taiwán*. En: <https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/la-verdad-sobre-el-viaje-de-pelosi-a-taiwan/> (Consultada el 30 agosto 2022).
- Guterres, A. (2023). *Conferencia de prensa de Antonio Guterres*. Periódico REFORMA, CDMX. 9 septiembre 2023.
- Guzmán Calafell, J. (2023). *Las realidades del "nearshoring"*. En: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/javier-guzman-calafell/las-realidades-del-nearshoring/> (Consultada el 9 julio 2023).
- Harmonized Tariff Schedule of the United States (HTS). (2023). *U.S. International Trade Commission. Harmonized tariff schedule search*. En: <https://hts.usitc.gov/?query=854190> (Consultada el 3 julio 2023).
- Hawking, S. (2023). *La predicción más certera de Stephen Hawking sobre ChatGPT y la inteligencia artificial*. En: <https://www.cronista.com/espana/actualidad-es/la-prediccion-mas-certera-de-stephen-hawking-sobre-chatgpt-y-la-inteligencia-artificial/> (Consultada el 12 mayo 2023).
- Hinton, G. (2023). *Si hay alguna forma de controlar la inteligencia artificial, debemos*

- descubrirlo antes de que sea tarde*. En: <https://elpais.com/tecnologia/2023-05-07/geoffrey-hinton-si-hay-alguna-forma-de-controlar-la-inteligencia-artificial-debemos-descubrirlo-antes-de-que-sea-tarde.html> (Consultada el 6 de mayo 2023).
- Hufbauer, G. C. & Hogan, M. (2022). *CHIPS Act Will Spur US Production but Not Foreclose China*. Peterson Institute for International Economics. En: <https://ssrn.com/abstract=4261113> (Consultada el 5 febrero 2022).
- Jingping, X. (2022). *Enarbolemos la gran bandera del socialismo con peculiaridades chinas en lucha unida por la construcción integral de un país socialista moderno*. Informe presentado ante el XX Congreso Nacional del Partido Comunista de China. 16 de octubre de 2022. En: <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/1024> (Consultada EL 16 octubre 2022).
- Kissinger, H. (2018). *How the Enlightenment Ends*. En: <https://www.henryakissinger.com/articles/how-the-enlightenment-ends/> (Consultada el 30 junio 2023).
- Kissinger, H. (2019). *The Metamorphosis*. En: <https://www.henryakissinger.com/articles/the-metamorphosis/> (Consultado el 3 marzo 2023).
- Kissinger, H. (2021). *The Challenge of Being Human in the Age of AI*. En: <https://www.henryakissinger.com/articles/the-challenge-of-being-human-in-the-age-of-ai/> (Consultada el 6 agosto 2023).
- Kissinger, H. (2023a). *How to prevent a third world war*. En entrevista por The Economist. 27 mayo 2023. En: <https://www.economist.com/briefing/2023/05/17/henry-kissinger-explains-how-to-avoid-world-war-three?giftId=9aeca5c4-5c07-4aad-8b54-ee0297665e35> (Consultada el 7 junio 2023).
- Kissinger, H. et al. (2023b). *ChatGPT Heralds an Intellectual Revolution*. En: <https://www.henryakissinger.com/articles/chatgpt-heralds-an-intellectual-revolution/> febrero 24, 2023. Consultado el 3 agosto 2023.
- Leiva, A. (2022a). *Occidente debe evitar meter a China y Rusia en el mismo saco*. En: <https://elordenmundial.com/helen-clark-entrevista-occidente-china-rusia/> (Consultada el 15 septiembre, 2022).
- Leiva, A. (2022b). *Estados Unidos, Rusia y China no protagonizan una nueva Guerra Fría porque las alianzas ahora no son ideológicas, sino pragmáticas*. En: <https://elordenmundial.com/por-que-no-estamos-en-una-nueva-guerra-fria/> (Consultada el 31 julio 2022).
- Ma, W. (2023). *The Flaw in Apple's Plan to Make Chips in Arizona*. En: <https://www.theinformation.com/articles/apples-plan-to-make-chips-in-arizona-tsmc-nvidia-amd-tesla> (Consultada el 11 septiembre 2023).
- MDE, Ministerio de Defensa De España. (2022). *Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN*. En: https://www.defensa.gob.es/Galerias/main/nuevo_concepto_estrat_gico_de_la_otan.pdf (Consultada el 5 mayo 2023).
- Mearsheimer, J. (2022). *Declaraciones*. Quincy Institute. En: <https://twitter.com/>

QuincyInst/status/1567231530862256128 (Consultada el 17 abril 2023).

Miller, C. (2022). *Chip War. The Fight for the World's Most Critical Technology*. Nueva York, Scribner.

Morales, R. (2021). *EU exige a México y Canadá cooperación para restringir las importaciones de China*. En: <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/EU-exige-a-Mexico-y-Canada-cooperacion-para-restringir-las-importaciones-de-China-20211215-0056.html> (Consultada el 15 diciembre 2021).

Mussali, R. (2023a). *La guerra de Rusia-Ucrania: un año y contando*. En: <https://rinamussali.com/2023/03/01/la-guerra-rusia-ucrania-un-ano-y-countando/> (Consultada el 5 marzo 2023).

Mussali, R. (2023b). Rusia-Ucrania: la agitación planetaria. *El Heraldo de México*. En: <https://heraldodemexico.com.mx/opinion/2023/4/24/rusia-ucrania-la-agitacion-planetaria-499955.html> (Consultada el 15 septiembre 2023).

Paz, R. (2022). *Visita de Nancy Pelosi a Taiwán, una provocación*. En: <https://www.gaceta.unam.mx/visita-de-nancy-pelosi-una-provocacion-de-occidente/> (Consultada el 6 julio 2023).

Putin, V. (2017). *Quien domine la Inteligencia Artificial dominará el mundo*. En: https://www.lespanol.com/omicrofono/tecnologia/20170904/putin-domine-inteligencia-artificial-dominara-mundo/244226579_0.html 4 septiembre 2017. (Consultada el 5 agosto 2023).

Rizzi, A. (2023). *EE UU y la UE impulsan una alternativa a la Ruta de la Seda de China*. El País. En: <https://elpais.com/internacional/2023-09-09/ee-uu-y-la-ue-impulsan-una-alternativa-a-la-ruta-de-la-seda-de-china.html> (Consultada el 9 septiembre 2023).

RS Components Ltd. (2021). *Discrete semiconductors*. En: <https://uk.rs-online.com/web/generalDisplay.html?id=solutions%2Fdiscrete-semiconductors> (Consultada el 4 marzo del 2023).

Shacheng, W. (2022). *Risky moves take a heavy toll on Taiwan*. China Daily. En: <https://www.chinadaily.com.cn/a/202209/22/WS632b9ad8a310fd2b29e79070.html> (Consultada el 27 septiembre 2022).

Shanghai Forum. (2022, november 25-26). *Conference Programme*. En: www.shanghaiforum.fudan.edu.cn (Consultada el 2 de diciembre de 2022).

Shilov, A. (2023). *TSMC to Charge up to 30% More for Chips Made in the U.S*. En: <https://www.tomshardware.com/news/tsmc-to-charge-extra-for-us-made-chips> (Consultada el 2 mayo 2023).

Shunlongwei, L. (2023). *La diferencia entre chips y semiconductores y circuitos integrados*. En: <https://www.shunlongwei.com/es/the-difference-between-chips-and-semiconductors-and-integrated-circuits/> (Consultada el 5 mayo 2023).

- Statista, Research Department. (2022). *Electrified and battery electric vehicle sales as a percentage of car sales worldwide between 2020 and 2025*. En: <https://www.statista.com/statistics/960920/global-electric-vehicle-market-share-by-segment/> (Consultada el 14 julio 2022).
- TheMXFam. (2022). *Esta es la verdadera disputa entre Estados Unidos y China*. En: <https://www.youtube.com/watch?v=PbbLFabhd4k> (Consultada el 2 junio 2023).
- White House, The. (2023). *American Semiconductor Conference and North American Ministerial Committee on Economic Competitiveness*. En: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/05/24/joint-statement-on-the-launch-of-the-north-american-semiconductor-conference-and-north-american-ministerial-committee-on-economic-competitiveness/> (Consultada el 25 abril 2023).
- Xinhua. (2022). *La cuestión de Taiwán y la reunificación de China en la nueva era*. Embajada de la República Popular China en la República del Ecuador. En: http://ec.china-embassy.gov.cn/esp/gyzg/zgwx/202208/t20220811_10740875.htm (Consultada el 11 agosto 2022).

Del imperio a la política de las grandes potencias: alcances, contradicciones y peligros

Abelardo Rodríguez Sumano¹

Resumen

La política de las grandes potencias aspira a colocarse en la cima del devenir del mundo. Sin embargo, examinamos en este trabajo que es en realidad también una de las principales fuentes de la inseguridad internacional a lo largo del tiempo. De esta manera, el texto se nutre de algunas de las aportaciones teórico-metodológicas más prominentes en el campo de la Historia, la Ciencia Política, la Teoría Política, las Relaciones Internacionales y los Estudios de Seguridad. Ahora bien, una aproximación general a la explicación de una gran superpotencia a partir de 1945 es el Estado que puede influir desde la supremacía nuclear y espacial hasta el poder económico con alcances globales, una política exterior proactiva con influencia regional y global. Y desde ahí buscar incidir en la construcción de una arquitectura del sistema internacional *ad hoc* a sus intereses de largo aliento. Por si lo anterior fuera poca cosa, aboga por la defensa de una cultura con dimensiones civilizatorias y puede situar a los “otros” como los enemigos. En efecto, su aspiración es global, sus alcances etnocéntricos y en esa pulsión, revela sus debilidades cuando sus elites rompen las reglas del pacto político interno para dirimir su futuro. Esa evolución avanza desde el Imperio Romano, la Corona Británica, dos Guerras Mundiales, la Guerra Fría y la unipolaridad. En el siglo XXI, la República Popular China y la Federación de Rusia le disputan a Washington el liderazgo del orden liberal que nació tras el fin de la Segunda Guerra Mundial hoy en crisis. Por último, el lector encontrará en estas páginas matices que permiten comprender una mirada que supera el determinismo estructural: las superpotencias también pueden colaborar en ciertas coyunturas. No obstante, favorecen sus propios intereses que suelen ser disruptivos para la seguridad mundial y el Sur Global. Por lo tanto, México y América Latina requieren renovar su entendimiento sobre este proceso y participar en este debate de la mayor trascendencia estratégica para su futuro político.

Palabras clave: política de las grandes potencias, Estados Unidos, China, Rusia, Realismo, Constructivismo, Escuela Inglesa

Abstract

Great power politics aspires to be at the top of the future of the world. However, we examine in this work that it is actually also one of the main sources of international insecurity over time. In this way, the text draws on some of the most prominent theoretical-methodological contributions in the fields of History, Political Science, Political Theory, International

¹ Profesor Investigador de Tiempo Completo del Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad Iberoamericana, CDMX. El autor quiere agradecer a la Dirección de Investigación y Posgrado de la Universidad Iberoamericana por el apoyo financiero para realizar esta investigación y agradecer las facilidades a la National Defense University en Washington, DC. en el verano de 2022 para realizar esta investigación, en particular a colegas como Craig Deare y a mis asistentes, Paula Ponce de León y a Goretty Espíndola.

Relations and Security Studies. A general approach to the explanation of a Great Super Power after 1945 is the State that can influence from nuclear and space supremacy to economic power with global reach, a proactive foreign policy with regional and global influence. From there, it seeks to influence the construction of an architecture of the international system *ad hoc* to its long-term interests. As if this were not enough, it advocates the defense of a culture with civilizational dimensions and can situate the “others” as the enemies. Indeed, its aspiration is global, its scope ethnocentric and in that drive, it reveals its weaknesses when its elites break the rules of the internal political pact to settle their future. This evolution progresses from the Roman Empire, the British Crown, two World Wars, the Cold War and unipolarity. In the 21st century, the People’s Republic of China and the Russian Federation dispute with Washington the leadership of the liberal order that was born after the end of the Second World War, today in crisis. Finally, the reader will find in these pages nuances that allow us to understand a view that goes beyond structural determinism: superpowers can also collaborate in certain situations. However, they favor their own interests that are often disruptive for both world security and the Global South. Therefore, Mexico and Latin America need to renew their understanding of this process and participate in this debate of the greatest strategic importance for their political future.

Keywords: Great Super Power, United States, China, Russia, Realism, Constructivism, English School

Introducción

El fin de la Guerra Fría precipitó una transición del orden bipolar a uno unipolar. Estados Unidos emergía como la única superpotencia del planeta. Sin embargo, gradualmente, pero a un ritmo galopante, la República Popular China se posicionaba en el horizonte, desafiando al último Imperio, no visto desde Roma, brillando con luz propia.

En unos cuantos años, el descenso estrepitoso de Washington ha sido la gran noticia y novedad de la política mundial. El declive ha coincidido con la presencia de Potencias Emergentes que aspiran a arrebatar el liderazgo de Washington que han repuntado con mayor nitidez tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en las Torres Gemelas y el Pentágono respectivamente. En la tercera década del siglo XXI, el mundo ha registrado un movimiento pendular en la cúspide del sistema internacional en el que además de China y Rusia, se suman Corea del Norte, Irán, India e Israel en la esfera nuclear y Japón y Corea del Sur en el eje económico (De Vasconcelos, 2008; Lyede, 2014; Nilsson, 2020; Ashford, 2023).

En este sentido, bien vale la pena recordar que en el centro de la competencia de la bipolaridad se tensaba la producción nuclear y la carrera espacial por una parte y por la otra los más altos niveles de producción económica de la mano de una sociedad pujante

e innovadora, además de un evidente liderazgo científico y tecnológico encabezado por Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. En el siglo XXI, la fragmentación del poder y la globalización incluyen también las dimensiones culturales, económicas y digitales que pueden propiciar desbalances regionales más allá de la política de las grandes potencias (Buzan y Hansen, 2023). Entonces, la desagregación del poder nuclear y económico —factores notables de la multipolaridad— no es posible más que puedan ser un asunto exclusivo de Washington, Beijing o Moscú. Y menos aún el camino para brindar acciones colectivas frente al cambio climático y los sistemas de salud global. Sin embargo, Estados Unidos, China y Rusia aspiran a tejer en su interés el futuro de la política mundial.

Estructura del trabajo

El trabajo está ordenado en cinco breves secciones provenientes de varias corrientes analíticas como la Historia, la Teoría Política, la Relaciones Internacionales y los estudios de seguridad. En la primera se rastrea la tensión entre el imperio y el Estado y la evolución del pensamiento sobre el auge y caída de las grandes potencias con Leopold von Ranke, Paul Kennedy y Jeremy Black. De igual forma, avanza y se complementa con el estudio del imperio y la gran superpotencia de Jeffrey Mankoff y William Faulkner. En contraste, se detiene a examinar el rol de la democracia occidental de Mathew Kroening en el que Estados Unidos sustenta la construcción de instituciones y la rendición de cuentas en oposición a China y Rusia. Le sigue de manera persuasiva el sistema de grandes potencias que reconstruye Monday Dickson.

En la segunda sección profundizamos en el vínculo entre la teoría política del Realismo y la política de las grandes potencias a través de autores imprescindibles como Tucídides, Maquiavelo y Hobbes. Sobre la base de lo anterior, el trabajo adelanta la taxonomía del poder en la perspectiva de E. H. Carr con tres factores clave: a) el poder militar, b) el poder económico y c) el poder de la opinión. Lo anterior alcanza un límite cuando se eclipsan Maquiavelo, Carl von Clausewitz y Carr en la continuación del conflicto entre Estados rivales y alcanzan el umbral de las relaciones internacionales: la guerra. Por estas circunstancias, Hans Morgenthau cataloga al Realismo como la teoría y práctica de la defensa de los intereses racionales que se expresan en la defensa de una política exterior en la lucha de opuestos.

En la tercera sección se analiza la evolución de los debates teóricos durante la Guerra Fría y el conflicto Este-Oeste, la rivalidad entre la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Estados Unidos. De esta forma, los autores realistas despliegan recursos tales como George Kennan y la importancia de la estrategia. Por su parte, el neorrealista Kenneth Waltz formula una teoría sobre la distribución de poder y la anarquía que persiste

en las Relaciones Internacionales en y por la competencia entre las grandes potencias. También atendemos la búsqueda de la riqueza material en la combinación del liberalismo, el marxismo y el realismo en la mirada de Robert Gilpin. En la segunda mitad de los años 1970 pasamos revista a las contribuciones de la interacción entre Poder e Interdependencia de Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, Jr.

En la cuarta parte, el trabajo avanza en la literatura de la pos-Guerra Fría y las grandes potencias. En este apartado se explica cómo John Mearsheimer asegura que lo que los Estados buscan no es el balance de poder sino un poder ilimitado. En el siglo XXI Stephen G. Brooks y William C. Wohlfort argumentan que las Relaciones Internacionales presentan desafíos disímolos tanto en la bipolaridad como en la multipolaridad y señalan el arribo de China a la política mundial. De esta manera, Lin Liu y Yi Yang bajo la teoría constructivista, auguran que el camino para un choque entre la potencia establecida (Estados Unidos) y la competidora (China) lo que prevalece a pesar de la incertidumbre es la cooperación.

Finalmente, en el último apartado el texto recupera las contribuciones de los estudios de las Relaciones Internacionales y el subcampo de los estudios de seguridad lideradas por Barry Buzan, Ole Weaver, Lene Hansen, Shunji Cui y Robert Falkner. Ideas que oscilan entre el Constructivismo, la Escuela de Copenhague y la Escuela Inglesa. En esta última sección, se explica cómo diversos autores utilizan algunas otras teorías como el realismo, el neorrealismo, la interdependencia, el marxismo, así como algunas subdisciplinas, incluyendo la Política Económica Internacional o la Geopolítica que permiten vislumbrar la necesidad de la cooperación en el tejido de la gobernanza global y la definición de intereses más sofisticados como el cambio climático, las pandemias o el cambio tecnológico.

Escudriñando el cambio y continuidad en el conocimiento sobre el imperio a la política de las grandes potencias

Ciertamente, la historia intelectual de la política de las grandes potencias reviste un nuevo momento al fin de la Segunda Guerra Mundial con Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas debido a que se sitúan en la cúspide de la política militar. En consecuencia, con lo anterior, las características de una gran superpotencia son la capacidad de una política de defensa sobre la base de la carrera nuclear y espacial, el poder económico con alcances globales, una política exterior proactiva, la contención de zonas de influencia regionales y/o globales, así como un indiscutible poder científico y tecnológico. Por si lo anterior fuera poca cosa, abogan por la defensa de una cultura con alcances civilizatorios, identificando a los otros como la fuente de la enemistad, la confrontación, la guerra y desde luego la cooperación.

La relevancia de este conocimiento nos permite comprender los claro-oscuros que evolucionan en el tiempo como el poder militar y cultural de Roma;² los avances científicos y tecnológicos del renacimiento en las rutas de navegación de España, Portugal, Reino Unido o Francia; el desarrollo de capacidades materiales para la guerra hasta la aparición de la bomba atómica y la lucha de intereses en la pos-Guerra Fría y un contexto multipolar.

La Tensión entre el Imperio y el Estado

En los antecedentes de la formación del Estado, las Relaciones Internacionales, los Estudios de Seguridad y el devenir del conocimiento sobre las grandes potencias yace en las raíces profundas de Europa. En ese tenor es crucial ir al origen del debate entre el Imperio, el cristianismo y la Iglesia de cara al ejercicio de la autoridad a través de los bienes materiales, la razón medible y objetiva que pasó del sistema medieval al Estado territorial moderno. De esa forma, la construcción del Estado se impuso a la distancia y dilución de poder tanto del Imperio como de la Iglesia que no podían abarcar todos los terrenos de su influencia como el surgimiento de una burocracia estatal que se erigió sobre los contornos territoriales y la delimitación de las fronteras del Estado westfaliano (Wasson, 2016).

Sin embargo, en el nacimiento del Estado no desaparecen del todo las raíces imperiales tales como la lengua, la cultura, la historia y la expansión territorial. A su matriz se suman la legitimidad del nacionalismo popular y los derechos de los ciudadanos por encima de la herencia monárquica. Dicho de otra manera, el Estado se impuso, pero jamás sepultó ni la idea del Imperio ni la de la Iglesia; cohabita con ellos y ahí se unen al Realismo Estratégico que pone atención a la cohesión interior y no exclusivamente al uso de la fuerza militar. Así lo definen Barry Buzan y Lene Hansen: “la legitimidad del Estado soberano se basaba no en derechos divinos, sino en la capacidad del gobierno para gobernar de acuerdo con los valores, los intereses y la identidad de la gente” (Buzan & Hansen, 2009).

Con la Paz de Westfalia se afianza la delimitación territorial, las fronteras, la fundamentación de un servicio profesional de diplomáticos, la defensa nacional, el desarrollo económico, las vecindades, la interdependencia, la política exterior, la laicidad y, en consecuencia, la disminución del poder del Vaticano. Infaliblemente, la soberanía en la figura laica del monarca sobre la Iglesia permitió ordenar una jerarquía del poder al servicio del Estado y la nación que buscó eliminar privilegios y derechos impuestos por la Iglesia Católica y en sustitución de los vestigios del Imperio Romano. En palabras de Jean Bodin, la sustancia de la soberanía descansa en la fuerza del Estado y no en los privilegios del individuo (Rodríguez, 2018).

2 El imperio romano se dividió en dos. En Occidente cubrió desde Italia en donde incluye Galia, España y Portugal, Renania, Gran Bretaña, así como el norte de África (desde Marruecos a Libia) pasando por Argelia y Túnez. En Oriente cubrió desde Grecia, Asia Menor, Mesopotamia, el Golfo Pérsico y los confines de Arabia como por ejemplo Alejandría y Cirenaica (Wasson 2016). Sin duda, esa gran cobertura ejemplifica lo que Buzan y Hansen explican en el libro “La evolución de los estudios de seguridad internacional” (2023) en español: la dificultad del imperio para asir poder y estructura lo que generó dispersión y erosión que intentó acotar la emergencia de un Estado laico, burocrático y racional.

Imperó también los aportes en el conocimiento y la cultura del Renacimiento, las nuevas rutas de navegación y los hallazgos de la ciencia. Transformaciones que diluían la influencia de la religión y erigían los aportes de las Universidades y sus innovaciones a robustecer una cultura del saber y en favor de la profesionalización en las artes del Estado y la administración pública. A la par de la soberanía del monarca y la relevancia informada del laicismo se propagó en toda Europa, la vitalidad de leyes propias, la soberanía territorial para escoger su propia religión: “a fin de decidir con libertad su política interna, deslindada de cualquier presión internacional y con jurisdicción total sobre su espacio geográfico. Asimismo, introdujo el principio de no intervención en otros Estados” (Mingst, 2009:60).

En ese proceso y a pesar de que el Estado logró concebir y construir una modernidad burocrática que le dieron coherencia a la formación de ejércitos nacionales y profesionales, celosos de sus inmediaciones territoriales y fronterizas. Las ambiciones extraterritoriales y extracontinentales continuaron en los siglos XVII, XVIII y XIX a través del expansionismo imperial. En ese sentido, el gran heredero intelectual y político de las grandes potencias es el Imperio Romano. Ideas y procesos políticos, culturales y militares que se encuentran en las raíces profundas de Europa y se continuaron con énfasis distintos, lenguas y estrategias primero en la Corona Española, después en Francia, Reino Unido, Austria, Prusia, Rusia y Países Bajos. A finales del siglo XIX se sumaron Estados Unidos y Japón. Tras dos guerras mundiales, la Sociedad de Naciones que emergió de las cenizas de esos trágicos episodios intentó sepultar nuevamente al imperio, pero volvieron a fracasar; ahora en una dimensión global. Primero, la ex URSS invadió Afganistán en 1979 y posteriormente Estados Unidos hizo lo propio en 2001, además de ocupar Irak en el 2003. Después, Rusia hacia la guerra en Georgia en 2008 y anexó Crimea y ahora avanza por el mismo camino hacia Ucrania. En Estados Unidos, George W. Bush y Donald Trump reactivaron y auspiciaron las corrientes imperiales que dormían en sus entrañas y que jamás habían expirado.

En suma, la idea del Estado bajo raíces imperiales se propagó también en Eurasia: Rusia y China en menor medida comparten territorio y geografía. En sus mocedades fundacionales, Estados Unidos también se abrió paso en el continente americano bajo un espíritu de una democracia imperial.

Auge y caída de las grandes potencias

El estudio de las grandes potencias desde la historia complementa de manera fascinante a los enfoques teóricos de las Relaciones Internacionales y los estudios de seguridad. Tienen la virtud de arrojar interrogantes nuevas y frescas; arrojan también interrogantes nuevas y frescas, proporcionan matices importantes y por supuesto, límites de una época y de las herramientas metodológicas de sus autores. El estudio del auge y caída de las grandes potencias cobró notoriedad global en 1988 a través del trabajo de Paul Kennedy (Kennedy,

1988). El egresado de la Universidad de Oxford se inspiró a su vez en un historiador alemán, Leopold Von Ranke. Le sigue Jeremy Black quien formula una crítica mordaz a Kennedy y amplía el espectro de análisis a linderos de proporciones globales.

Uno de los grandes representantes de la historiografía científica, Leopold von Ranke, nacido en Wiehe, Alemania en 1795, publica en 1833 una obra seminal en el examen de las grandes potencias. Ranke, erudito en el método ya había encontrado la evidencia del choque en el centro de Europa entre las lenguas romances y germánicas en *Historia de los pueblos latinos y germánicos de 1495 a 1514* (Von Rake, 2012).

Un siglo antes del ascenso del Führer en Alemania sentenció: “Los franceses habían logrado dominar a los españoles no sólo a través del poder militar, sino aún más a través de la política y las alianzas. Las condiciones en las que habían llegado los formaron en una especie de supremacía” (Kennedy, 1988). A la par de sus destrezas diplomáticas y políticas, los franceses dominaron en la cultura, la literatura y las artes de manera chispeante y ligera en los confines de Europa.

Una relación íntima entre el Estado y la sociedad, sustentando la supremacía. De esta manera, París se elevaba entre los gustos y las preferencias de Europa como capital intelectual, centro político, estético y científico. Sin embargo, Ranke asegura que el predominio de Francia descansaba en sus fuerzas armadas y en su fortaleza doméstica. En ese orden de ideas, el historiador alemán reconoce que otras potencias podrían minar su poder drenando la moral de su ejército y sociedad.

Por esas razones, Leopold von Ranke desmenuza las pulsiones que comunican el sistema nervioso que da fuerza y aliento al ritmo de los cambios. Tales como las Ciencias Naturales y la Filosofía de la mano de las Bellas Artes y la Poesía en el devenir de Inglaterra como la potencia emergente de Europa frente a España y Francia respectivamente. Por esas razones, Londres logró compactar “tanto en una como en otra de sus tendencias una nueva y original cosmovisión en la que se enmarcó y reflejó ese espíritu conquistador del mundo.” Así apareció y floreció Rusia y desentrañó la emergencia de Prusia a la llegada de Federico II. Justamente en esa aparición Ranke analiza la política europea en el tablero alemán; busca fortalecer adentro y aprovechar la oportunidad de la mano de un nuevo líder que inevitablemente ve en la Guerra de los Siete Años, una celebración.

Inspirado en Ranke, Paul Kennedy en *The Rise and Fall of the Great Powers* (Black, 2008) busca explicar en grandes trazos la manera en que las grandes potencias ascienden y descienden de la cúspide de la hegemonía y el poder. Una obra que cubre un período de análisis (entre 1500 y el año 2000) muy ambicioso.

Una evolución que tiene como punto de partida a Europa y desemboca en el sistema global de Estados nacionales. La investigación sostiene que el poder militar permanece

en el poder económico y el poder económico catapultó al poder militar. Una vinculación concomitante que avanza a la par y de la mano de las transformaciones científicas y tecnológicas. Asimismo, sustenta el autor que la caída de las grandes potencias se precipita cuando es evidente el aumento del gasto militar y el descuido en la generación de la riqueza es constante; sobre extensión territorial por la conquista de nuevos mercados que generan una carga fiscal insostenible; pierde visión estratégica al extraviar el largo plazo por la coyuntura; genera un desequilibrio entre la producción y la capacidad para allegar recursos de manera sostenida entre la economía y el poder militar. Evidentemente, el profesor de la Universidad de Yale asegura que lo anterior ocurrió en distintos momentos en España, los Países Bajos, Francia, Reino Unido y ahora en Estados Unidos.

Entre 1600 y 1815, las grandes potencias como España y Países Bajos estaban quedando en un segundo plano. En contraste, emergían cinco grandes: Francia, Gran Bretaña, Rusia, Austria y Prusia, quienes llegaron a dominar la diplomacia y la guerra en el siglo XVII. También el factor geográfico fue de gran importancia cuando se decidió el destino de las potencias en su competencia, lo cual ayuda a explicar por qué naciones como Rusia y Gran Bretaña se hicieron mucho más importantes desde 1815.

Más aún, en las últimas décadas del siglo XIX, la Revolución Industrial le dio a la Gran Bretaña una capacidad para colonizar más allá de los océanos y frustrar los intentos de dominación europea de Napoleón. A medida que se acercaba el siglo XX, el ritmo del cambio tecnológico y las tasas de crecimiento desiguales hicieron que el sistema internacional fuera mucho más inestable y complejo de lo que había sido cincuenta años antes, precipitando dos guerras mundiales.

Kennedy asegura que la victoria de los Aliados en la Primera Guerra Mundial estuvo asegurada por la entrada de Estados Unidos al proporcionar una ventaja económica decisiva. Mientras que la Segunda Guerra Mundial marcó el fin de varias grandes potencias que se desangraron económicamente durante el largo conflicto.

El desplome de la Gran Bretaña como la superpotencia naval del siglo XIX auguró un mundo bipolar después de 1945. La intensidad del choque entre Estados Unidos y la URSS durante la Guerra Fría nubló la capacidad de anticipación del conflicto de parte de Moscú en un elevado gasto militar; imposible de frenar unos cuantos años más tarde. Finalmente, la obra de Kennedy logra prescribir el declive de Estados Unidos, la relevancia de Europa y la emergencia de China.

Dos décadas más tarde y en un contexto muy distinto, Jeremy Black en *Great Powers and the Quest for Hegemony. The world order since 1500* (Black, 2008) reformula las tesis de Kennedy. Por ejemplo, incorpora a su análisis el rol del imperio que su antecesor excluyó. Deja de ver a Europa como el centro del mundo y en su lectura juegan una preminencia

notable en la dinámica árabe-musulmán y Asia.

El énfasis de Black reside en los límites y problemas del modelo materialista como perspectiva de las grandes potencias estudiadas por Kennedy, por una parte. Por la otra, busca superar la visión etnocéntrica de poner en el centro a Occidente como si el resto del mundo no existiera e incluye al poder naval en el último milenio. Además, agrega una distinción relevante con respecto del trabajo de Kennedy: las grandes potencias de la antigüedad se construían principalmente en tierra y no dependían realmente del progreso tecnológico. Sin embargo, a diferencia de Kennedy, Black incluye la visión de los imperios como medios de la expansión extracontinental que sentaron las bases en el largo plazo de Estados post coloniales en las Américas, África y en el Sudeste asiático.

En esa visión se asume que ninguna “gran potencia” luchó sola en un conflicto a gran escala en la Primera Guerra Mundial o en la Segunda Guerra Mundial; requirió de alianzas. De igual manera, importan los procesos de toma de decisiones y la cultura. Y se aclara que la obtención de recursos por las grandes potencias resulta relevante, así como su capacidad para alcanzar objetivos. Por último, en lo que se refiere a las relaciones internacionales, es importante señalar que los nexos de poder se tratan también de un caso de cooperación, coordinación y consentimiento dentro de las grandes potencias y no exclusivamente del conflicto a pesar de la rivalidad y la competencia. La idea de la cooperación la retomaremos al final de este trabajo en el estudio de Barry Buzan.

Imperio y gran superpotencia

A la luz de la invasión de Estados Unidos en Irak en 2003, la guerra en Georgia y la anexión de Crimea por parte de Rusia, el estudio del imperio está de vuelta a través de la política de las grandes potencias, según la perspectiva de Jeffrey Mankoff (2022). Estas tendencias se manifiestan tanto en los países occidentales como en los no occidentales y han reemergido con bríos renovados, aunque sus contradicciones descansan en la historia.

A pesar de que los imperios son la antítesis de los Estados nacionales, sus fuerzas extraterritoriales permanecen vivas y no han fenecido del todo; es decir, no han muerto. Jeffrey Mankoff nos recuerda que el legado imperial de Europa y EE. UU. han sido la raíz de varios conflictos en las disputas extraterritoriales vigentes de nuestros días. Dominic Lieven, citado en Mankoff lo pone en estos términos: “[an empire is] a very great power that has left its mark on the international relations of an era... [and] rules over wide territories and many peoples” (Lieven, 1995).

Algunos de los nuevos neo-imperialistas son también profundamente nacionalistas, añade Mankoff. En el Siglo XXI, las fuerzas neoimperiales recuperan los momentos de gloria pasada que también se mueve en función de zonas de influencia y en la construcción de instituciones. En la mirada de William Faulkner, el imperio no está muerto y tampoco

es exclusivamente pasado. Aun así, en el caso de Rusia es un proceso de transformación que pasa por una maduración y arraigo del liderazgo de Putin en Rusia, la política de Eurasia y desde luego en el marco de la política mundial (Faulkner, s.f.).

La guerra en Georgia fue el momento crítico en la reformulación de la política exterior postsoviética en agosto de 2008. El conflicto puso de relieve el resurgimiento de Rusia como una gran potencia por lo menos en su región. Una política apta para usar la fuerza militar de manera contundente y proteger sus intereses a pesar de la condena internacional que chocaron claramente con occidente. Controversialmente, ese hecho de fuerza cruda y abrumadora elevó a Rusia a las ligas de la política mundial como un actor capaz de actuar y defenderse asimismo en el sentido clásico del realismo ofensivo.

A pesar de todo lo anterior, un par de flaquezas imposterables es una economía precaria y un sistema político centrado en la figura de un solo hombre: Vladimir Putin. En cualquier caso, la competencia no sólo es con los Estados exsoviéticos sino con Occidente y otros Estados imperiales. Sin embargo, de acuerdo con Mankoff, solo Rusia en Eurasia es el país que posee el antecedente de haber sido la superpotencia soviética y ese antecedente es el que proyecta más descaradamente que ninguno de sus vecinos apetitos antagónicos y postimperiales en la región y el mundo.

Democracia y gran superpotencia

En el siglo XXI Estados Unidos va a redoblar la producción de obras sobre la política de las grandes potencias que concibió en el siglo previo. En este sentido, Matthew Kroenig en *The return of great power rivalry. Democracy versus autocracy from the ancient world to the U.S and China* (2020) es un ejemplo más de un boom en la producción editorial sobre este tema. En este sentido, el autor asegura que todo el liderazgo de EE.UU ha venido a ser desafiado por competidores como Rusia y China. Más aún, la modernización de sus ejércitos es una de sus prioridades al igual que ambiciones inocultables.

Para el joven profesor de la Universidad de Georgetown las proyecciones se debaten entre si el sistema internacional regresará a un esquema de poder multipolar (China, EE. UU y Rusia) o si China sobrepasará a todo el mundo, desplazando la hegemonía de EE.UU. En ese marco, algunas de las preguntas que se discuten a nivel mundial son ¿Cómo se desarrollará la competencia entre potencias?, ¿está China obligada a liderar, como muchos esperan?, ¿China, EE. UU y Rusia establecerán esferas de influencia dentro de sus respectivas regiones?

La respuesta a esas interrogantes parte de la argumentación de que las democracias son más capaces de acumular y mantener el poder en el sistema internacional que las autocracias encarnadas en China y Rusia respectivamente. En efecto, la tesis central del autor es que las democracias en el largo plazo son las estructuras más poderosas para sostener la disputa sobre el poder y la hegemonía ya que desde su perspectiva los procesos

de toma de decisiones se anclan a los sistemas republicanos, la rendición de cuentas, la transparencia, los controles y la corrección de las decisiones. En suma,

Este libro defiende el poder duro a favor de la democracia. No solo porque la democracia sea un sistema superior porque protege los derechos humanos y las libertades civiles, sino también porque los países democráticos son más capaces de acumular poder, riqueza e influencia en el escenario mundial que sus competidores autocráticos. La democracia entonces es un multiplicador de fuerza que ayuda a los Estados a superar su peso en la geopolítica internacional (Kroenig, 2020:4).

El libro sostiene que los autócratas son buenos competidores, pero fracasan en el largo plazo y en el liderazgo global. Según esta visión, aunque las autocracias son mejores en tomar decisiones prontas y duras, siguen siendo decisiones impulsivas y desinformadas ya que gobiernan de espaldas a su población y no se aceptan las discrepancias a la toma de decisiones de las cúpulas políticas en Beijing o Moscú respectivamente. En tanto que el libro rescata la tradición occidental liberal que proviene de Atenas a Roma, y de Venecia, Ámsterdam y Londres a Washington. En continuación a esa explicación, Kroenig añade que una de las fortalezas mayúsculas de Occidente en general y de Estados Unidos en particular es el entramado institucional en la elaboración de los procesos de toma de decisiones domésticos, regionales y globales en comparación con las estructuras del sistema político ruso y chino respectivamente.

En suma, este libro se diferencia de otros en cuatro sentidos:

1. Proporciona un argumento innovador sobre cómo las instituciones políticas nacionales son la clave de la capacidad de un Estado para acumular poder e influencia en el sistema internacional.
2. Estudia las causas de las transiciones de poder. Busca explicar por qué las grandes potencias a veces ascienden y mantienen su posición sobre el sistema internacional y en otras ocasiones son superadas por sus rivales.
3. Pone a prueba el argumento central con un amplio análisis histórico de competidores democráticos y autocráticos desde la antigua Grecia hasta la Guerra Fría.
4. Emplea un marco para comprender y analizar el estado de la competencia actual entre una democracia (EE. UU) y sus competidores autocráticos (Rusia y China).

El conjunto de textos previos contribuye a la comprensión de la historia y la política del ascenso y caída de las grandes potencias, pero no ilustran el porqué de su funcionamiento, así como las características singulares de una élite global que en más de 2 mil años han demostrado que su interés final y ulterior no es el mundo sino su interés etnocéntrico en aras de la superioridad. Esas características permiten comprender el divorcio entre las grandes potencias y el conjunto de Estados en el sistema internacional.

Sistema de grandes potencias

Para Monday Dickson (2019:168-176), el sistema de grandes poderes ha existido desde el Congreso de Viena de 1814. A partir de entonces, el grueso de las definiciones ha oscilado en torno al poder militar y su capacidad para ganar guerras. Sin embargo, ese poder y capacidad descansa en la formación del Estado-nación que proviene de la Paz de Westfalia. En ese tenor, diversos autores han contribuido sobre la base de una explicación sistémica. Por ejemplo, la definición clásica de Levy es que una gran potencia es un Estado que juega un rol importante en la política internacional respecto de asuntos relacionados con la seguridad. Asimismo, puede ser diferenciado por otros Estados e intereses.

Para Modelski (1961) una Gran Potencia “debe ser capaz de pelar en una guerra mayor” (citado en Levy, 1983). Mientras que Singer y Cusack sostienen que un Gran Poder deben tener la capacidad de lidiar con la guerra y ganar dichas guerras. Por otro lado, la definición de Heywood (2015) refiere a un sistema jerárquico de poder en el cual hay cuatro factores que caracterizan a una Gran Potencia: 1) el poder militar, 2) una economía fuerte, 3) esferas de interés global, 4) una política exterior influyente. Evidentemente, una Gran Potencia es la que sostiene mayor poder a nivel del sistema internacional, es decir se encuentra en la cúspide de este. Allí habita el hegemon (Heywood, 2015).

A su vez, un hegemon es sin duda, un líder con la capacidad de influir en todo el sistema. Incluso el hegemon es el Estado líder en una constelación de Estados, el cual posee un control económico y militar y es reconocido por otros Estados. Asimismo, una gran potencia puede ser identificada por elementos adicionales como el tamaño de sus capacidades, su alcance geográfico y su estatus.

Para Monday Dickson, los elementos de gran superpotencia son cuatro. Uno, las grandes potencias se encuentran en el primer nivel del poder militar, teniendo la capacidad de mantener su propia defensa y teniendo la capacidad de influir en otros. Segundo, son Estados económicamente poderosos y autosuficientes. Tercero, conservan áreas de influencia global y no exclusivamente regionales. Cuarto, desarrollan una política exterior proactiva y tienen la capacidad de influir en la política mundial.

En suma, el grueso del país demuestra capacidades nacionales efectivas por completo. También, la dimensión espacial se refiere al alcance geográfico de los intereses, acciones y proyecciones del poder que se sustenta en el Estado. Por último, la dimensión del estatus que indique el reconocimiento formal e informal del poder por todos los demás Estados. En complemento a la explicación líneas arriba bien vale la pena detenernos en algunas de las principales contribuciones teóricas del poder que tienen como raíz al Realismo político. Una revisión que permite ampliar la caja de resonancia en la comprensión de nuestro objeto de estudio y robustecer la explicación teórica-conceptual y llevarla aún más allá.

El Realismo en la médula del estudio de las grandes potencias

Novo Andrew enumera en la larga tradición de Tucídides cinco ideas nodales en la perspectiva de la competencia entre grandes potencias. Primero, las grandes potencias buscan nuevos socios y temen perder a los amigos y aliados existentes. Segundo, el poder es dinámico. Tercero, la competencia es un negocio de larga distancia con una trayectoria desigual. Cuarto, es probable que nuevos actores participen en afluencias de gran poder y amplíen los concursos a nuevos teatros de guerra. Finalmente, los grandes conflictos de poder siempre son costosos, incluso para el vencedor (Novo, 2020). Sin embargo, Bernard Knox rescata otras ideas que resultan cruciales en la larga tradición realista que oscilan entre las dinámicas de la guerra y la política pública. Ideas como las realidades perdurables del hombre y su naturaleza: el poder finalmente es amoral como se expresa en términos de una capacidad para hacer la guerra (Knox, 1973).

Interesantemente, Maquiavelo comparte ideas similares con Tucídides. Por ejemplo, no existe una base moral sobre la cual juzgar la diferencia entre usos legítimos e ilegítimos del poder. Más bien, la autoridad y el poder son esencialmente iguales: quien conserva el poder posee el derecho de mandar. La bondad, según Maquiavelo, no aseguran el poder. Incluso, el autor Florentino sostiene que *El Príncipe* pretende reflejar el realismo político consciente de sí mismo, sobre la base de la experiencia directa con el gobierno florentino; además la bondad y la justicia son insuficientes para ganar y mantener un cargo político. De esta manera, Maquiavelo busca así aprender y enseñar las reglas del poder político (Nederman, 2005).

Para Hobbes, la naturaleza conflictiva del hombre emana de la ausencia de un poder organizado, orquestado en leyes. Invariablemente, ese es un estado de naturaleza que lo llevará al borde de la guerra sobre la ley de la selva; impulsado en la ley del más fuerte, sin embargo, aún el hombre más poderoso puede ser privado de su libertad e incluso de la vida, sentencia Hobbes en el *Leviatán*. La ausencia de normas y leyes presuponen la nulidad en la justicia y el orden que tipifica la potestad del Estado y la jerarquía de los hombres para reconocer derechos a la libertad y a la propiedad. En contraste, todo puede ser de todos y nada puede contener el caos del individuo salvo la fuerza y eventualmente, la muerte. La naturaleza del hombre tiene entonces, tres causas principales: la competencia, la desconfianza y la gloria, tanto la naturaleza general como la humana eran, para el filósofo inglés, sistemas de causa y efecto.

Superar el estado de naturaleza en el que reina la violencia y la anarquía, es plausible al amparo de un contrato social. Un régimen de leyes y finalmente un Estado de derecho que otorga potestad a la autoridad. En ese mundo, el individuo abandona la libertad de movimiento y del uso de la fuerza para acceder a la seguridad, depositada en la autoridad del Estado, el cual detenta el uso legítimo de la fuerza y la violencia. A pesar de ese tránsito

de la ley de la selva al de un mal necesario (el Estado), Hobbes asegura que el hombre le teme a sus semejantes y es egoísta por naturaleza (Hobbes, [1651] 2017).

En la perspectiva de E. H. Carr la política despliega poder cuando las ideas y las ambiciones de una sociedad representan no los intereses de unos cuantos ciudadanos mal organizados sino cuando la aspiración de millones se expresa en la arena pública. Esas ideas y valores trasladadas al plano de alta política en la que los tomadores de decisiones perfilan el rumbo de un país que desemboque ya sea en un acuerdo comercial, la prevención de una pandemia o incluso en el estallido de una guerra es cuando las expresiones de esa sociedad se convierten en políticas públicas con implicaciones no sólo en un país o un conjunto de naciones sino en el devenir de la política mundial misma. En esas condiciones, los intereses de las grandes potencias se anclan en el marco de la defensa del *status quo* a través del monopolio del poder. Por lo tanto, el poder político se desagrega en tres factores clave: a) el poder militar, b) el poder económico y c) el poder sobre la opinión.

La explicación teórica permite diseccionar el poder en esos tres segmentos, sin embargo, explica Carr, en la realidad son indisolubles y están íntimamente entrelazados. La idea anterior se expresa al límite cuando las relaciones internacionales alcanzan el umbral del conflicto y ese es la guerra. Allí se encuentran Maquiavelo y Carl von Clausewitz con Carr al referir que la guerra es simplemente un medio de la política. Incluso, las variaciones de una política exterior poderosa fluctúan sobre la base de un poder militar amplio, ágil e indiscutible; listo para cualquier combate. Mientras en toda Europa con la emergencia de una clase media fue fundamental para salir de la Edad Media y conformar a las naciones modernas sobre la base de la industria y el comercio. En suma, la adquisición de riqueza en las manos de la gente y del Estado conformó la maquinaria que aceita del poder económico que alimenta al poder de las grandes potencias (Carr, 200:95-116).

En la filosofía de Morgenthau, el poder y la voluntad de dominación constituyen la naturaleza de la política. Asimismo, el poder, expresado en términos de interés, proporciona tanto el objetivo de la política exterior como los medios para su consecución (Guzzini, 2018). De igual forma, Morgenthau busca desarrollar una teoría integral de la política internacional, a la que denomina realismo político. El realismo asume que el mundo está compuesto de intereses opuestos y el conflicto entre ellos es inevitable. También el realismo se preocupa fundamentalmente por el poder más que por la moralidad o los intereses materiales (Morgenthau y Thompson, 1963), una epistemología eminentemente racional. Ideas compartidas con Tucídides, Maquiavelo, Clausewitz y en menor medida con Carr.

Gran superpotencia en la Guerra Fría

Por su parte, George Kennan preocupado por la rivalidad con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas se concentró en el análisis de la estrategia. En esa mira, una buena estrategia debe tener una visión clara y bien pensada del mundo combinada con una teoría unificadora que centre la acción en objetivos viables y genere poder y claridad en medio de la incertidumbre y la complejidad. En ese tenor, Steven Heffington argumenta que Estados Unidos desde el final de la Guerra Fría ha experimentado un deslizamiento hacia una estrategia atrofiada: erosionado el apoyo internacional, despilfarrado ventajas y quemado recursos mientras se sale repetidamente del lado perdedor de conflictos generalmente innecesarios. La unipolaridad fugaz significó que el costo inmediato de esta atrofia estratégica fue soportable, sin embargo, a medida que el mundo avanza a un período de competencia multipolar, como no se ha visto desde antes de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos sigue extraviando la claridad de una estrategia unificadora, la cual es apremiante desde la noción de Heffington (2022).

Mientras que para Kenneth Waltz, las dos características principales de su teoría son el Estado anárquico de las relaciones internacionales y la distribución del poder entre los Estados. La condición de anarquía se refiere a la ausencia de una autoridad superior a los Estados para juzgar disputas internacionales. En pocas palabras, la política mundial es anárquica porque no hay un gobierno mundial. En segundo lugar, la política internacional se caracteriza por una distribución desigual del poder y por la capacidad de los Estados más poderosos para imponer un orden mundial acorde con sus intereses (Munro, 2022). Según ese análisis, una gran potencia puede determinarse a través de los criterios de población y territorio, capacidad económica, fuerza militar, estabilidad política y competencia. Estos dan a las grandes potencias una ventaja relacional para cambiar el comportamiento de otros Estados, posiblemente a nivel mundial (Kandrik, 2021).

Curiosamente, Robert Gilpin no concuerda con Waltz. En su obra, la Economía Política Internacional analiza una amplia gama de teorías en el campo, combinando un análisis meticuloso que se identifica con autores como Tucídides, Maquiavelo y Hans Morgenthau, pero no con lo que llama el realismo sistémico de autores como Waltz (Hart, 1993). En cualquier caso, los principales aportes de Gilpin manan de su estudio de la búsqueda de la riqueza y el poder desde una aproximación realista. Del mismo modo, su matriz tripartita de perspectivas sobre economía política —comparando y contrastando el liberalismo, el marxismo y el realismo, esbozado por primera vez para un volumen de conferencia en 1973— sigue siendo el enfoque estándar para comprender los estudios alternativos en el nivel de análisis sistémico o estructural. Y luego, por supuesto, está la llamada teoría de la estabilidad hegemónica: el argumento popular, aunque controvertido, de que el orden y la apertura en las relaciones económicas internacionales requieren la presencia estabilizadora de un solo actor fuertemente dominante; esto es, una potencia hegemónica (Cohen, 1988).

Poder e Interdependencia

Por otra parte, el poder puede ser la coerción militar o es también la capacidad de controlar los resultados. Quien detenta el poder ejerce de forma inequitativa un desbalance y ahí se gesta la interdependencia asimétrica, donde los actores menos dependientes en una relación interdependiente pueden usar su posición para influir en los demás. En este proceso intercede la Sensibilidad que es la velocidad y la magnitud con la que un cambio en un país se siente en otro, dentro de un marco de política.

La vulnerabilidad, por otro lado, es la relativa disponibilidad y costo de marcos de políticas alternativos, cuando se vuelve necesario adaptarse a cambios externos. La interdependencia de la vulnerabilidad es más importante para proporcionar recursos de poder a los actores; con alternativas efectivas, los efectos de sensibilidad pueden ser superados. La vulnerabilidad puede adquirir una dimensión estratégica, ya que los Estados menos vulnerables pueden imponer costos a otros explotando su sensibilidad. La sensibilidad también puede plantear problemas a los líderes de sistemas políticos pluralistas, cuando la interdependencia daña a grupos domésticos que posteriormente clamarán por la protección del gobierno. Entonces, ¿cuándo usa un líder un tipo de interdependencia asimétrica sobre otro? Cuanto más alto esté en el juego de poder, más probable es que los militares estén involucrados. Dependiendo de cómo el líder espera que reaccione su oponente, también puede usar la sensibilidad o la vulnerabilidad, pero la primera solo cuando es poco probable que su oponente elija una política alternativa, o está limitado por reglas o normas (Rogerson 2000).

Por otro lado, la interdependencia es un término que se usa cada vez más para describir las interacciones globales. Significa, en un sentido muy general, que los eventos y situaciones en un área dependen o están influenciados por los de otra y, lo que es más importante, esta relación puede ser recíproca. Además, existe el entendimiento de que los grupos se necesitan cada vez más unos a otros, por diversas razones, para funcionar y existir. Desde luego, la interdependencia es una dinámica de ida y vuelta en los flujos y procesos de inversión, transacción de monedas, operaciones bancarias, así como de información y comunicación.

Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, Jr. han explicado que las relaciones internacionales superan por mucho los supuestos del realismo a través de la interdependencia compleja. Ésta se refiere a las transacciones internacionales tales como los flujos de dinero, los bienes y servicios entre personas y mensajes a través de fronteras internacionales (Mearsheimer, 2014:415-436). Una situación en la que la interacción entre dos Estados está mutuamente interconectada, aunque la balanza se orienta del lado quien posee más riqueza o medios coercitivos para ejercer la violencia legítima o no.

La política de las grandes potencias en las Relaciones Internacionales y los estudios de seguridad

En la pos-Guerra Fría, los grandes poderes lo que anhelan no es el balance de poder, lo que realmente buscan es el poder ilimitado y la hegemonía. Esa es una de las principales aportaciones teóricas del realista ofensivo John Mearsheimer en *The Tragedy of Great Power Politics* (2001).

En esa mirada, “la hegemonía es el significado último para garantizar la sobrevivencia y la seguridad nacional,” asegura. Sin embargo, el profesor de la Universidad de Chicago se lamenta al apuntar que ese objetivo representa, justamente, la tragedia de las grandes potencias debido a que esa fuente de confrontación es el camino a una guerra interminable. Incluso añade, la guerra interminable se ancla a una serie de componentes clave:

- La bipolaridad como la fuente de las guerras.
- Tres sistemas han prevalecido desde el siglo XIX: bipolaridad, balance multipoder y sistemas multipolares imbalanceados.

Para Mearsheimer, la posibilidad de las guerras aumenta en un sistema multipolar imbalanceado. Aquí reside la novedad de su contribución y los resortes de su aporte. Sin embargo, ha sido severamente criticado por un fatalismo determinista (Brooks y Wohlfort en Kennedy 1998).

Por su parte, Stephen G. Brooks y William C. Wohlfort en *The Rise and Fall of the Great Powers in the Twenty-first Century* exploran cómo el sistema internacional presenta ciertos desafíos en la unipolaridad y otros en la bipolaridad. Justamente ese es el camino que el mundo experimentó entre EE. UU y la ex URSS y la emergencia de EE. UU como la única superpotencia de la guerra global contra el terrorismo. Ahora bien, el 4 de febrero de 2022 la Federación Rusa y la República Popular de China presentaron una estrategia amplia y renovada en la que trazaron la construcción de un nuevo orden mundial (Joint Statement of the Russian Federation and the People’s Republic of China, 2022). A la aparición de ese nuevo esquema se suman iniciativas de gran calado como la Organización de Cooperación de Shangái —15 de junio de 2001— y los BRICS —16 de junio de 2009—; en el centro de estas nuevas transformaciones que tienen como objetivo restar preminencia al *status quo* del orden liberal se añade la alianza del 4 de febrero de 2022 encabezadas por Beijing y Moscú que tienden a reconfigurar el orden mundial. Por lo tanto, es necesario tener en el radar esa alianza euroasiática que se mueve en distintas tracciones pero que tienen un propósito similar: Washington no es más el único gran actor de la política mundial por una parte. Por la otra, Mearsheimer requiere repensar la mancuerna China-Rusia en el eje de la competencia frente a Estados Unidos como líder del norte global.

Poder, Realismo y Constructivismo

Por su parte, Lin Liu y Yi Yang aseguran que el riesgo y la incertidumbre de lo que representa China en un escenario de ascenso en la política mundial perfila a que EE. UU. busque cooperar con Beijing, porque a pesar de la rivalidad, no se sabe en el largo plazo, la forma en cómo China desarrollará su política de superpoder en el sistema internacional. En una mirada realista ofensiva, la incertidumbre precipita el conflicto porque los Estados temen las intenciones de lo que definen como adversarios o enemigos (Lin y Yi, 2020).

Incluso, la incertidumbre, aseguran los autores, será el camino de la cooperación. En cualquier caso, estos autores afirman que, en el fondo, la política de la rivalidad no es la cooperación sino la confrontación.

Estudios de Seguridad: de la Escuela de Copenhague a la Escuela Inglesa

Por cerca de un par de décadas Barry Buzan, Ole Weaver y Lene Hansen han ampliado el espectro en los estudios de seguridad, a la vez que han establecido cierto vínculo con las teorías de Relaciones Internacionales. Libros como *Peoples, states and fear* (1991), así como *Security: A new framework for analysis* (1998) y *Regions and Powers: The Structure of International Security* (2003) son muestra de lo anterior. En este orden de ideas bien vale la pena recordar que la Escuela de Copenhague se circunscribe en el marco de la ampliación-profundización de los estudios de seguridad en Europa. Una diferenciación notable respecto de los debates liberales y realistas en Estados Unidos con elementos adicionales como las regiones, los sectores, los niveles de análisis, la securitización-desecuritización, las identidades y el sector societal y de manera ejemplar los discursos en la seguridad (Buzan y Hansen, 2023).

En este marco, en una propuesta analítica prácticamente opuesta al Realismo, Shunji Cui y Barry Buzan atienden una vena de la literatura de grandes potencias de manera mucho más sofisticada y refinada que Kennedy, Black, Mankoff y otros. En *Great Power Management in International Society* (2016), los autores formulan su análisis desde la Escuela Inglesa de las Relaciones Internacionales. En este estudio resulta importante señalar el esfuerzo de Barry Buzan por incorporar visiones de autores chinos a su análisis y no exclusivamente miradas occidentales (Cui y Buzan, 2016).

Es el caso de potencias emergentes en vías a consumarse como superpoderes, como la República Popular China. Al respecto, Cui y Buzan, aseguran que este país asiático cuenta con la capacidad de construir una legitimidad y reconocimiento internacional. El cual oscila entre la política doméstica y la proyección externa en términos económicos, militares y sociales. En ese tenor, una gestión del poder que posee la capacidad para vincularse a la economía y en la gobernanza global que avanza con una legitimidad y reconocimiento regional y global el cual va abriendo paso a un actor “responsable” en la esfera internacional y que en el plano doméstico reconoce la ausencia de un desarrollo económico y social integral a su sociedad.

Buzan y Cui ofrecen una explicación alternativa a la de Mearsheimer en la que ilustran que, a pesar del antagonismo, la competencia y la enemistad, Estados Unidos y la ex Unión Soviética lograron cooperar en el control de armas, la carrera espacial y en la construcción de un régimen nuclear que descansa en una institución supranacional como lo es el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas durante la Guerra Fría. De igual forma, los autores reconocen la transformación del sistema internacional a lo largo del tiempo. En el siglo XIX fue multipolar, durante la Guerra Fría: bipolar y en la actualidad nuevamente es multipolar. Sin embargo, llama la atención que ponen poca atención al peso y caso de Rusia.

En esa evolución reconocen en realidad a la Gran Bretaña del siglo XIX como el primer gran superpoder global de la historia, seguido de Estados Unidos y la ex URSS para diferenciarse de Francia, Reino Unido y China durante la Guerra Fría. Para los autores es crucial comprender la definición más precisa posible entre gran poder y gran superpoder.

Cambio climático y grandes potencias

El cambio climático posee un impacto global sobre toda la Tierra. No obstante, las grandes potencias se encuentran entre los principales emisores de contaminantes. En estas circunstancias ya sea que estos sean potencias establecidas o emergentes, el nivel de la amenaza cuestiona a todos sobre su nivel de involucramiento y en la sustentabilidad del planeta. “Because their international power is invariably base on a large domestic economy and industrial base, great powers are usually a key source of global environmental degradation” (Falkner y Buzan, 2016).

Por estas circunstancias, la extensión de su economía y su impacto ecológico les habilita para generar una mayor afectación en los sistemas ambientales. Paradójicamente, las grandes potencias también cuentan con las herramientas para impulsar una mejora en la sustentabilidad. Sin embargo, no han logrado construir una base firme para lograr los consensos globales a favor de la sustentabilidad a pesar de las divergencias actuales entre Estados Unidos, China y Rusia sobre los alcances de la cooperación.

En la práctica, las grandes potencias se han construido en “grandes irresponsables” cuando se trata de la mitigación ambiental. Incluso se les reconoce como grandes generadores de contaminación y consumidores de energía. También cuentan con la capacidad de construir el régimen ambiental.

Barry Buzan y Robert Falkner asumen que es relativamente reciente que las Teorías de Relaciones Internacionales han teorizado sobre la necesidad de vincular el concepto de Gran Potencia y la protección del medio ambiente. Refieren que ha sido (Kalevi Holsti: 1991) que la inclusión se ha hecho y que proviene de las tradiciones europeas del siglo XIX y el Tratado de Viena y el Congreso de Europa. Sin embargo, en el siglo XXI, Buzan y Falkner amplifican la noción del concepto de gran superpotencia desde la Escuela Inglesa

y el Constructivismo. En esta perspectiva es igualmente importante los recursos materiales que implora el realismo como los identitarios del constructivismo.

Recuerdan que, durante la Guerra Fría, los conceptos de gran potencia y superpotencia fueron utilizados prácticamente como sinónimos, siguiendo la influencia de Kenneth Waltz. No obstante, esta conceptualización ocasionó ciertas distorsiones, al no poder reconocer a China como el tercer gran actor desde la década de 1970. Los mismos autores refieren a *Regions and Powers* de Buzan y Weaver (2003) para acotar en la post Guerra Fría un contexto en que existen actores regionales y grandes potencias que su manto de referencia es la Tierra entera. De esta manera, los poderes regionales operan en sus regiones y la política de las grandes potencias el gran superpoder en todo el mundo.

Contexto

La aparición del concepto gran superpotencia y el cambio climático sale a la luz en un contexto en el que los valores, pertinencia y eficacia para liderar los destinos del mundo por parte de Occidente y los Estados Unidos viene en declive. Y sin lugar a dudas, se hacen bajo la emergencia de otros actores por lo menos desde el fin de la Guerra Fría como China, India, Corea del Norte y más adelante de Rusia, Pakistán e Indonesia, por mencionar algunos.

Las percepciones de la arena internacional afianzaron una pérdida de liderazgo y atracción por parte de Estados Unidos en la sociedad global con la guerra en Irak en 2003 y posteriormente irrumpieron dos procesos en el tiempo que coincidieron irremediamente: Donald Trump y Brexit en el 2016. Justamente para Buzan y Falkner la aparición de Trump y Boris Johnson representan el símbolo del declive. Trump desbarató el capital social de Estados Unidos en el mundo y al interior de Estados Unidos. Tiempos difíciles porque coincidieron con el descenso de Europa, la emergencia de Asia como región y la proliferación de otros actores como el mundo árabe musulmán, lo que implica una difusión del poder y dificulta la posibilidad para que Estados Unidos, China, Rusia, la Unión Europea, India, Brasil y otros puedan liderar acciones a favor del medio ambiente y en contra de la mitigación del cambio climático. Las grandes potencias pueden ser el ejemplo para que otros líderes u Estados impulsen una agenda regulada o bien, también sirven para bloquear respuestas en el régimen ambiental global.

El concepto de gran superpotencia depende de su marco conceptual y cognitivo, de su desempeño en el tiempo, de la definición y percepción de las amenazas, de sus objetos de referencia, intereses y alcances y de los eventos a los que responde ya sea a través de enemigos definidos o tragedias en puerta. Asimismo, inciden los signos del tiempo, así como el espíritu de la época, los cambios científicos y tecnológicos y la gravedad de las crisis o de la posibilidad de las oportunidades. Todo lo anterior nos remite a que es un concepto dinámico, no estático y que su pertinencia reside en la historia misma de las grandes potencias y desde luego, en su evolución permanente de cara a la evolución del mundo.

Conclusión

El estudio de la política de las grandes potencias es un conocimiento múltiple que ha evolucionado en la cúspide de las grandes potencias en Europa y en Estados Unidos. Revisar el conocimiento al respecto, permite comprender uno de los pensamientos más influyentes en la política mundial que va del Imperio territorial romano a la Iglesia Cristiana, pasando por el Estado de Westfalia (1648) y oscilando en el auge, caída y sistema de las grandes potencias. Asimismo, una variable es transversal al grueso de las teorías y al registro de la historia: la competencia hegemónica y el contraste entre sistemas ya sea democráticos o teocráticos. Como tal buscan estar en la cima de la política mundial, poseen un registro de ganar guerras y establecer la hegemonía a veces global otras continental o regional. Sin embargo, es en sus objetivos e intereses donde reside su debilidad que excluye a regiones del Sur Global como el Medio Oriente, África o América Latina que históricamente se han encontrado en la periferia de los poderes imperiales, coloniales o en la disputa por la hegemonía global. También la teoría permite ver los claro-oscuros y la necesidad de cooperar para el avance de sus propios intereses como fue la carrera espacial entre Estados Unidos y la ex Unión Soviética o más recientemente en el cuidado y protección del medio ambiente y lo que tiene que ver con otra serie de asuntos de corte transversal y global como el crimen organizado, las pandemias, la pobreza y el cambio tecnológico. De esta manera, podemos concluir que los países que siguen la competencia a ultranza en vías a la hegemonía son insuficientes para resolver los grandes desafíos de la humanidad y del ecosistema en el siglo XXI. ❀

Bibliografía

- Ashford, E. (2023). “Yes, the World Is Multipolar. And that isn’t bad news for the United States”. *Foreign Policy*. <https://shorturl.at/fIDJr>
- Black, J. (2008). *Great Powers and the Quest for Hegemony. The world order since 1500*. Abingdon: Routledge.
- Brooks, S. y Wohlfort, W. Citados en Kennedy, P. (1998).
- Buzan, B. (1983). *People, States, and Fear. The National Security Problem in International Relations*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press.
- Buzan, B. Ole W. y Jaap D. W. (1998). *Security: a new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Buzan, B. y Hansen, L. (2009). *The Evolution of International Security Studies* (pág. 27). Cambridge University Press.
- Carr, E. (2001). *The Twenty Year’s Crisis 1919-1939*. Harper Perennial.
- Cohen, B. (1988). Reviewed Work: The Political Economy of International Relations by Robert Gilpin, Jean M. Gilpin. *The Fletcher Forum*, Volumen 12(2), 359–361.
- Cui, S. y Buzan, B. (2016). Great Power Management in International Society. *The Chinese*

Journal of International Politics, Volumen (9, Issue 2 Summer),181–210.

De Vasconcelos, A. (2008). ‘Multilateralising’ multipolarity. *European Institute for Security Studies* (EUISS). pp.11-32. <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep07023.4.pdf>

Dickson, M. (2019). Great Powers and the Quest for Hegemony in the Contemporary International System”. *Advances in Social Sciences Research Journal*, Volumen (6), 168-176.

Falkner, R. y Buzan, B. (2022). *Great Powers, Climate Change, and Global Environmental Responsibilities*. Oxford University Press.

Guzzini, S. (2018). *Hans J. Morgenthau and the three purposes of power*. Danish Institute for International Studies.

Hart, J. (1993). Review of Global Political Economy. Understanding the International Economic Order by Robert Gilpin. *The Journal of Politics*, Volumen (65), 264-265.

Heffington, S. (2022). *Channeling the Legacy of Kennan: Theory of Success in Great Power Competition*. Modern War Institute. <https://mwi.usma.edu/channeling-the-legacy-of-kennan-theory-of-success-in-great-power-competition/>.

Heywood, A. (2011). *Global Politics*. Palgrave Macmillan. Citado en Dickson, M. (2019).

Heywood, A. (2015). *Key Concepts in Politics and International Relations*. Palgrave.

Hobbes, T. ([1651] 2017). *Leviatán*. Fondo de Cultura Económica.

Holsti, K. (1991). *Peace and War: Armed Conflicts and International Order, 1648-1989*. Cambridge University Press.

Joint Statement of the Russian Federation and The People’s Republic of China. (2022). *International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development*. China Aerospace Studies Institute. <https://shorturl.at/C8Lly>

Kandrik, M. (2021). *The Case Against the Concept of Great Power Competition*. The Strategy Bridge. <https://shorturl.at/PHdma>

Kennedy, P. (1988). *The Rise and Fall of Great Powers*. Unwin Hyman.

Kenneth, R. (2000). Information Interdependence: Keohane and Nye’s complex interdependence in the information age. *Information, Communication & Society*, Volumen (3:3), 415-436.

Keohane, R. y Nye, J. (1989). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, third edition. Breakdown en Interdependence in World Politics. Pearson.

Knox, B (1973). Thucydides and the Peloponnesian War: Politics and Power. *Naval War College Review*, Volumen (25no. 3), 3–15. <http://www.jstor.org/stable/44639773>

Kroenig, M. (2020). Introduction en *The return of great power rivalry. Democracy versus autocracy from the ancient world to the U.S and China*, (pp.1-8). Oxford University Press.

Levy, J. (1983). *War in the Modern Great Power System: 1495—1975*. University Press of Kentucky. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt130jjmm>

Lieven, D. (1995). The Russian Empire and the Soviet Union as Imperial Politics. *Journal*

- of Contemporary History*, Volumen 30(4): 607. Citado en Mankoff, J. (2022).
- Lin, L. y Yi, Y. (2020). Uncertainty, Cooperation and U.S. -China Relations: A Survey Experiment on Conflictual Possibilities between Great Powers. *The Lorean Journal of Defense Analysis*, Volumen (32).
- Lyede, E. (2014). De la unipolaridad a la multipolaridad del siglo XXI. *Revista de Estudios Estratégicos* no.1. Vol.1 pp.57-83. <https://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cipi/20180227121442/Art4.pdf>
- Mankoff, J. (2022). *Empires of Eurasia. How Imperial Legacies Shape International Security*. Yale University Press.
- Mearsheimer, J. (2014). *The Tragedy of Great Power Politics*. W.W. Norton & Company.
- Mingst, K. (2009). *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*. CIDE.
- Modelski, G. (1961). Agraria and Industria: Two models of the International System en Knorr, Klaus & Verba, Sidney (Eds.). *The International System: Theoretical Essays* (pp:118-143). Princeton University Press.
- Palgrave. Citado en Dickson, M. (2019).
- Morgenthau, H. y Thompson K. (1963). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. McGraw-Hill Education.
- Munro, A. (2013). *Kenneth N. Waltz*. Encyclopedia Britannica. <https://www.britannica.com/biography/Kenneth-N-Waltz>
- Nederman, C. (2005). *Niccolò Machiavelli*. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Summer 2022 Edition), Edward N. Zalta (ed.), <https://plato.stanford.edu/archives/sum2022/entries/machiavelli/>
- Nilsson, M. (2020). The Magnitude of Warfare Revisited–System Polarity and War Duration. *Journal of Strategic Security*. Vol.14. pp.25-46. DOI: <https://doi.org/10.5038/1944-0472.14.2.1885>
- Novo, A. (2020). *Insights from the Past: Thucydides on Great Power Competition*. The Strategy Bridge, septiembre 22, 2016. <https://shorturl.at/PpUFe>
- Rodríguez Sumano, A. (2018). Introducción a los estudios de seguridad: un breve recorrido histórico, teórico y conceptual. En *Granos de Arena: Ideas, marco conceptual en la seguridad nacional en México, contexto internacional y cambio político*, (1ª Edición, Vol. 1, pp.23-61).Universidad Iberoamericana.
- Singer y Cusack, citados en Dickson, M. (2019).
- Von Ranke, L. (1950). *The Great Powers*. Princeton, University Press.
- Wasson, L. Daniel. (2016). *La extensión del imperio Romano*. World History Encyclopedia. <https://www.worldhistory.org/trans/es/2-851/la-extension-del-imperio-romano/>

The development and future of the Netherlands' Indo-Pacific strategy

David Chumeng Wu¹

荷蘭印太戰略的發展與未來

台灣世新大學 通識教育中心助理教授

吳巨盟

摘要

「印太地區」、「印太戰略」演變至今已經成為許多國家亞洲外交政策的核心，荷蘭是繼法國、德國之後第三個提出的印太戰略的歐盟國家，也是2021年4月歐盟印太戰略的積極推動者。身為一個典型的中等國家，荷蘭印太戰略的推動，其特色在於「議程倡議」、「聯盟形成」、與「軟性權力」之運用，並將其影響力最大化，從而使該國利益被提上歐盟議程。

總體來看，荷蘭的印太戰略具有全面性，其議題從經濟貿易、區域安全、人權和法治、氣候變遷到永續發展等領域，其所堅持的價值與立場幾乎都反映在歐洲聯盟的印太戰略中。對於荷蘭來說，一個連貫且全面性的印太戰略，有助於提升歐盟對印太地區的影響力，讓歐盟成為以規則為基礎的印太秩序的領導者，更能獨立自主於中、美兩強權之外，真正落實多邊主義與國際主義外交的精神。

關鍵詞：中等國家外交、荷蘭、印太戰略、歐盟印太戰略

Abstract

“Indo-Pacific Region” and “Indo-Pacific Strategy” have evolved to become the core of the foreign policies of many countries in Asia. The Netherlands is the third EU country, following France and Germany, to propose an Indo-Pacific Strategy and has been an active advocate for the EU’s Indo-Pacific Strategy since April 2021. As a typical middle power, the Netherlands’ promotion of the Indo-Pacific Strategy is characterized by agenda setting, alliance building, and the application of soft power to maximize its influence and place its interests on the EU agenda.

Overall, the Netherlands’ Indo-Pacific Strategy is comprehensive, covering various areas such as economic trade, regional security, human rights and the rule of law, climate change, and sustainable development. The values and positions it upholds are reflected in the EU’s Indo-Pacific Strategy. For the Netherlands, a coherent and comprehensive Indo-

1 PhD. Assistant Professor, Center for General Education and former Dean, Office of International Affairs, at Shih Hsin University, Taiwan. His major research areas highlight the EU-China Relations, China’s Foreign Policy, Theory of International Relations and Political Development of Taiwan.

Pacific Strategy helps enhance the EU's influence in the Indo-Pacific region, enabling the EU to become a leader in a rules-based Indo-Pacific order and maintain its independence and autonomy outside the influence of major powers such as China and the United States. It embodies the spirit of multilateralism and internationalist diplomacy.

Keywords: Diplomacy of Middle Countries, Netherlands, Indo-Pacific Strategy, EU Indo-Pacific Strategy

Resumen

La “Región del Indo-Pacífico” y la “Estrategia del Indo-Pacífico” han evolucionado hasta convertirse en el núcleo de las políticas exteriores de muchos países de Asia. Los Países Bajos son el tercer país de la UE, después de Francia y Alemania, que propone una Estrategia del Indo-Pacífico y han sido un defensor activo de la Estrategia del Indo-Pacífico de la UE desde abril de 2021. Como potencia media típica, la promoción de los Países Bajos de la Estrategia del Indo-Pacífico se caracteriza por el establecimiento de una agenda, la construcción de alianzas y la aplicación del poder blando para maximizar su influencia y colocar sus intereses en la agenda de la Unión Europea.

En general, la Estrategia del Indo-Pacífico de los Países Bajos es integral y abarca diversas áreas como el comercio económico, la seguridad regional, los derechos humanos y el estado de derecho, el cambio climático y el desarrollo sostenible. Los valores y posiciones que defiende se reflejan en la Estrategia Indo-Pacífico de la UE. Para los Países Bajos, una Estrategia Indo-Pacífico coherente e integral ayuda a mejorar la influencia de la UE en la región del Indo-Pacífico, permitiendo a la UE convertirse en líder en un orden Indo-Pacífico basado en reglas y mantener su independencia y autonomía fuera de la influencia de grandes potencias como China y Estados Unidos. Encarna el espíritu del multilateralismo y la diplomacia internacionalista.

Palabras clave: Diplomacia de los países intermedios, Países Bajos, Estrategia Indo-Pacífico, Estrategia Indo-Pacífico de la UE

壹、前言

荷蘭自古以來便是貿易強國，過往有「海上馬車夫」之稱號。2020年11月13日荷蘭外交部提出《印度太平洋：有關加強荷蘭和歐盟與亞洲合作夥伴合作的準則》（荷蘭印太戰略）（Indo-Pacific: Guidelines for strengthening Dutch and EU cooperation with partners in Asia），是繼法國、德國之後第三個提出的印太戰略的歐盟國家，也是2021年4月歐盟印太戰略的積極推動者。

從地緣政治的觀點來看，「印太地區」（Indo-Pacific region）一詞的出現，代表世界經濟和政治重心已經轉移，當前全世界三分之二的石油運輸和三分之一的貨物運輸穿越印度洋，超越大西洋成為全世界的主要戰略貿易路線。同

樣地，印太地區是荷蘭在歐洲以外最大的出口市場，荷蘭也是東協十國最大的商品進口國，尤其印太地區市場購買力具有大幅成長的潛力，荷蘭期盼與理念相近的夥伴合作，共同促進亞歐經濟繁榮、成長及區域安全。

總體來看，荷蘭的印太戰略具有全面性，其議題從經濟貿易、區域安全、人權和法治、氣候變遷到永續發展等領域。身為中等國家的荷蘭，也期盼透過印太戰略來保護核心利益，以推進歐洲同事業。值得一提的是，近年來由於非法移民、能源安全、環境安全、毒品走私、海盜等安全問題越來越對荷蘭與歐盟經濟、安全以及永續發展構成挑戰，遂開始重視海洋安全的重要性。尤其，鹿特丹為歐洲第一大港，確保運輸路線安全對貿易大國至關重要，為此荷蘭非常關注南海地區航行的自由，也是繼英國、法國和德國後，也是2021年5月派遣軍艦進行印太巡弋的第四個歐洲國家，顯示荷蘭想積極表達其對印太區域穩定的重視。

本文將探討在全球地緣政治劇烈變動的新世界秩序中，荷蘭率先多數歐盟國家提出印太戰略的背景、重要目標及主要內容，並了解其與歐盟印太戰略的關聯性，最後將探討其對印太區域發展影響。

貳、理論探討

一、中等國家的意涵

現代意義上中等強國的理論研究起始於二戰之後，由加拿大政府基於對傳統中等國家概念的理解，結合戰後的國際形勢和本國的客觀國情，創造出「中等國家」(middle power)的概念來指導其外交政策，之後陸續被澳洲、西班牙、荷蘭等西方國家所採用，並運用於外交實踐中(丁工，2011，66)。

進一步而言，所謂的「中等國家外交」(Middle Power Diplomacy)代表某種外交作為，並藉此在國際專業領域中獲得決策地位，中等國家通常是支持穩定的國際體系，同時，藉由在衝突各方之間擔任橋樑與溝通者之角色。有關何謂「中等國家」(middle power)之意義仍有不同的看法與詮釋，較常見的界定方法有四種，包括(林宗憲，2003，118-119)：

- 1、按照國際體系的地位界定：即中等國家是指國力居於中等程度的國家。
- 2、依照國家的地理位置界定：即地理位置居於強權之間的國家。
- 3、從規範的(normative)角度界定：即中等國家是指比強國或弱國更有智慧或更有道德的、較不自私的國家，他們擔負起國際責任，並創造與維持國際秩序。
- 4、從行為(behavioral)界定：中等國家傾向於採取多邊主義(multilateralism)方式解決國際問題，在國際衝突中傾向採取妥協立場，

並以「良善國際公民」(good international citizen)主導外交政策。

二、中等國家外交的行為模式

不同於傳統上從國土面積、人口數量、經濟和軍事實力等指標來界定國家類型的模式，中等國家外交更強調其在某些功能性領域或具體議題上獲得相應待遇和充分的發言權，並能夠參與到決策中，發揮「功能原則」(functional principle)的作用(丁工，2011，66)。若依照議題階段與角色來分析中等國家的行為模式，可分為(林宗憲，2003，119)：

- 1、觸媒者(catalyst)：中等國家可以提供概念上與政治上的力量，以便引發一項計畫，並邀集追隨者共同參與。
- 2、推動者(facilitator)：在推動議題的初期與中期，中等國家重點放在「議程設定」(agenda-setting)，並在結盟、合作方面擔任推動者的角色。
- 3、管理者(manager)：推動議題的第三階段乃是強調「建立制度」(institution building)，而中等國家乃擔任管理者之角色。

從上述有關的界定，可以發現荷蘭符合中等國家的特徵，由於相對於大國資源有限，因而其外交政策經常結合「多邊主義」(multilateralism)² 與「國際主義」(internationalism)之特質。就荷蘭來說，當前印太地區國際體系結構的轉變，不論大國、中等國家和非國家行為者的角色都受到影響，對荷蘭及其歐盟夥伴帶來了挑戰和機遇，倡導多邊主義與國際主義可作為防止印太地區成為大國的棋子或戰利品，這也是本文嘗試用來解釋荷蘭為何率先提出，並與法國、德國積極主導歐盟印太戰略發展的理論依據。

總結來說，荷蘭印太戰略的推動，如同其他的中等國家一樣，其特色在於「議程倡議」、「聯盟形成」與「軟性權力」之運用。在議題倡議部分，荷蘭為求在歐盟總體的印太戰略上提倡其優勢領域，因而推動諸如和平建立與數位經濟(digital economies)等議題；在聯盟形成方面，荷蘭積極與志同道合國家共同推動重要的議題；在軟性權力之運用上，荷蘭海牙為國際法庭所在地，能提供調停國際爭端的場域。

叁、荷蘭提出印太戰略的背景

「印太地區」、「印太戰略」儼然是近年最熱門的外交詞彙之一。這個由前日本首相安倍晉三於2007年率先倡議，由美國前總統川普發揚光大，並賦予其明顯的「反中」意涵的概念，演變至今已經成為許多國家亞洲外交政策的核心(徐曉

² 國際關係中的多邊主義我們可以從兩個不同的角度切入：1、將「多邊主義」看成是國家所希望採取的行為模式，即將多邊主義作為一種「外交取向」，重視的是國家的對外政策，此種意涵的多邊主義也就是所謂的「多邊外交」(multilateral diplomacy)；2、將「多邊主義」看作是制度架構的形式，即將多邊主義作為解釋「一種制度運作的形式」(institutional form)，所討論的就是制度的內部現象和特質，此種意涵的多邊主義是一種抽象的概念，也就是「制度如何運作所表現出的規則」。

強，2021)。這顯示隨著中國從經濟、貿易、科技到軍事的所有領域發揮越來越大的主導作用，美國霸權地位的相對衰落趨勢也日益明顯，促使經濟、政治重心正向印度洋和太平洋地區轉移，國際政經環境的變化需要荷蘭與歐盟形成印太戰略以維護其在該地區的政經利益。以下將說明荷蘭提出印太戰略的主要原因。

一、荷蘭為重要的貿易大國

在歷史上，荷蘭(The Kingdom of the Netherlands, het Koninkrijk der Nederlanden)曾在16、17世紀海上航權「黃金時代」的時代，成為當時歐洲最強的国家之一³。目前人口只有1752萬人的荷蘭，在歐元區中是第六大經濟國和第五大商品出口國，人均GDP高於歐盟平均水平。

此外，荷蘭是世界上最具有競爭力的先進國家之一，也是世界上重要的出口貿易國(參見表1)，由於經濟容易受到全球景氣波動的影響，因此非常關注國際事務。根據世界經濟論壇(World Economic Forum)的數據，荷蘭位居歐洲最具競爭力的經濟體和國家的第4名，在2020年IMD競爭力排名中亦排名第4，在2020年全球創新指數中排名第5(Netherlands Foreign Investment Agency, NFIA, 2021a)。同時，若根據「KOF全球化指數」(KOF Globalisation Index)排名，2017年荷蘭是總體全球化指數最高的國家，2018~2020年則排名第2，僅次於瑞士(KOF Swiss Economic Institute)。

表1 荷蘭總體經濟數據

項目	主要數據與表現
總體表現(2020年度)	國內生產總值:8000億歐元。 人均國內生產總值:4.6萬歐元。 經濟成長率:-3.8%。 通貨膨脹率:1.3%。 失業率:3.8%。
重要產業	外向型經濟，80%的原料靠進口，60%以上的產品供出口。對外貿易的80%在歐盟內部。商品與服務的出口約占國民生產總值的80%。電子、化工、水利、造船以及食品加工等領域技術先進，金融服務和保險業發達；陸、海、空交通運輸十分便利，是歐洲大陸重要的交通樞紐；農業高度集約化，農產品出口額居世界前茅。

3 1602到1799年一百多年間，東印度公司(VOC)從一家貿易公司躍身為全球第一家跨國企業，對荷蘭的經濟發展貢獻良多，尤其對阿姆斯特丹的發展，產生了舉足輕重的影響。時至今日，從阿姆斯特丹建築的風貌、運河的規劃等等，仍舊可以看出當時商業蓬勃發展的盛況。

項目	主要數據與表現
對外貿易	外貿在經濟中占重要地位。2019年貨物出口總額近5,160億歐元，占全球出口總額2.7%。進口主要是工業原料、原油、半製成品和機械等；出口主要是食品、機械、化工、石油製品、電子產品、船舶和農產品等。
對外投資	為世界主要對外投資大國之一，其中約一半流向歐盟成員國，美、日是其歐盟以外投資的重點。近年來荷蘭加強了對東歐和東南亞國家的投資。
對外援助	長期以來荷蘭官方援助金額在國內生產總值中所占比重一直保持在0.8%左右，居已開發國家前列 ⁴ 。近來發展援助主要針對以下國家：阿富汗、葉門、南蘇丹、布隆迪、盧安達、巴勒斯坦地區、孟加拉、衣索比亞、莫三比克、烏干達、越南、南非等。

資料來源：中華人民共和國外交部(2021)、Statistics Netherlands(2021)

二、荷蘭與歐盟在印太地區具有重大經貿利益

印太地區是世界上經濟成長最快的地區，占全球GDP的62%⁵；被認為是未來數十年全球經濟的主要發動機，對於荷蘭與歐洲國家的戰略利益日益凸顯。

在經濟上，歐洲和亞洲已經緊密相連，印太地區是歐洲最大的對外出口市場，歐盟前10大貿易夥伴中有4名位於印太地區（中國、日本、韓國和印度），超過35%的歐洲出口（總值每年約1.5兆美元）流向印太市場，雙向直接投資約為900億美元（法國國際廣播電台，2021b；Government of the Netherlands, 2020）。此外，全球90%的貿易貨物透過航線運輸，其中大部分貨物穿越印度洋和太平洋，占全球航運量的25%以上，馬六甲海峽是世界上最繁忙的海峽。

對荷蘭而言，印太地區是除歐洲以外最大的出口市場。荷蘭11%的商品出口到印太地區，主要流向中國（1.8%）、韓國（0.9%）、日本（0.7%）和印度（0.4%）⁶。此外，荷蘭進口的22.5%來自亞洲，其中大部分來自中國。尤其亞太地區人口眾多，年輕中產階級的具有強大的購買力，其市場有很大的成長潛力，所以特別重視（Government of the Netherlands, 2020）。

4 受到歐債危機的影響，2011、2012年這一比值降至0.7%，2014年更是降至0.4%。2015年預算重新加大發展援助投入，緊急援助預算近6億歐元，在全球排名前十。2016年這一比值為0.69%，2017年再次收縮至0.56%。2020年對外援助預算約30億歐元。

5 除美國為全球最大經濟體之外，中國、日本與印度分別是全球第二、第三、第七大經濟體。

6 實際上，台、荷經貿關係非常密切，荷蘭是歐洲國中在台投資最大的國家；荷蘭是台灣在歐盟中的第2大貿易夥伴；荷蘭是台灣的全球第15大貿易夥伴；荷蘭是台灣在歐盟的第1個據點；阿姆斯特丹-台北，是歐洲台灣之間唯一的每日直飛航線；荷蘭和台灣在2001年已簽訂「避免雙重課稅協定」；荷蘭出口到台灣的主要產品是：機械類、加工製品、運輸設備、化學製品等（荷蘭在台辦事處，2021）。

三、印太地區成為全球地緣戰略中心

歐盟對印太地區關注的增加，緣自於印太地區的崛起與中美力量對比的消長變化。若從國際關係中的地緣戰略學說來分析與觀察，美國前總統川普(Donald Trump)提出的「印太戰略」(Indo-Pacific Strategy, IPS)⁷意指印度洋與西太平洋及其周邊廣大區域的國家，並強調美國將與日本、澳大利亞、印度等民主國家⁸發展更進一步的接觸與合作關係。顯示美國政府不會成為一個「內縮國家」，仍將繼續參與「印太」或「亞太」各項政治、經濟事務，甚至包括軍事與戰略事務，「自由與開放的印太戰略」便成為當前美國政府鞏固海外國家利益的重要支柱⁹。

因此，所謂「印太戰略」概念的意義，在於其界定出了一個綜合地理、經濟與戰略的觀點與架構(參見表2)，讓各國有辦法因應區域內所衍伸出來的重要問題，例如：荷蘭與歐盟該怎麼面對一個更具侵略性的中國？美中對抗的態勢下荷蘭與歐盟要如何確保自身在印太地區的利益？(楊昊，2018，87-88；徐曉強，2021)然不可諱言地，正在快速改變的印太權力結構，不必然意味著有一股集體牽制或圍堵中國的對抗力量正在凝聚；但作為跨越兩洋與連接亞洲主要大陸區域的新共同體，它所具備的積極作用在於有效聚集各方利益，並且轉化成促進域內雙邊與多邊關係中的新型態協調與管理措施(楊昊，2018，99)。

表2「印太」：地理論、經濟論與戰略論的觀點

分類	地理論	經濟論	戰略論
形式	地緣上的印太	經貿上的印太	戰略上的印太
特色	地緣板塊的新想像	經貿合作的再擴大	戰略論述的新架構
內涵	印度洋與太平洋及週邊區域國家的串連	自由貿易網絡與經濟發展腹地的多元銜接	大國政治的加強競爭對區域政經架構的改造
實踐	海洋的聯結	市場的鏈結	利益的競合

資料來源：引自楊昊(2018，87-88)。

因此，繼美、日等國之後，就連領土不處於印太地區的歐洲國家，如法國於2019年發布《法國印太防務戰略》報告和《法國與印太安全》手冊後，同為歐盟

⁷ 「印太戰略」原本是日本的戰略概念，目的是確保印度洋和太平洋自由航行權，若從地緣政治的角度來看，它以海洋的版圖串接太平洋與印度洋，迅速地形構出一個新的政經利益共同體，或者是超級區域複合體(supra regional complex)。從以前的「陸權論VS海權論」，到「地緣政治論VS地緣經濟論」，地緣戰略學說不僅是古典的，也是不斷創新的學說或分析工具。

⁸ 印度、澳洲、日本、美國等四國組成的聯盟有「四方安全對話」(Quad)、「亞洲民主安全之鑽」(Asia's Democratic Security Diamond)(鑽石型安全網戰略)。

⁹ 白宮於2017年底發布《國家安全戰略》(National Security Strategy)，正式在官方文件中納入了「印太」理念，明確指出中國在印太區域的政治影響、軍事佈局及經濟利誘行為，已經對區域內的自由貿易、國家主權、區域穩定，以及自由與開放的信念與原則造成衝擊。再加上朝鮮半島的核武威脅，同樣會侵蝕區域秩序的穩定運作。其政策支柱為：1.深化盟友與聯盟關係；2.結交新夥伴國家；3.連結亞太多邊機制，但強調盟國須分擔更多的安全責任；4.形塑正面的美、中大國關係；5.主張各國須有公平的貿易關係；6.藉由TPP(歐巴馬時期)、CPTPP等經貿協定鞏固美國於此區域的政經利益與領導地位等。

成員國的德國和荷蘭同樣跟隨法國腳步，分別於2020年9月和11月推出了印太地區的戰略性文件，並欲將其推動形成歐盟層面的印太政策。試圖在這個號稱將「形塑21世紀世界秩序」的地方，找到自己能扮演的角色，代表歐洲對外政策的重心正在向印度洋和太平洋地區轉移，表明印太地區正在演變為全球地緣戰略中心¹⁰。

肆、荷蘭印太戰略的目標

一、荷蘭在歐盟中的角色：邁向歐盟印太戰略

長期以來，荷蘭外交政策以經濟利益及人權價值為取向，致力於形塑其世界和平正義之都形象，加強歐洲整合，維持歐洲安全，積極參與歐洲聯盟、聯合國及北大西洋公約組織。因此，作為「規範性力量」的倡導者，價值觀在荷蘭對外戰略中佔有重要地位，促進民主、法治、人權和國際法，不僅對當地社會的穩定和韌性至關重要，也對歐盟長期的戰略利益及其作為全球安全參與者有所貢獻。

2020年11月13日，荷蘭政府推出了名為「印度太平洋：有關加強荷蘭和歐盟與亞洲合作夥伴合作的準則」(荷蘭印太戰略)(Indo-Pacific: Guidelines for strengthening Dutch and EU cooperation with partners in Asia)的文件，繼法、德之後成為第三個發布印太戰略的歐盟成員國。荷蘭政府認為，用「單一的聲音」(Speaking with a single voice)說話讓歐盟在世界上有更大的分量，「荷蘭對國際穩定與安全、能源和資源安全以及國際法律秩序具有直接利益」(The Netherlands has a direct interest in international stability and security, energy and resource security and the international legal order) (Government of the Netherlands, 2021b)，因此，荷蘭盡其所能將其影響力最大化，從而使該國利益被提上歐盟議程。同時，歐盟應該盡量擴大其在安全、氣候和環境等的歐洲價值(European values)領域(Government of the Netherlands, 2021c)¹¹。

根據荷蘭政府「2021年的國情咨文」(State of the Union 2021)，荷蘭在歐盟內部追求三個目標(Government of the Netherlands, 2021a)：

- 1、「有彈性、安全的成員國致力於實現最高水平的繁榮」(resilient, secure member states working on convergence towards the highest level of prosperity)；

10 中美之間以南海為重點的戰略競爭加劇了敵對情緒和大國軍事存在，同時加劇了經濟和技術競爭，進一步加劇了該地區的緊張局勢。近年來「印太地區」會成為各國關注焦點，主因有二：1、習近平上任後中國對外擴張的野心與日俱增，無論是在南海填海造陸、在台灣海峽進行軍事演練，或是2021年1月通過的《海警法》等舉動令各國感到不安並升高區域緊張情勢；2、循此脈絡下發展出的美中對抗態勢，傳統上「經濟依賴中國、安全依賴美國」即採取「避險」(hedging)策略的亞洲國家，很難在美、中之間找到平衡(徐曉強，2021)。

11 相對地，養老金、稅收、文化、教育和醫療保健等問題應由成員國自行負責，在這些領域不需要歐盟共同立法。

2、「提高歐盟在地緣政治方面採取行動的能力」(geopolitical mobilisation of EU instruments)¹²;

3、「一個有效和透明運作並尊重民主和法治原則的聯盟」(a Union that functions effectively and transparently and in which the principles of democracy and the rule of law are respected)。

荷蘭聲稱印太戰略代表了「荷蘭的獨特願景」，旨在推動歐洲向印太地區的重大政策轉變¹³。尤其隨著硬實力及軍事投射的競爭加劇，以及對數位聯通和新技術和數位治理標準制定領導力的影響，歐盟及其成員國已越來越多地採取外交政策姿態來反映這一新興現實。呼籲各個歐盟的國家應專注於與志同道合的伙伴開展多邊合作，希望更多地參與海洋治理、傳統和數位互聯互通項目，建立更牢固的經濟聯繫，並維護印太地區的自由和民主價值觀(Okano-Heijmans, 2021b)。

二、荷蘭印太戰略的內容

荷蘭的印太戰略文件中，在前言中提出了六個關鍵問題，強調的重點是「國際法律秩序、民主和人權、永續貿易安全與穩定、安全通行和海上安全、氣候變化、全球醫療保健和消除貧窮」，總結了印太地區的動態和日益成長的重要性，以及加強荷蘭和歐盟的功能以及加強該地區夥伴關係的必要性，認為荷蘭和歐盟可以幫助擴大該地區國家的戰略選擇，而不是成為大國競爭的棋子。同時，作為一個重要的經濟體，歐盟不應該高估或低估自己的作用，新冠肺炎(COVID-19)被視為地緣政治趨勢的加速器，但也被視為更多國際合作的推動力(Wacker, 2021, 4)。

而其正文中的章節內容涉及歐洲印太願景與發展等問題，參考歐盟已經制定的政策文件以及歐盟在該地區的強大經濟聯繫和地緣政治利益。接下來是關於「歐洲願景要素」(Elements of a European vision of the Indo-Pacific)的一章，並針對這些要素中的每一項都提出了一份針對歐盟政策的建議清單。

最後，關於「荷蘭和印太地區」(The Netherlands and the Indo-Pacific)一章的內容涵蓋了荷蘭願意在國家層面或透過歐盟或以其他形式為這些不同要素做出的貢獻，包括(Wacker, 2021, 4)：

¹² 主要是透過部署其經濟工具以在地緣政治領域發揮更大作用，並加強其外部和安全政策工具。政府支持歐盟成為地緣政治參與者(geopolitical player)而非「遊樂場」(playground)的雄心，並正在推動歐盟在安全和軍事事務上承擔更大的責任，並正在推動歐盟在安全和軍事事務上承擔更大的責任，加強歐盟和北約的合作(Government of the Netherlands, 2021a)。

¹³ 從2020年10月起，法、德、荷三個國家提交一份機密的非正式文件，呼籲歐盟參與印太地區，從而推動在布魯塞爾就歐盟印太戰略展開辯論。已脫歐的英國也於2021年3月16日公布名為《競爭時代中的全球英國(Global Britain in a competitive age)》，副題是《保安、國防、外交政策發展綜合檢討》(The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy)，用以制定英國在2030年前的對外策略方向。

- 1、安全與穩定(Security and Stability)¹⁴
- 2、與區域的國家合作(Working With Countries in The Region)
- 3、永續貿易與經濟(Sustainable Trade And Economies)
- 4、有效的多邊主義和國際法秩序(Effective Multilateralism and International Legal Order)
- 5、永續性聯通(Sustainable Connectivity)
- 6、全球挑戰：氣候和永續發展目標(Global Challenges: Climate and Sustainable Development Goals)

三、荷蘭印太戰略與法、德間的異同

法國、德國和荷蘭是目前歐盟內部推動印太戰略的三個主導國家，要確保歐盟的印太政策能真正實現，需要此三國有能力和機會說服其他歐盟成員國，他們可以透過創建有效的政策來展示他們在印太地區的存在和意圖，並通過建立聯盟以促進歐洲在技術和海上安全等領域的參與來實現這一目標。

法國、德國和荷蘭的印太戰略在內容上雖有重合但重點各異。相同點是，相較於美國的印太戰略明確將中國列為「戰略對手」(strategic rival)，但法、德、荷三國試圖透過堅持「包容性」來避免在中國問題的定位——這表明北京應該更像是一個夥伴而不是競爭對手¹⁵(Grare & Reuter, 2021, 4)。

一般來說，由於法國是在印太地區唯一仍然擁有領土的國家¹⁶，法國版的印太戰略主要集中在安全防務領域，堅持需要阻止新霸權的出現，並在歐洲與中國的關係中重新建立「公平競爭環境」，以及保護法國在該地區的居民權利，強調印度是法國印太戰略的重要支柱，雙方在印度洋西部和南部緊密的合作。

相較於法國，德國和荷蘭主要以身為貿易大國的利益考量，依賴於開放的海上航道，以及對維護基於規則的秩序的支持(Wacker, 2021, 5)。德國版的印太戰略涉及了全方位的眾多領域，謹慎地提到了對抗中國的概念，並且更多地關注印太地區提供的經濟機會，而不是潛在的安全問題。內容較為全面涵蓋了氣候變化、和平與安全等領域，核心的關鍵字為「合作」，因而更具開

14 荷蘭認識到歐盟努力促進印太安全的重要性，將與歐盟、北約(NATO)和區域內志同道合的(like-minded countries)的國家一起，包括德國、法國在內，荷蘭將透過幫助能力建設促進安全通行和海上安全，在國際海洋法領域，探索這方面的機會國防和安全。荷蘭將更積極地談論國際法(以及違反國際法的行為)，包括與《聯合國海洋法公約》和南中國海。

15 由於歐盟成員國擔心中國崛起的影響，以及美國對歐洲安全承諾意願的不確定性，被迫重新思考中國問題的核心地位問題——導致關於歐盟應對北京採取何種姿態的問題越來越難。

16 法國是在印太地區唯一仍然擁有領土的國家，橫跨非洲東海岸，包括馬約特島(Mayotte)、散佈島(Scattered Island)和留尼汪島(La Réunion)、法屬南部和南極領土以及南太平洋(瓦努阿圖、新喀裡多尼亞、瓦利斯和富圖納和法屬波利尼西亞)一直到中美洲海岸附近的克利珀頓群島，常住法國居民有160萬，包括7,000名軍事人員，法國亦有世界第二大專屬經濟區(EEZ)，其中90%位於印太地區。(Wacker, 2021:4:5)

放性和包容性¹⁷。

而荷蘭版的印太戰略特別指出「與志同道合的民主國家和開放的市場經濟國家開展更密切的合作，例如尋找共同利益；制定一系列廣泛而綜合的政策工具」，也強調「地緣政治和地緣經濟關係正在迅速轉變。印太地區的重要性正在增長。為了保護荷蘭和歐洲的經濟和政治利益。在世界最重要的增長區域，一個更積極的承諾是荷蘭和歐盟在印太地區的存在，以及荷蘭和歐盟自己對該地區的看法和興趣」(Government of the Netherlands, 2020)。

荷蘭同時也認為，「荷蘭和歐盟受益於與該地區國家，特別是與志同道合的民主國家和開放的市場經濟國家更密切的合作—無論是雙邊合作還是在歐盟框架內的合作，這些國家與荷蘭一樣，致力於推動有效的多邊主義」(Government of the Netherlands, 2020)。

表3 法國、德國與荷蘭印太戰略的比較

項目	法國	德國	荷蘭
對印太地區的地理界定	從非洲東海岸到美洲西海岸	認為是一個超越地理範圍的問題，包含印度洋和太平洋所涵蓋的一切	從巴基斯坦延伸到太平洋島嶼的地區
對歐盟印太戰略的立場	將自己視為印太國家，將歐盟印太戰略視為協助國家利益的工具，以及控制中國日益成長影響力的工具。 法國贊成維護歐盟戰略自主權和加強跨大西洋聯盟的戰略	將歐盟印太戰略視為機遇，是管理中國崛起的一種方式，而不是一種制衡措施。 德國的印太願景旨在反對中國霸權，但不會在美中競爭中選邊站	印太概念背後的政治驅動力是認識到該地區的經濟和地緣政治重要性，並加強歐盟的行動能力。強調歐盟戰略自主，同時強調跨大西洋聯盟的重要性

資料來源：Grare & Reuter(2021:34-35;36;49)

17 德聯邦外長馬斯(Heiko Maas)對此曾表示「在未來幾十年中，我們的繁榮和地緣政治影響將取決於我們與印太地區國家合作的方式。那裡比其他任何地方都重要，是以國際規則為基準的未來秩序的外形將被決定的地方。我們希望幫助塑造這一秩序，使之建立在規則和國際合作的基礎上，而不是強者的法律。」(法國國際廣播電台，2020)

伍、荷蘭印太戰略對歐盟的影響

從上文的分析，可以發現荷蘭印太戰略中包括：1、安全與穩定(Security and Stability)¹⁸；2、與區域的國家合作(Working With Countries in The Region)；3、永續貿易與經濟(Sustainable Trade And Economies)；4、有效的多邊主義和國際法秩序(Effective Multilateralism and International Legal Order)；5、永續性聯通(Sustainable Connectivity)；6、全球挑戰：氣候和永續發展目標(Global Challenges: Climate and Sustainable Development Goals)等六個具體的概念與歐盟印太戰略在很大程度上相重疊(請參見表4)：

表4 荷蘭和歐盟印太戰略重要概念的比較

荷蘭印太戰略 (Dutch Indo-Pacific Guidelines) (2020年11月)	歐盟印太戰略 (EU Strategy For Cooperation in the Indo-Pacific) (2021年4月)
安全與穩定 (Security and Stability)	海洋治理 (Ocean Governance)
與區域國家合作 (Working With Countries in the Region)	加強區域組織(合作) (Strengthen Regional Organizations)
永續貿易與經濟 (Sustainable Trade and Economies)	研究與技術 (Research And Technology)
有效的多邊主義和國際法秩序 (Effective Multilateralism and International Legal Order)	加強多邊論壇合作 (Intensify Cooperation in Multilateral Forum)
永續性聯通 (Sustainable Connectivity)	聯通性 (Connectivity)
全球挑戰：氣候和永續發展目標 (Global Challenges: Climate and Sustainable Development Goals)	加強應對全球氣候變遷等挑戰 (Reinforce Work On Tackling Global challenges Such as Climate Change)

資料來源：Okano-Heijmans(2021:18)

18 荷蘭認識到歐盟努力促進印太安全的重要性，將與歐盟、北約(NATO)和區域內志同道合(like-minded countries)的國家一起，包括德國、法國在內，荷蘭將透過幫助能力建設促進安全通行和海上安全，在國際海洋法領域，探索這方面的機會國防和安全。荷蘭將更積極地談論國際法(以及違反國際法的行為)，包括與《聯合國海洋法公約》和南中國海。

此外，若以2021年9月16日最新通過的「歐盟印度太平洋地區合作戰略聯合公報」(Joint Communication on the EU Strategy for cooperation in the Indo-Pacific)¹⁹的內容來看，荷蘭堅持的價值與立場幾乎都反映在其中。聯合公報表明歐盟將在下列七個領域加強合作：

1、永續兼容的繁榮(Sustainable and Inclusive Prosperity)：

與印太地區夥伴合作強化價值鏈、鞏固並多角化貿易關係、落實既有貿易協議、完成進行中的貿易談判、並促進策略領域合作。歐盟將強化國際貿易準則，以對抗不公平的國際貿易手段，例如補貼產業、經濟脅迫、強迫技術轉移與智慧財產剽竊。

2、綠色轉型(Green Transition)：

歐盟將與印太夥伴合作對抗、緩解與適應氣候變遷，並對付生物多樣性下降、汙染等環境惡化問題。

3、海洋治理(Ocean Governance)：

在完全依循國際法，特別是《聯合國海洋法公約》，加強該地區的海洋治理，繼續協助區域夥伴打擊非法、未報告及未受規範(IUU)漁業並落實永續漁業合作協議。

4、數位治理與夥伴關係(Digital Governance and Partnerships)：

與印太夥伴拓展數位合夥關係網絡，並探索新的數位合夥協議契機。將透過「展望歐洲 (Horizon Europe)」計畫，加強與理念相近夥伴的研究與創新合作。

5、聯通性(Connectivity)：

與印太夥伴推展全方位連結，將國家、人民和社會更加緊密地聯繫在一起。

6、安全與防務(Security and Defence)：

促進一個開放且基於規則的區域安全架構，包含安全的海線溝通、能力建構和增強印太地區的海軍能力，尋求確保歐盟會員國在該地區加強海軍部署的方法等。

7、人類安全(Human security)：

支持印太地區低度開發國家的醫療保健系統和流行病防範；加強歐盟在印太地區的減災和備災工作。

¹⁹ 此公報是2021年4月19日由歐盟執委會與歐盟外交及安全政策高級代表擬定，內容包含七項加強與印太地區策略性交流的具體行動。詳細內容請參見https://eeas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication_2021_24_1_en.pdf

蘭與歐盟印太戰略的未來

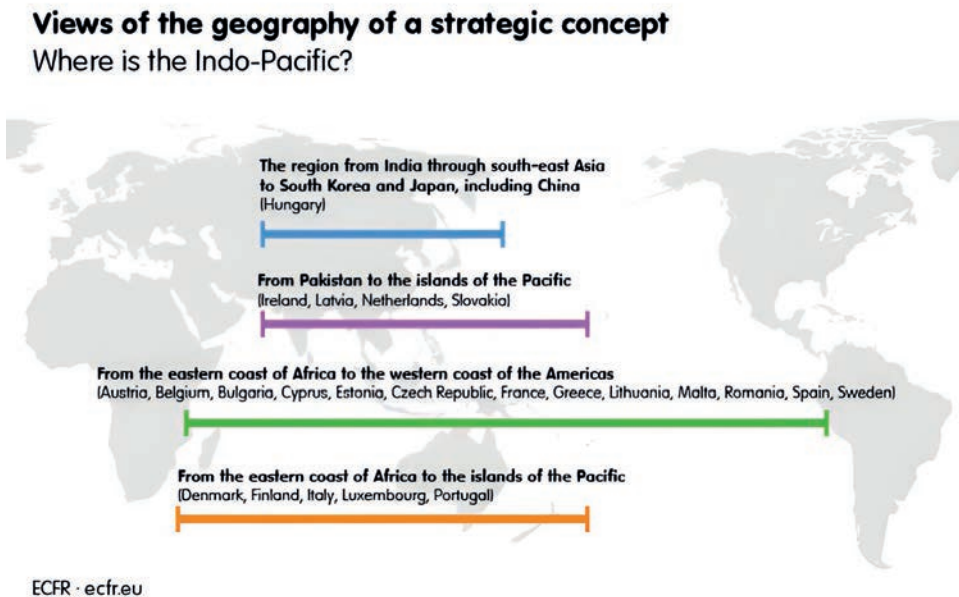
雖然印太地區的地緣戰略價值要遠高於其地緣經濟價值，然而當前歐盟各國對於印太戰略仍存在諸多分歧，未來能否就印太地區利益達成共識並形成統一的戰略仍有待觀察，目前主要的問題有：

一、歐盟成員國對介入印太事務的興趣仍有限

對荷蘭來說，印太地區包括「從巴基斯坦延伸到太平洋島嶼」，雖然印太地區對於歐盟的經濟和政治重要性日益增加，但仍有許多歐盟成員國對介入印太地區事務的興趣仍然非常有限，作為一個戰略概念的印太目前尚未獲得多數歐盟成員國的支持²⁰，成員國間甚至尚未就印太地區的地理定義或概念的意涵達成一致(參見圖1)。

換言之，在成員國各自以國家利益為考量的情況下，當前歐盟的印太戰略，不過是一些完全不同的政策的總和，各項政策之間的聯繫很弱，更沒有能力在歐洲與印太地區的國家和組織之間建立新的夥伴關係(Grare & Reuter, 2021, 4)。

圖1 歐盟成員國對印太區域的看法



資料來源：Grare & Reuter(2021, 4)

²⁰ 具體來看，有13個國家趨向於認為印太戰略的概念只是一個追求經濟利益的機會，另有10個歐盟成員國視印太戰略為應對中國的方式，但同時也是歐盟利用新經濟等契機的方式(Grare & Reuter, 2021, 7)。

二、成員國踐行印太區域安全的決心不足

雖然歐盟陸續透過「共同外交與安全政策」(Common Foreign and Security Policy, CFSP)和「共同安全與防務政策」(Common Security and Defence Policy, CSDP)促進共同防務的制度化合作,卻還是難以化解外界對其「經濟巨人,政治侏儒,軍事小蟲」的批評(陳蔚芳,2020)。

荷蘭印太戰略旨在全面地與印度洋-太平洋地區的現有倡議聯繫起來,與非洲夥伴和太平洋島國合作,解決諸如海洋治理、災害預防和恢復、海盜行為、網路犯罪和非法交易等跨國問題,而通過印度洋和太平洋的航線被認為是這一概念的核心。為此,2021年7月荷蘭皇家海軍派遣了「艾弗森號」防空護衛艦(HNLMS Evertsen),作為向印太地區進行首次部署的英國皇家海軍「伊莉莎白女王號」(HMS Queen Elizabeth)航母打擊群²¹的護航艦艇之一,加入巡弋印太地區²²。

三、歐盟內部對中國的態度並不一致

貫穿歐洲對北京的矛盾態度的分歧源於成員國應對中國挑戰的方式的根本差異。對中國的擔憂似乎影響了成員國對歐盟未來印太戰略的看法。中國市場作為未來增長和繁榮源泉的潛力在整個歐洲凸顯出來,這往往會影響成員國在有爭議的政策問題上明確表態的意願。

較弔詭的現象是,目前印太地區內仍有不少國家是站在美國的對立面,或採取「軍事靠美國,經濟靠中國」的「避險」(hedging)策略,有可能造成「印太戰略」產生看似緊密卻不實的缺陷,未來能否產生預期戰略效益,仍有待進一步觀察²³。

四、邁向共同海上防務

不過,歐盟印太戰略內文卻已明確指出「歐盟會員國理解到歐盟海軍有意義存

21 英國皇家海軍伊麗莎白女王號(HMS Queen Elizabeth)航艦打擊群被英國政府視為「英國走向全球」的象徵,是多國海軍組成的航艦打擊群,包括2艘皇家海軍護衛艦、2艘驅逐艦、2艘補給艦和一艘「機敏級」潛艇,以及1艘荷蘭皇家海軍護衛艦,與美國蘇利文兄弟號驅逐艦(USS The Sullivans DDG-68)共同組成。2021年5月1日英國航空母艦伊莉莎白女王號打擊群自朴茨茅斯啟航,赴蘇格蘭與盟國進行「打擊戰士」(Strike Warrior 21)演習,作為其首次巡航前的總驗收。演習結束後,將啟程前往地中海參與對伊斯蘭國的軍事行動,接著穿越蘇伊士運河,沿途訪問印度、新加坡、南韓等國,最後抵達日本,與自衛隊在西太平洋進行聯合演習。

22 2021年7月2日,荷蘭七省級的艾維特森號(HNLMS Evertsen F805)與英國皇家海軍Type 45飛彈驅逐艦防衛者號(HMS Defender D36)結束黑海活動,通過博斯普魯斯海峽返回地中海,與英國伊麗莎白女王號航空母艦(HMS Queen Elizabeth R08)領軍的CSG21打擊群會合。同樣的,德國政府宣布,將於2021年8月向印太地區部署「巴伐利亞號」(Bayern)護衛艦,並在返航途中穿越南中國海。這將是自2002年以來首艘航行至南海的德國軍艦。

23 調查顯示,有12個歐盟成員國將中國列為印太戰略需要發展的前三大關鍵夥伴,將中國主要視為一個潛在市場。只有比利時、保加利亞、拉脫維亞、葡萄牙和羅馬尼亞5個國家將印太戰略定義為至少部分是「抗中工具」(anti-China tool)(Grare & Reuter, 2021,8)。

在於印太地區的重要性」²⁴，這對歐盟的亞洲政策來說無疑是一項重大的轉變，標誌歐盟將試圖投射軍事硬實力到遙遠的亞洲來(徐曉強，2021)。

同樣地，海洋安全是歐盟印太戰略的重要內容這一點在歐盟內部存在普遍共識，然而只有少數成員國願意為海洋安全活動做出貢獻²⁵。歐盟已在2020年6月在《歐盟海上安全戰略》(Maritime security strategy, EUMSS)的基礎上，制定了「印度洋的關鍵海上航線」倡議的升級版(Critical Maritime Routes in the Indian Ocean II, CRIMARIO II)，旨在推動歐盟與南亞和東南亞國家開展跨產業、跨機構和跨區域合作，以及開拓更安全的海上交通線(Benaglia, 2021)，在可見的未來，歐盟或將致力於將自身打造為「全球安全行為體」而努力。

對於身為倡議國的荷蘭來說，一個連貫且全面性的印太戰略，有助於提升歐盟對印太地區的影響力，故應當積極向志同道合的夥伴闡明與歐盟合作的好處，讓歐盟成為以規則為基礎的印太秩序的領導者，更能獨立自主於中、美兩強權之外，落實多邊主義與國際主義外交的精神。

參考文獻

一、中文部分

丁工，2011，〈中等強國的崛起與中國外交佈局的調整〉，《國際關係學院學報》，2011(5):66-71。

中華人民共和國外交部，2021，〈荷蘭國家概況〉，<https://shorturl.at/2taGo>，2021/10/15。

朱中博、周雲亨，2010，〈加拿大中等國家身份考析〉，《上饒師範學院學報》，30(1):29-34。

林宗憲，2003，〈中等國家之國際參與：加拿大外交政策及其對台灣之啟示〉，《全球政治評論》，2003(4):117-134。

法國國際廣播電台(RFI)，2020，〈繼法德後荷蘭推出印太地區文件：強調促進歐盟內部討論〉，11/17，<https://shorturl.at/BsIKd>

法國國際廣播電台(RFI)，2021a，〈博雷利：歐盟需要為印太地區制定戰略方針〉，3/13，<https://shorturl.at/QABky>

法國國際廣播電台(RFI)，2021b，〈解析德、荷印太戰略文件：邁向歐洲對印

²⁴ 針對在印太地區的安全和防務問題，歐盟印太戰略指出「歐盟將通過對合作夥伴進行能力建設，以提高他們對海洋領域的認識，保護重要的海上航線；歐盟將組織更多的印太海軍部隊和歐盟反海盜海軍「阿塔蘭特軍事行動」(Operation Atalanta)的聯合演習和靠港活動；歐盟將鼓勵合作夥伴更多地參與歐盟的軍事和民事共同安全和防務政策任務；歐盟將加強與一些夥伴在反恐、網絡安全、海事安全和危機管理方面的合作；歐盟將致力於擴大其安全和防務對話，以納入更多夥伴，並大力參與東盟區域論壇；歐洲海軍在印太地區有意義的存在被認為對未來重要」。

²⁵ 根據調查，歐盟中有12個國家準備參與航行自由行動，但只有德國和西班牙表示願意在印太地區建立或增加軍事存在，也只有比利時和荷蘭兩國準備向該地區派遣軍艦(Grare & Reuter, 2021, 10)。

- 太地區的願景>，7/16，<https://shorturl.at/5fw8c>
- 法國國際廣播電台(RFI)，2021c，〈歐盟印太合作戰略解析(一)：印太願景將在七大領域中體現〉，10/23，<https://shorturl.at/AED40>
- 徐曉強，2021，〈美中對抗下，歐盟的印太戰略如何投射軍事硬實力到遙遠的亞洲?〉，《關鍵評論網》，5/10，<https://t.ly/YcPpV>
- 荷蘭在台辦事處，2021，〈經濟事務〉，<https://t.ly/ZmtUI>
- 陳蔚芳，2020，〈德國與歐盟共同防務整合：自由政府間主義的分析〉，《政治科學論叢》，85:45-90。
- 楊昊，2018，〈形塑中的印太：動力、論述與戰略布局〉，《問題與研究》，57(2)：87-105。

二、英文部分

- Benaglia, Stefania (2021). "How can the EU navigate the Indo-Pacific?" Brussels: Centre for European Policy Studies, <https://www.ceps.eu/how-can-the-eu-navigate-the-indo-pacific/>
- Council of the European Union (2014). "European Union Maritime Security Strategy." in <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2011205%202014%20INIT/EN/pdf>. Latest update 24 June 2014.
- Dekker, Brigitte, Maaïke Okano-Heijmans (2021). "Fostering Digital Connectivity In and With the Indo-Pacific." Hague: Clingendael - the Netherlands Institute of International Relations, <https://www.clingendael.org/publication/fostering-digital-connectivity-and-indo-pacific>
- Government of the Netherlands (2020). "Indo-Pacific: Guidelines for strengthening Dutch and EU cooperation with partners in Asia." in <https://www.government.nl/documents/publications/2020/11/13/indo-pacific-guidelines>. Latest update 1 October 2021.
- Government of the Netherlands (2021a). "State of the Union 2021." in <https://www.government.nl/documents/publications/2021/04/16/nl-state-of-the-union-2021>. Latest update 5 October 2021.
- Government of the Netherlands (2021b). "The Netherlands and EU policy areas." in <https://www.government.nl/topics/european-union/the-netherlands-and-the-eu-policy-areas>. Latest update 5 October 2021.
- Government of the Netherlands (2021c). "The Netherlands and developments within the EU." in <https://www.government.nl/topics/european-union/the-netherlands-and-developments-within-the-eu>. Latest update 5 October 2021.
- Grare, Frédéric & Reuter, Manisha (2021). "Moving closer: European views of the Indo-Pacific." European Council on Foreign Relations." European Council on Foreign Relations, 1-66.
- Hague: Clingendael - the Netherlands Institute of International Relations, <https://www>.

clingendael.org/publication/netherlands-and-eu-turn-indo-pacific

King, Mackenzie (1944). "Functional Representation and the Proposed Security Council." Canadian Foreign Policy, Aug 1944.

KOF Swiss Economic Institute. "KOF Globalisation Index," in <https://kof.ethz.ch/en/forecasts-and-indicators/indicators/kof-globalisation-index.html>. Latest update 30 October 2021.

Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) (2021a). "Economic Overview: The Dutch Economy Embraces Innovation, Digitalization and Sustainability." in <https://shorturl.at/174rt> Latest update 20 October 2021.

Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) (2021b). "Digital: Digital Gateway to Europe and the World." in <https://t.ly/-YppG> Latest update 20 October 2021.

Okano-Heijmans, Maaïke (2021a). "The Dutch Approach To The Indo-Pacific: Protecting Core Interests, Advancing European Common Cause." in *Europe's Indo-Pacific Embrace: Global Partnerships for Regional Resilience*, ed. James Bowen. Crawley: Perth USAsia Centre, University of Western Australia, 18-21.

Okano-Heijmans, Maaïke (2021b). "The Netherlands and the EU Turn to the Indo-Pacific."

Okano-Heijmans, Maaïke (2021c). "Promoting Open and Inclusive Connectivity." Hague: Clingendael - the Netherlands Institute of International Relations, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2590051X21000265?via%3Dihub>

Statistics Netherlands(CBS) (2021). "International Trade." in <https://www.cbs.nl/en-gb/economy/international-trade>. Latest update 25 October 2021.

Thompson, Jack, Danny Pronk *et al.* (2021). "Key Actors in the World." Geopolitical Genesis: Dutch Foreign and Security Policy in a Post-COVID World, Hague: Centre for Strategic Studies, 43-97, <http://www.jstor.org/stable/resrep29556.7>.

Wacker, Gudrun (2021). "The Indo-Pacific concepts of France, Germany and the Netherlands in comparison: implications and challenges for the EU." RSC Policy Brief, Global Governance Programme, EU-Asia Project, European University Institute (EUI).

La creciente presencia de China en América Latina y el Caribe en un cambiante entorno global

José Luis Bernal Rodríguez¹

Resumen

Durante los últimos veinte años se ha registrado un incremento muy importante en las relaciones entre los países de América Latina y el Caribe y la República Popular China. Así se observa en los volúmenes de comercio, las inversiones, el financiamiento, los programas de cooperación y una diversidad de acuerdos políticos, con una tendencia que se anticipa seguirá en aumento en los años por venir. Las tendencias que abonan a la creciente presencia de China en América Latina y el Caribe (ALC) tienen que ver con la evolución económica de China y su proyección como la potencia ascendente en el escenario mundial, la existencia de estructuras productivas complementarias, las políticas de diversificación de sus relaciones externas de parte de los países latinoamericanos y el surgimiento de nuevas asociaciones internacionales en un entorno geopolítico global en constante transformación. Entender, o tratar de entender, estas tendencias es una tarea fundamental para los estudiosos de las relaciones internacionales y para los formuladores de políticas públicas orientadas al desarrollo.

Palabras clave: diplomacia activa, poder suave, intereses nacionales, gobernanza, cooperación, asociación estratégica

Abstrac

Over the past twenty years, there has been a very significant increase in relations between the countries of Latin America and the Caribbean and the People's Republic of China. This is evident in trade volumes, investments, financing, cooperation programs, and a variety of political agreements, with a trend that is expected to continue to rise in the years to come. The trends contributing to China's growing presence in Latin America and the Caribbean (LAC) are related to China's economic evolution and its projection as the rising power on the world stage. The existence of complementary productive structures, the policies of diversification of external relations by Latin American countries, and the emergence of new international partnerships in a constantly changing global geopolitical environment. Understanding, or attempting to understand, these trends is a fundamental task for scholars of international relations and for policymakers oriented towards development.

Keywords: active diplomacy, soft power, national interests, governance, cooperation, strategic partnership

1 Embajador de carrera en retiro. Fue Embajador de México en China, Corea del Sur, Corea del Norte, Mongolia, República Checa, Suiza y Liechtenstein, funcionario en la Cancillería, Cónsul General en Los Ángeles, Representante Alterno ante la OCDE y SOM de México en APEC.

Introducción

El análisis de las relaciones entre China y los países de América Latina en la época actual es obligado por la gran expansión de las inversiones chinas en la región, así como por el uso de una diplomacia activa, en la que el poder suave ocupa un destacado lugar, que tiene como objetivo principal estrechar los lazos entre países y la gran potencia emergente de Asia, lo que sin duda tendrá consecuencias en la geopolítica y la geoconomía mundiales. Este tipo de análisis debe adoptar un enfoque integral, que abarque:

- Los cambios sistémicos globales, que se han profundizado o acelerado como resultado del ascenso vertiginoso de China hasta llegar a convertirse en la “potencia ascendente” en un mundo polarizado en el que la “potencia dominante” hace todo lo posible por evitar un ascenso que sabemos puede ser retrasado pero que es inevitable.
- Las fuentes del crecimiento de la economía china, su predominio global en sectores estratégicos y su creciente presencia en distintas regiones del mundo a través del comercio, inversiones y programas de cooperación.
- Las modificaciones que la creciente importancia económica de China ha tenido en su política exterior y sus expresiones programáticas y regionales.
- Las expresiones y efectos del conflicto sistémico Estados Unidos-China y sus efectos periféricos.
- En el caso de ALC, el examen de cómo se ve desde China a la región de América Latina y cómo se ve o deberíamos de ver a China desde la región latinoamericana, desglosando las relaciones país por país y las distintas estrategias de asociación bilaterales y regionales.
- Para el caso particular de México, es importante analizar la cuestión considerando nuestra ubicación en América del Norte, es decir, ¿cómo ve China a Norteamérica, qué papel juega México en este contexto desde la óptica china y, de nuestra parte, ¿cómo deseamos proyectar nuestras relaciones con cada una de las dos potencias y como país hacia el resto del mundo?

En este artículo, se realizan apuntes sobre los distintos aspectos que caracterizan a la relación entre China y la región de América Latina y el Caribe, con la intención de que sirvan como puntos de referencia para investigaciones más profundas de parte de estudiantes y especialistas.

El crecimiento de la República Popular China y su reflejo en una política exterior más asertiva

Desde que inició el siglo XXI, hemos sido testigos del ascenso de China a la segunda posición mundial por el tamaño de su economía (primera, si se mide en términos de paridad de compra, PPP), llegando a convertirse en un referente ineludible en los principales temas de la agenda internacional, gracias al ejercicio de una política exterior más activa y asertiva

con impactos en prácticamente todo el planeta.

Para comprender la actual política exterior de China es necesario tener presente cómo se ha venido dando su ascenso como gran potencia, cómo se manifiesta este poder hoy en el liderazgo de Xi Jinping; cómo se plantea la relación con Estados Unidos y revisar cuáles son las principales expresiones regionales y temáticas de esta nueva política exterior.

El ascenso global de China se ha venido dando desde que Deng Xiaoping inició el proceso de reforma y apertura en 1978, que transformó el modelo económico socialista, consolidó el poder del Partido Comunista de China (PCCh) y sentó las bases para que China dejara de ser un país eminentemente rural y aislado para convertirse en una potencia económica en ascenso.

La economía logró cuadruplicarse en las últimas dos décadas, después de que China fuera admitido como miembro de la Organización Mundial de Comercio (OMC), convirtiéndose en el mayor centro mundial de manufactura y exportaciones. En cuanto a su sistema político, dominado por el PCCh, el Estado ha consolidado su presencia en todos los ámbitos y ha generado los mecanismos que le permiten mantener el control social, político, económico y mediático que su liderazgo estima necesario para sacar adelante el proyecto nacional.

Antes de estos cambios, durante las cuatro décadas que siguieron a la instauración de la República Popular, la política exterior china había evitado involucrarse o asumir posiciones en cuestiones internacionales más allá de sus intereses nacionales inmediatos. Sin embargo, a medida que la economía de China crecía y sus líderes adquirían mayor confianza en la capacidad económica del país, se transformó también su peso en el mundo, sus interacciones con otros países y regiones y su relación con el sistema internacional.

Gradualmente, desde la primera década del siglo XXI, la dirigencia china fue alejándose del perfil bajo en lo internacional, para dar muestras de una mayor asertividad en su política exterior, sobre la base de su poderío, que deriva de:

- El tamaño de su economía (la más grande del mundo en términos de PPP); su crecimiento sostenido, su participación mayoritaria en el comercio internacional.
- Su constante transformación estructural (que ahora se encamina a fomentar el consumo, reciclar el ahorro y a convertir sus activos financieros en activos físicos, a través de la iniciativa “Una Franja, Una Ruta”).
- El haber sacado de la pobreza a casi 800 millones de personas, con lo que hoy cuenta con una clase media que equivale a dos veces el tamaño total de la población de Estados Unidos.
- La instrumentación de políticas públicas que permiten crear millones de empleos urbanos cada año, con altos niveles de urbanización y modernización tecnológica.

- El fortalecimiento del papel que China desempeña en el sistema financiero internacional –reflejado en la canalización de inversiones a partir de sus reservas por más de 3 millones de millones de USD–.
- Una creciente participación en mecanismos de gobernanza económica global y la creación de nuevas instituciones financieras como el Banco de Desarrollo de los BRICS, el Banco para Inversión en Infraestructura en Asia, la reciente inclusión de la moneda china en la canasta de derechos especiales de giro del FMI, entre otros, y el abanderar ahora los cánones del capitalismo mundial como apertura, libre comercio, competitividad y regionalismo abierto.

Con el ascenso de Xi Jinping al poder en 2012/2013, se comenzó a desarrollar lo que se ha denominado la *política exterior de gran potencia* del actual liderazgo chino, hasta llegar a la consolidación doctrinal de la *nueva diplomacia de gran nación con características chinas en una nueva era*, que fue adoptada durante el 19º Congreso del PCCh en 2017. Este concepto alude a una nueva etapa en la cual la diplomacia china habrá de mantener “una visión global más amplia, un mayor sentido de responsabilidad internacional y llevará a cabo acciones diplomáticas más progresistas”.

En este concepto, se proyectan diversos ámbitos de acción que podemos sintetizar en la promoción de “soluciones chinas” a los problemas globales, mediante el impulso de nuevas fórmulas para la cooperación internacional con base en el socialismo chino y la democracia socialista. Desde su inicio, esta política ha puesto a la iniciativa “Una Franja, Una Ruta” como eje articulador de la nueva política exterior, que tiene como fondo las ideas de solidaridad y a la vez adopta los valores del libre mercado y del desarrollo ecológico como los nuevos referentes de la política internacional de la potencia ascendente.

La renovación del mandato de Xi Jinping como Presidente de China de 2023 a 2028 ha abierto nuevos escenarios para la acción internacional de China, con lo que se anticipa una mayor asertividad en su acción global. Así lo demuestra el impulso de tres nuevas iniciativas a las que ahora China dedica especial atención: la Iniciativa Global de Desarrollo (2021) o de cooperación Sur-Sur o del Sur Global; la Iniciativa de Seguridad Global (2022) y la Iniciativa Global de Civilización Global (2023) o de futuro compartido por toda la Humanidad, que vienen a complementar los objetivos renovados de la Iniciativa de la Franja y la Ruta bajo el concepto de Política Exterior de Gran Potencia con características chinas que se viene afinando desde 2017.

Hoy advertimos un cambio fundamental en la actitud del liderazgo chino dominado por centrarse en “la seguridad al interior de su país y una mayor influencia en el resto del mundo”. Se trata, sin duda, de “una reinterpretación del mundo según Xi Jinping” en la que –una vez que aseguró su tercer mandato– confía en que puede concentrarse en los

distintos programas que se han planteado para llevar a China al pináculo hacia el año 2049, cumpliendo las metas intermedias en cuanto a desarrollo económico, estabilidad social y prosperidad de su pueblo.

La Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR): eje de la nueva política exterior china

Una vez que Xi Jinping asumió la presidencia, el gobierno chino dio a conocer su iniciativa de política exterior denominada Una Franja, Una Ruta (*One Belt, One Road Initiative*), que según sus postulados tiene como objetivo impulsar la coordinación política, la conectividad, la construcción de infraestructura, la facilitación del comercio, la integración financiera y el fortalecimiento de los intercambios sociales (Oropeza, A., 2021).

Este programa toma como referencia al “Cinturón Económico de la Ruta de la Seda” (terrestre) y a la “Ruta de la Seda del Siglo XXI” (marítima). Combinadas, las dos rutas abarcarían de manera directa más de 3 continentes y 60 países, desde Asia hasta Europa y África, pasando por Asia Sudoriental, Asia Meridional, Asia Central, y Medio Oriente.

Manifestaciones de política exterior de China hacia América Latina y el Caribe

Como se puede observar, en la concepción original de la IFR no se incluía de manera directa a los países de América Latina y el Caribe. Sin embargo, desde el principio se anotó que se buscarían mecanismos de cooperación efectivos con todos los países dispuestos a cooperar, para lo cual se aprovecharían los distintos foros internacionales y regionales para promover y coordinar esta iniciativa. Para sentar las bases de esta cooperación, en mayo de 2017 China convocó al primer Foro de Alto Nivel de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional en Beijing, al que asistieron 29 Jefes de Estado y de Gobierno de diversas regiones, incluyendo representantes de América Latina y el Caribe. Consecuentemente, desde finales de 2017, el gobierno chino se propuso para el efecto firmar Memorandos de Entendimiento y Planes de Trabajo en materia de cooperación en infraestructura con las partes interesadas. Este mecanismo de cooperación celebró su décimo aniversario en 2023 con la tercera edición del Foro, en el que se difundió que el programa ya se había ampliado para incluir a más de 150 países, de Asia, África y América del Sur.²

En efecto, hacia fines de 2023, veinte países de América Latina y el Caribe habían suscrito algún acuerdo de cooperación con China adoptando el concepto de la IFR, a saber: Panamá, Trinidad y Tobago, Surinam, Antigua y Barbuda, Bolivia, Dominica, Guyana, Uruguay, Costa Rica, Venezuela, Granada, EL Salvador, Chile, República Dominicana, Cuba, Ecuador, Barbados, Jamaica, Perú y Argentina.

2 Los documentos que permiten dar seguimiento a la evolución de la Iniciativa de Franja y Ruta se pueden consultar en: <http://www.xinhuanet.com/english/special/201705ydyforum/index.htm>

¿Qué factores han influido para determinar estas nuevas asociaciones que son fundamentalmente de índole política?

Comercio

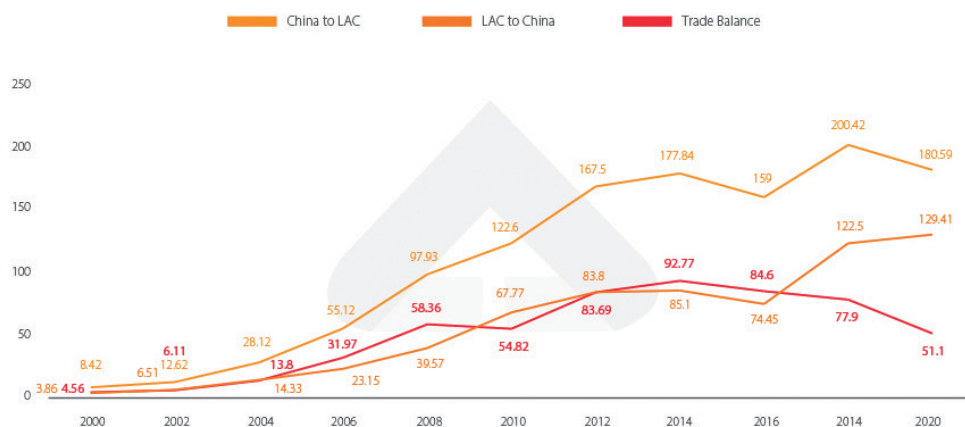
El primer factor ha sido el aumento vertiginoso que ha registrado el comercio de China con los países de la región, al grado que si bien hace 20 años todos los países de ALC tenían como socio principal a Estados Unidos y a la Unión Europea en segundo lugar, hoy la mayoría tiene como socio principal a China. En términos cuantitativos, el año 2000 el comercio China-ALC totalizó \$10,000 millones de dólares. En 2020 superó los \$300,000 millones de dólares y a fines de 2021 ya había subido a cerca de \$450,000 millones.

China es la segunda fuente de importaciones de ALC y su tercer destino de exportaciones como región. China es ya el mercado externo más importante para Brasil, Chile, Perú y Argentina y el segundo más importante para México, Venezuela, Cuba y Uruguay.

Como se observa en la figura 1, tradicionalmente la balanza comercial ha sido deficitaria para el conjunto de la región (con la excepción de dos o tres países).

Figura 1

Comercio China-ALC por región 2000-2020



Fuente: Hernandez, 2023.

Sin embargo, en 2021 las exportaciones desde ALC a China aumentaron 32%, para alcanzar los \$222,000 millones de dólares. Ese año, las ventas de China a la región fueron de \$227,000 millones de dólares, en su mayoría maquinaria, equipo, automóviles y partes, electrodomésticos y electrónicos. A ello han contribuido la alta demanda china de materias primas como petróleo, cobre y soya; la superación de la pobreza en China, que modificó los patrones de consumo, pasando de consumir proteína vegetal a más proteína animal y la creación

de una gran clase media, factores que han multiplicado la demanda en el gran mercado chino.

Estas tendencias del comercio también se han visto influenciadas por la celebración de Acuerdos de Libre Comercio (TLC) de China con Chile, Perú y Costa Rica y las negociaciones sectoriales con Ecuador y Uruguay.

Inversión

El aumento en los intercambios se ha debido también a las nuevas tendencias en materia de inversión. De acuerdo a las estadísticas chinas, la inversión acumulada de China en ALC es cercana a los \$300,000 millones de dólares. Cabe aclarar que no toda esta inversión es inversión productiva, la cual se estima en \$143,000 millones dólares entre 2005 y 2022, con la mayor parte localizada en Brasil (43%) y Perú (17%).³ Del total, 60% de los proyectos fueron en el sector energético y 24% en minería. En la cifra total se incluyen también diversos proyectos de construcción del orden de \$65,000 millones de dólares.

Las inversiones de empresas chinas en América Latina se han concentrado en sectores estratégicos, sobre todo en energía, infraestructura y materias primas. Por ejemplo, empresas chinas participan en obras como la construcción de represas hidroeléctricas y la renovación de ferrocarriles en Argentina, el tren bioceánico Brasil-Bolivia-Perú, el corredor bioceánico central, el cable de internet transpacífico que se espera una a China y Chile, empresas de explotación de litio en Argentina y Bolivia, la modernización del canal de Panamá, entre los más relevantes.

Al mismo tiempo, se observa una tendencia de los últimos años en los que empresas estatales y privadas de China compiten ya dentro de los mercados de ALC, sobre todo en los sectores automotriz, telefonía, transporte urbano e interurbano, manufacturas diversas, procesamiento de metales; en la integración de cadenas industriales para acceder a terceros mercados, sobre todo en electrónicos, y en la producción de alimentos, el desarrollo de puertos y la modernización de las telecomunicaciones. Así, en el sector industrial, es cada vez más frecuente ver a empresas privadas chinas como Huawei, ZTE, Alibaba, DiDi, Tencent, Hisense, Xiaomi y diversas marcas automotrices. Por otro lado, como uno de los efectos directos de la pandemia, se han iniciado nuevos proyectos de cooperación e inversión para producir en América Latina vacunas, medicamentos y suministros médicos.

Financiamiento

En el sector financiero, hay registro de préstamos oficiales de China a la región ALC del orden de \$138,000 millones de dólares hasta 2019, si bien no se registraron operaciones significativas

³ *El Monitor de IED china en América Latina y el Caribe 2023* (Dussel, Enrique, CECHIMEX, UNAM), anotaba que entre 2000 y 2022 la inversión de China ascendió a \$184,619 millones de dólares, lo que representó 6 por ciento de la IED total de China en el mundo. Asimismo, las inversiones chinas en ALC alcanzaron su máximo de 13.61 por ciento en 2010 y en 2019 representaron 11.7 por ciento del total de IED captado por la región.

en 2021 y 2022. En 2020 China prestó \$20,000 millones de dólares a socios latinoamericanos y, ya en el marco de la pandemia, China puso a disposición de ALC hasta \$1,000 millones de dólares de financiamiento para la adquisición de productos médicos y vacunas.

Factores estructurales que impulsan las relaciones

¿Cómo se entiende la importancia estratégica de América Latina desde China? América Latina y el Caribe constituyen una zona estratégica para el futuro de la IFR y la política exterior de China por dos razones fundamentales:

a) La dotación de recursos de ALC y su ubicación estratégica. La región ocupa 13% de la superficie del planeta y cuenta con 8% de la población total; es una zona de gran biodiversidad; cuenta con el 22% de reservas de hidrocarburos del orbe; es una región rica en minerales y alimentos; contiene una gran reserva del agua dulce y de los bosques; cuenta, además, son un mercado interno en constante crecimiento, al registrar ya un PIB per cápita similar al de India.

- a. Al mismo tiempo, China y ALC presentan estructuras económicas altamente complementarias, con un gran potencial de crecimiento sostenido, dada la continua expansión de los respectivos mercados internos.
- b. Sin duda, el crecimiento económico acelerado de China que vivió de 2001 a 2012 tuvo como uno de los principales beneficiarios a la región de América Latina, sobre todo por el aumento registrado la demanda de materias primas (petróleo, bauxita, cobre, mineral de hierro, litio) y cada vez más alimentos demandados por China. En esos primeros años del siglo, China empezó a invertir en la región, contribuyendo a mejorar las capacidades de los puertos, la infraestructura, la minería y la agricultura, a la vez que aumentaron los préstamos concesionales a la región, como se señaló arriba.

Atención política de alto nivel

Concomitantemente con lo anterior, desde la primera década del siglo XXI se empezaron a registrar numerosas visitas a los países de América Latina y el Caribe, que expresan la voluntad de China de ampliar sus contactos con la región en materia de relaciones políticas, comercio, inversión y financiamiento y en la ampliación de la presencia cultural y la cooperación. Destacan, en este sentido, las visitas del Presidente Jiang Zemin en 2001; las cuatro visitas del Presidente Hu Jintao a la región en 2005, 2008, 2010 y 2012. El Primer Ministro Wen Jiabao visitó Brasil, Argentina, Uruguay y Chile en 2012, cuando se creó el Foro de Cooperación Política de Alto Nivel China-América Latina, que devino en contactos institucionales con la CELAC y resultó en importantes ofertas de cooperación y líneas de crédito para obras de infraestructura. Xi Jinping hizo varias visitas a la región

como Vicepresidente y ya como Presidente realizó visitas en 2013, 2014, 2015 y 2016. En 2014 participó en la Cumbre de BRICS en Brasil y en la Primera Cumbre de Líderes China-CELAC, además de firmar acuerdos con Brasil, Argentina, Venezuela y Cuba.

China-CELAC

En 2014 se estableció el Foro China-Conferencia de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) y el año siguiente dieron inicio en Beijing las reuniones regulares a nivel ministerial (Vadell, A., 2018). Allí se formalizó la oferta de canalizar inversiones por \$250,000 millones de dólares a ALC durante los siguientes diez años y de elevar el comercio hasta \$500,000 millones de dólares. También ofreció establecer un fondo de \$20,000 millones de dólares para infraestructura y un fondo de cooperación de \$5,000 millones de dólares. Desde entonces, la atención a CELAC ha sido permanente, en la que China aplica una estrategia denominada de 1+3+6, a saber, un programa, tres motores (comercio, inversión, financiamiento) y seis ejes fundamentales: energía, recursos naturales, construcción de infraestructura, agricultura, manufactura e innovación y tecnología.

Este foro ha celebrado cuatro reuniones a nivel ministerial⁴ y ha ido afinando sus mecanismos, hasta convertirse en uno de los mejor elaborados mecanismos de concertación inter regional. Así lo demuestran sus sub-foros dedicados a Agricultura, Innovación científico-tecnológica, e infraestructura; la Cumbre empresarial, el intercambio entre think-tanks, el foro de políticos jóvenes, el foro de partidos políticos y el foro de amistad entre sociedades civiles, además de las reuniones de coordinadores nacionales y sus reuniones a nivel ministerial. De allí la recomendación a seguir más de cerca sus actividades y perspectivas, sobre todo entre los formuladores de política exterior de los distintos países participantes.

En la VI Cumbre de CELAC celebrada en México en septiembre de 2021 se acordó fortalecer vínculos con socios extra-regionales. Consecuentemente, en 2022 se adoptó un Plan de Acción de Cooperación en áreas clave CHINA-CELAC 2022-2024, que plantea impulsar acciones conjuntas en materia de seguridad, economía, turismo, finanzas, innovación tecnológica, salud etc. En enero de 2022, Xi Jinping presentó un mensaje en la Cumbre de CELAC reunida en Argentina (MOFAPRC, 2023) reafirmando el interés en la región al más alto nivel político.

Libros Blancos

Un ejercicio de alto valor para la conducción de las relaciones de China con el exterior es el de la publicación de los denominados Libros Blancos. Hasta el momento China ha llevado a cabo dos ejercicios para estructurar su relación con América Latina, mediante

4 El sitio web del foro ofrece un repertorio amplio de sus actividades para consulta. (MOFAPRC, 2023).

la publicación de dos libros blancos (2008 y 2016) que resumen la visión de la política exterior china hacia el conjunto de América Latina. Este ejercicio pone de manifiesto que su interés por la región no es fortuito ni coyuntural, sino que ocupa un papel importante en su estrategia global de apertura y representa un laboratorio donde puede poner a prueba lo que considera el nuevo “destino compartido”, particularmente sus iniciativas de cooperación como la Franja y la Ruta.

Por otro lado, no escapa a la atención de los estrategas de la política exterior china el repliegue practicado por Estados Unidos desde la elección del Presidente Donald Trump en 2017, lo que en opinión de muchos observadores dejaba un vacío que China está dispuesta a llenar mediante la aportación de financiamiento, cooperación para el desarrollo y construcción de infraestructura.

La pandemia de COVID-19 que azotó al mundo de 2020 a 2023 modificó sustancialmente los escenarios de estas interacciones, al detener numerosos proyectos de inversión, sobre todo en infraestructura. Sin embargo, al mismo tiempo surgieron otras oportunidades en materia de producción e intercambios de equipo médico, equipo de protección personal, medicamentos y vacunas, así como en la demanda de tecnologías digitales, equipos electrónicos y en las industrias automotriz y de electrodomésticos.

Asociaciones estratégicas

En materia de diálogo político y cooperación, China ha impulsado distintos esquemas de Asociación con cada uno de los países de la región latinoamericana y caribeña. Su nivel e intensidad depende de la evolución de cada relación bilateral; de ahí que se cuente con Mecanismos de Asociación Estratégica que se gradúan hacia arriba para convertirse en Asociación Estratégica Integral, como en los casos de México, Brasil, Argentina, Brasil, Venezuela, Chile, Ecuador y Perú. En otros casos, no se reconoce el nivel estratégico de la asociación aunque ello no va en demérito de la relación, que en algunos casos es muy intensa como en los ejemplos de Cuba y Uruguay.⁵

Tabla 1

Esquemas de cooperación China - ALC

País	Año de inicio	Denominación
México	1997	Asociación Global, 1997 Asociación Estratégica, 2003 Asociación Estratégica Integral, 2013
Brasil		Asociación Integral Miembro de BRICS

⁵ A partir de 2017, la estrategia se concentró en lograr Memoranda de Entendimiento en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta.

País	Año de inicio	Denominación
Venezuela	2001	Asociación estratégica para el desarrollo común
Argentina	2004	Asociación Global, 2001 Asociación Estratégica, 2004
Chile	2004	Asociación Integral, 2004 Asociación estratégica, 2012
Perú	2008	Asociación Integral, 2004 Asociación estratégica, 2008 Asociación Estratégica Integral, 2013
Ecuador	2016	Acuerdo de Asociación Estratégica, 2016
Uruguay		Acuerdo de Asociación Estratégica
Nicaragua	2023	Asociación Estratégica

Fuente: Elaboración propia

Otros esquemas de asociación

Brasil participa en el esquema de cooperación BRICS, grupo al que recientemente se invitó a Argentina, cuyo gobierno declinó al tomar posesión el Presidente Javier Milei. Por otra parte, Bolivia, Brasil, Chile, Perú y Venezuela son socios del Banco Asiático de Infraestructura (AIIB).

Ampliación de la red de relaciones diplomáticas

Entre 2018 y 2023, cinco países de ALC restablecieron relaciones con China: Panamá, República Dominicana, El Salvador, Nicaragua y Honduras. Con ello, se redujo a 16 la lista de países que aún mantienen relaciones diplomáticas con Taiwán, 7 de los cuales se encuentran en América Latina y el Caribe (Paraguay, Guatemala, Haití, Belice, San Cristóbal y Nevis; Santa Lucía; y San Vicente y las Granadinas).

Poder suave

El interés de China por acrecentar su presencia en la región latinoamericana se puede medir también en el ejercicio de su poder suave, medible a partir de indicadores que consideran la penetración de instituciones educativas, medios de comunicación, tecnología, sociedad, las propias relaciones económicas y la influencia que ejerce en la política nacional o la política exterior. En este sentido, los países con mayor exposición a la influencia de China son: Perú (5o lugar global), Panamá (23), Venezuela (25), México (28) y Chile (30).

Por otra parte, en 20 países de la región ALC operan 36 Institutos Confucio para la difusión cultural, educativa y de imagen de la RPCh. Otras acciones que influyen en la presencia/influencia de China en la región incluyen sus tareas como miembro u observador de organizaciones regionales, como en los casos de la Organización de Estados Americanos

(OEA), la Comisión Económica de la ONU para América Latina y el Caribe (CEPAL), o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Conclusiones

Como podemos observar, el interés de China por incrementar su presencia en América Latina y el Caribe es real y sigue una estrategia bien definida, que se persigue por distintos medios, estrategias y programas. Esta política responde a dos objetivos fundamentales: asegurar el mejor aprovechamiento de largo plazo de las complementariedades estructurales entre las dos economías regionales (China y ALC) y, al mismo tiempo, sentar las bases para una relación política fortalecida, que responda a las nuevas estrategias de política exterior de China como gran potencia mundial.

Los instrumentos para lograrlo son variados y van desde el fortalecimiento del comercio, la inversión y el financiamiento -en los ámbitos económicos- hasta la afinación de los acuerdos de consultas políticas, programas de cooperación para el desarrollo y los distintos instrumentos de ejercicio del poder suave. En el plano inter regional, hasta ahora el Foro CELAC-China aparece como la punta de lanza de la estrategia china hacia la región, reforzada por un creciente interés en ampliar los vínculos bilaterales con cada país de la región.

En términos generales, aun cuando en las últimas dos décadas se han incrementado el comercio y la inversión entre China y América Latina, los datos reflejan que China aún está en una etapa temprana en el proceso de posicionarse en la región, por lo que es de esperarse que en los próximos años se intensifiquen las acciones para ampliar estas vinculaciones y maximizar su potencial.

Toca ahora a analistas y tomadores de decisiones en nuestra región asumir la preparación de estrategias para responder de manera adecuada a las oportunidades que estas tendencias ofrecen y también para enfrentar los desafíos que de ello derivan en materia de desarrollo, política exterior, acuerdos bilaterales, alianzas regionales y evolución de los mecanismos multilaterales y de las fórmulas de cooperación internacional. Que estas líneas sirvan como apuntes iniciales para avanzar en el análisis de estos retos. ❀

Bibliografía

- Dussel, E. (2023). Monitor de la OFDI china en América Latina y el Caribe 2023. *Red ALC-China*. https://www.redalc-china.org/monitor/images/pdfs/menuprincipal/DusselPeters_MonitorOFDI_2023_Esp.pdf
- Hernandez, B. (2023). *China-Latin America and the Caribbean: Investment, Trade, and Future Prospects*. China Briefing. <https://www.china-briefing.com/news/china-latin-america-and-the-caribbean-investment-trade-and-future-prospects/>

Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (MOFAPRC), (2023). *China-CELAC Forum*. http://www.chinacelacforum.org/esp/zgtlgtgx_2/index_1.htm.

Oropeza García, H. A. (2021). *The New Silk Road. México*. UNAM. 402 pp.

Vadell, J. A. (2018). El Foro China-CELAC y el nuevo regionalismo para un mundo multipolar: desafíos para la Cooperación Sur-Sur. *Carta Internacional*, 13(1). 6-37.

El Proceso de Quito, un espacio de diálogo para los Estados huéspedes

Alfredo M. López Rita¹

Resumen

En 2018 once países de América Latina y el Caribe firmaron la declaración conjunta a partir de la cual se creaba uno de los espacios regionales de diálogo más relevante de las últimas décadas, el Proceso de Quito. Pensado como iniciativa intergubernamental de carácter técnico, se conformó para consensuar mecanismos y compromisos no vinculantes entre los países de América Latina y el Caribe, con el ánimo de coordinar esfuerzos y acciones conjuntas para responder a la crisis de migrantes y refugiados venezolanos que desafía desde mediados de la década pasada a toda la región. Sin embargo, un análisis más agudo de esta iniciativa permite identificar indicios que dejan entrever elementos estructurales constitutivos de lo que en los estudios internacionales de seguridad se denominan complejos de seguridad regional. Estos artefactos tienen por objetivo primario desplegar una serie de mecanismos de contención basados en el control extraterritorial de espacios físicos y geográficos a partir del rol que cumplen dentro de estos dispositivos los Estados nacionales que lo integran, denominados a tales efectos Estados huéspedes.

A continuación se desplegarán una serie de consideraciones originales en torno al Proceso de Quito, para lo cual se utilizarán enfoques teóricos usualmente procedentes de los estudios globales de seguridad, exponiendo de este modo el revés de la trama de este relevante espacio de diálogo que países desarrollados, agencias internacionales y múltiples cooperantes han impulsado y estimulado, pero que hoy no muestra su mejor versión. Más allá de los debates que el Proceso de Quito presenta, es posible que las voces críticas que historicamente se levantaron contra las tendencias securitarias de la gestión de la movilidad humana, encuentren en experiencias de este tipo una sutil operación a partir de la cual mirar con nuevos ojos los abordajes que desde la seguridad se hacen de los desplazamientos forzados.

Palabras clave: Proceso de Quito, migrantes y refugiados, control migratorio, extraterritorialidad, Estados huéspedes

1 Graduado en Historia por la Facultad de Filosofía y Letras (UBA); Especialista en Gestión y Políticas Migratorias Internacionales (UNTREF) y en Migraciones, Asilo y Derechos Humanos (UNLA); Diplomado en Desarrollo, Políticas Públicas e Integración Regional y Magíster en Relaciones Internacionales por FLACSO. Publicó artículos en revistas académicas especializadas y tomó y dictó cursos en OIM, BID, CIDH, IPPDH, IIHL, ESAP, ISEN, Universidad Austral, etc. En 2017 obtuvo el Primer Premio Mercosur en Investigación sobre Políticas Sociales organizado por el Instituto Social del Mercosur y CLACSO. Entre 2019/2023 sirvió como Director General de Inmigración y como Presidente de la CONARE de Argentina.

Abstract

In 2018, eleven countries of Latin America and the Caribbean signed the joint declaration from which one of the most relevant regional spaces for dialogue in recent decades was created, the Quito Process. Conceived as an intergovernmental initiative of a technical nature, it was formed to agree on non-binding mechanisms and commitments between the countries of Latin America and the Caribbean, with the aim of coordinating joint efforts and actions to respond to the crisis of Venezuelan migrants and refugees that has been challenging since mid of the last decade to the entire region. However, a more acute analysis of this initiative allows us to identify signs that reveal structural elements that constitute what international security studies call regional security complexes. The primary objective of these devices is to deploy a series of containment mechanisms based on the extraterritorial control of physical and geographical spaces based on the role played within these devices by the national States that comprise them, called host States for these purposes.

Below, a series of original considerations regarding the Quito Process will be deployed, for which theoretical approaches usually coming from global security studies will be used, thus exposing the reverse of the plot of this relevant space for dialogue that developed countries, international agencies and multiple cooperators have promoted and stimulated, but today it is not showing its best version. Beyond the obligations that the Quito Process presents, it is possible that the critical voices that historically rose against the security tendencies of the management of human mobility find in experiences of this type a subtle operation from which to look with new eyes on security-based approaches to forced displacement.

Key words: Quito Process, migrants and refugees, immigration control, extraterritoriality, host states

Introducción

Durante los días 22 y 23 de junio de 2023, los países miembros del Proceso de Quito (PdQ) llevaron a cabo en Brasilia la reunión técnica del Grupo de Especialistas de las Comisiones Nacionales para las Personas Refugiadas (CONAREs) y otros organismos equivalentes en el marco de la IX Ronda del PdQ, Capítulo Santiago II, durante la presidencia *pro tempore* de Chile. Este mecanismo de diálogo sobre temas de migración y refugio se ha convertido en uno de los proyectos más importantes puestos en marcha en las últimas décadas en América Latina y el Caribe. Como parte de su proceso evolutivo, este ente regional ha logrado importantes avances en materia de movilidad humana y políticas públicas conexas, fondos procedentes de la cooperación financiera internacional e impulso de numerosos proyectos, casi plena asistencia de países participantes en sus múltiples encuentros, gradual

incremento de “amigos” y un “observador”,² así como la ampliación y diversificación de agendas que han propiciado la transversalidad de temas, entre otros.

No obstante, también ha habido retrocesos considerables relacionados *inter alia* con la imposibilidad de evitar que Estados miembros interpusieran visados para el ingreso de personas venezolanas a sus territorios nacionales, al tiempo que asumían papeles de liderazgo al interior del PdQ; pérdida gradual de credibilidad; significativa reducción de fondos provenientes de la cooperación financiera por falta de eficacia y de resultados. Esto ha tenido repercusiones en el cumplimiento de la agenda –inicialmente ambiciosa–, cuyos logros han sido menores. Como resultado, existe actualmente un estado de relativa disfuncionalidad que responde tanto a causas endógenas atribuibles al espíritu, el tipo de administración que se ha dado y la dinámica del diálogo al interior del espacio, así como su modalidad de gobernanza. Asimismo, factores exógenos han alterado significativamente los impulsores que dieron lugar al contexto regional y global que le dio vida al proceso en su hora y al respecto del cual todavía no se ha mostrado la resiliencia esperada.

Así, las siguientes líneas retoman la reunión técnica de CONAREs para, a partir de allí, apalancar una breve revisión de la historia reciente del PdQ, su estado actual y sus desafíos más urgentes, tanto en el corto como en el mediano plazo. Además, el artículo pondrá especial énfasis en los resultados de la reunión para iniciar desde ese punto el análisis. Más que una reseña de los sucesos, la propuesta aquí presentada desarrollará algunas consideraciones que permitirán identificar los antecedentes, actores involucrados, características y sus repercusiones en el escenario internacional. En este sentido, este ensayo examina la estrecha relación entre el PdQ y los complejos de seguridad, así como los denominados sistemas de control extraterritorial, para explicar tanto el interés inicial como el especial respaldo por parte del Grupo de Países Amigos.

El contexto. La movilidad humana: capítulo destacado de la política internacional del siglo XXI

Si hubiese que identificar un episodio o una fecha a partir de la que el fenómeno histórico político que representa para la historia reciente de América Latina y el Caribe la salida en masa de millones de venezolanos de su país, se podría hablar del año 2015. A partir de entonces adquieren impulso las consecuencias de la aguda tensión política y el desorden económico iniciados con las protestas antigubernamentales de febrero y mayo de 2014, y la posterior declaración de la “emergencia nacional” por parte del entonces Presidente estadounidense Barak Obama, al considerar a la República Bolivariana una “amenaza Inusual y Extraordinaria a la Seguridad Nacional” (BBC, 2015).

² Es el caso de Curazao.

Desde entonces, el proceso de crisis económica venezolana aumentó durante el cuatrienio del presidente Donald Trump (Bolton, 2020), e incluso hoy la guerra entre Rusia y Ucrania, asistida y auxiliada esta última por los países integrantes de la OTAN, ha tenido un impacto concreto, no tanto en la mirada que la comunidad internacional sigue teniendo del gobierno bolivariano, sino del tratamiento que, condicionados por este nuevo escenario global, se ha decidido dispensarle (Abrams, 2023; Al Jazeera, 2022; Parraga *et. al.*, 2022).

Un hecho concreto que puede dar cuenta de aquello a lo que se hace referencia puede observarse en el informe de Tendencias Globales del año 2022, publicado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, 2023), del cual surge una nueva definición para referirse a las personas venezolanas que han debido abandonar su país. De acuerdo con ACNUR,

[Esta] nueva categoría se refiere a personas que no han sido reportadas en otras categorías e inclusive a las personas venezolanas que anteriormente habían recibido la designación de ‘personas venezolanas desplazadas en el extranjero’ (VDA, por sus siglas en inglés). Este cambio se ha aplicado de manera retroactiva en las estadísticas del ACNUR desde 2018. Se dejará de utilizar el término ‘personas venezolanas desplazadas en el exterior (VDA)’.

A partir de este informe, la Agencia especializada del Sistema de Naciones Unidas para los refugiados comunica a la comunidad de expertos internacionales sobre la utilización de esta nueva denominación, indudablemente no exenta de un alto significado político, a cuyo uso no sólo induce aplicar (toda vez que el informe de Tendencias Globales es un prestigioso y reconocido producto estadístico de uso generalizado en foros de expertos, academia, gobiernos y sociedad civil) sino que, tal como se ha dicho, implica un hecho nuevo cuya aplicación presenta efecto retroactivo. Es indiscutible que una decisión de esta índole sólo puede obedecer al resultado de algún acuerdo anónimo de alta política internacional, cuya expresión se concretiza en este hecho aparentemente menor, pero que para el análisis que aquí se propone está lejos de ello (Ortega Ramirez y Morales Gámez, 2021).

Más bien, por el contrario, el tránsito que se sucede desde el inicio de una denominación como la de “personas venezolanas desplazadas en el exterior” a una categoría que denota, por la mera condición de su nacionalidad, a un sujeto de por sí necesitado de protección internacional porque su propio Estado no se la puede proveer (sea porque él mismo es el agente persecutor o bien porque no tiene las capacidades suficientes para garantizar esa mínima seguridad que cualquier Estado debiera estar en condiciones de brindar a sus habitantes) y sobre la cual muchos expertos internacionales en apartados de diversos foros referían a menudo como carente de un mínimo rigor jurídico, al de “otras personas que necesitan protección internacional”, es un sutil incidente que para un agudo observador adopta el más relevante impacto político.

El pasaje a una expresión que coloca ahora a los nacionales venezolanos dentro de

un más amplio universo compartido con otras millones de personas en el mundo diluye la presencia (y la responsabilidad) del Estado bolivariano en el ámbito internacional. Máxime cuando esto último pasa a operar, sobre todo, con efecto retroactivo. No sólo los informes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) no harán más referencia en lo sucesivo a los venezolanos dispersos por el mundo bajo la categoría inicialmente mencionada, sino que se revisan las producciones anteriores, luego las posturas hasta entonces sostenidas.

Semanas antes de la publicación de este documento, funcionarios internacionales apostados en las oficinas del Bureau para las Américas del ACNUR en Panamá hablaban de una reunión secreta en Ginebra entre el Alto Comisionado, Filippo Grandi, y la Vicepresidenta del gobierno venezolano y ex ministra de Relaciones Exteriores, Delcy Rodríguez. El pedido de esta última habría consistido en que la Agencia dejase de referirse a sus connacionales con la denominación “personas venezolanas desplazadas en el exterior” que hasta entonces utilizaba, y se les considerara bajo otra categoría más o menos eufemística, y así reducir las responsabilidades del gobierno bolivariano (sea por acción u omisión) en lo atinente a los compromisos asumidos en sede internacional. Se trata de migrantes, según las autoridades bolivarianas, que como consecuencia de las decisiones unilaterales del gobierno norteamericano, y que afectan directamente al pueblo venezolano, deben abandonar su país en busca de mejores condiciones de vida (tal como el caso de otros millones de latinoamericanos), imposibilitados de alcanzarlas, entre otras cosas, por el bloqueo estadounidense.

Episodios de esta índole han recorrido en paralelo, y se podría agregar, constitutivamente, la experiencia del Proceso de Quito, explicando sus momentos de mayor apogeo, así como los de sus frecuentes tropiezos y su actual estado de hipoplasia funcional. Esta variable, la del PdQ inserto dentro de un juego mucho mayor de la política internacional, como un punto geométrico atravesado por numerosas diagonales, no ha sido considerada hasta aquí, ya sea en las escasas referencias bibliográficas que al respecto se han hecho, como tampoco en las propias reuniones que, por cierto, no revisten los esperables niveles de complejización y profundización de análisis que estos fenómenos reclaman. Por lo tanto, no es apropiado realizar una evaluación del rendimiento y el cumplimiento de objetivos de este espacio regional prescindiendo de consideraciones de este tipo, que son, al amparo de las presentes consideraciones, las dimensiones más interesantes y originales para tener debidamente en cuenta (Santa Cruz y Zamudio, 2013).

Desde esta perspectiva por demás original, volver con renovado interés sobre el Proceso de Quito permite un nuevo punto de apoyo a partir del cual poder observar las innovaciones en los mecanismos de gobernanza de las migraciones internacionales, así como las políticas de asilo y apatridia, entendidas en este minuto histórico como uno de los capítulos de un

nuevo tipo de *realpolitik* (Campesi, 2012) de la actual fase del sistema global en curso.

Breve reseña histórica y presentación del Sistema del Proceso de Quito

En septiembre de 2018, en la capital de la República del Ecuador, se firma la Primera Declaración del Proceso de Quito, suscrita por once de los trece países participantes de ese encuentro.³ Allí, los Estados signatarios se comprometen a facilitar la circulación de los ciudadanos venezolanos e insta a Caracas a tomar medidas para la provisión de documentos de identidad y de viaje para sus connacionales.⁴ Dos meses después, en la misma ciudad, se firmó la segunda Declaración que aprueba el Plan de Acción, con tres enfoques: i) regularización de la situación migratoria de los nacionales venezolanos, ii) cooperación regional con Venezuela y otros países, y iii) cooperación internacional. Pensado como iniciativa intergubernamental de carácter técnico (aunque a menudo se tornó tribuna de consideraciones que, no sólo desnaturalizaba el espíritu del espacio, sino que se extralimitaba en las primigenias facultades que les correspondían a las representaciones) se conformó para consensuar mecanismos y compromisos no vinculantes entre países de América Latina y el Caribe, a fin de coordinar esfuerzos y acciones conjuntas para responder a la crisis de migrantes y refugiados venezolanos que desafía a la región.

Desde entonces a la fecha, Buenos Aires, Bogotá, Santiago, Lima y Brasilia fueron sedes de múltiples reuniones posteriores, sobresaliendo el encuentro en la capital argentina en el mes de julio de 2021, oportunidad en la que las delegaciones participantes firmaron la cuarta Declaración conjunta y la aprobación de la Hoja de Ruta del Capítulo Buenos Aires, con múltiples innovaciones y ambiciosas iniciativas; entre ellas, la propuesta de una tarjeta de movilidad regional, la puesta en funcionamiento de centros de recepción y acogida a migrantes y refugiados, la creación de un grupo de países amigos del Proceso de Quito, entre otras.

Esta última propuesta nace con la intención de visibilizar y mantener la crisis migratoria regional entre las prioridades de la agenda internacional para la protección e integración de migrantes y refugiados venezolanos, así como para contar con apoyo técnico y sobre todo financiero a la hora de diseñar y poner en práctica las decisiones y acciones acordadas. También se pretende disponer, previa aprobación de cada uno de los Estados miembros del Grupo de Amigos, de capacidad para movilizar la solidaridad internacional de los actores clave y partes interesadas en implementar medidas, programas y proyectos

3 En ese primer encuentro participaron 13 países: Ecuador, Panamá, Argentina, Paraguay, Brasil, Perú, Chile, Uruguay, Colombia, México, Costa Rica, República Dominicana y Bolivia, sin embargo, los dos últimos no suscribieron la declaración final.

4 Recién en la Declaración Conjunta en la V Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región, en la ciudad de Bogotá, Colombia, se acordó “armonizar o coordinar regionalmente las medidas implementadas para garantizar una movilidad ordenada, segura y regular de los migrantes y refugiados venezolanos, respetando las políticas migratorias definidas por cada país”. Fórmula elocuente que ilustra las numerosas contradicciones del Proceso de Quito.

diseñados para la integración de personas refugiadas y migrantes venezolanas. Integran este colectivo la Unión Europea, Países Bajos, Francia, Estados Unidos, España, Alemania, Canadá, Reino Unido, Italia y Suiza. Posteriormente, en junio de 2021, se incorporó al Grupo de Amigos el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de su entonces recientemente creada Unidad de Migración.

A su vez, se avanzó en una rudimentaria institucionalidad a partir de la creación de la Secretaría Técnica, ente asesor que coordina, prepara y ejecuta la agenda pautaada por el pleno del Proceso de Quito, al tiempo que apoya, asesora, elabora documentos y provee de asistencia permanente a la Presidencia Pro Tempore. También sirve de enlace entre las agencias y puntos focales técnicos de los organismos internacionales y los puntos focales de los países miembros, y ha desplegado líneas de trabajo y áreas de acción con enfoques temáticos en políticas de asilo, educación, equidad de género, inserción socioeconómica, protección de niños, niñas y adolescentes, reunificaciones familiares, trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, en políticas de salud (VIH-SIDA y Covid-19) y en aperturas y gestión de centros de recepción y acogida de personas migrantes y refugiadas, entre otros asuntos.

De todo este ordenamiento, que por momentos algunos han dado en llamar también un tanto pretenciosamente “Sistema del Proceso de Quito”, se desprenden elementos que podrían sugerir la presencia, ciertamente distorsionada, pero no por ello menos embrionaria, de un modelo de seguridad humana que estructura un complejo de seguridad regional para el control externo del desplazamiento de personas. Estas consideraciones son las que serán objeto de las líneas que siguen a continuación.

Haz lo que yo digo, pero no lo que yo hago. Seguridad Humana y complejos de seguridad

A poco de iniciado el siglo XX, los países Latinoamericanos, en especial los de América del Sur, llevaron adelante importantes procesos de transformación de sus legislaciones migratorias y de asilo, una transformación que algunos llegaron a considerar como de ruptura con el paradigma preexistente, sobreviviente de los años de dictaduras en la región, donde el componente securitario de esos ordenamientos jurídicos nacionales eran inescindibles de una doctrina de seguridad mucho más amplia y que integraba respuestas directamente represivas a un número amplio de amenazas que encontraban basamento en el contexto de Guerra Fría y su esquema de pensamiento: “la lucha contra el comunismo”, contra “la subversión”, contra “el enemigo interno”, etc.

Al tiempo que estas nociones sobrevivieron a los años en los que, a distintas velocidades y con sus respectivos matices, las democracias iban consolidándose gradualmente, la remoción de estos sedimentos fueron un trabajo que desde las academias, la sociedad civil y los liderazgos políticos y de gobiernos más comprometidos con los derechos humanos se iniciaron entonces, comenzando la cristalización de la apertura a este nuevo paradigma

con enfoque de derechos a inicios de los años 2000; todo esto *vis a vis* los años dorados de avances que experimentaba el proceso de integración que se daba en la Unión Europea, en especial la conformación del Espacio Shengen que, si bien inicia a mediados de los años ochentas, se expande en los noventas y los dos mil, incluso con el último ingreso de Croacia recientemente, el pasado 2023. Iniciativas más o menos emulatorias se impulsaron entonces en nuestra región, fascinada por aquel proceso (los Acuerdos de Residencia del Mercosur, como los más destacados), en un contexto de crecimiento económico generalizado y de democracias fortalecidas por gobiernos legitimados y plebicitados en las urnas.

Mientras tanto, durante los años noventa, la Organización de las Naciones Unidas comienza a adoptar e impulsar el enfoque de la seguridad humana con el cual promover respuestas amplias que encaren las causas multidimensionales y las consecuencias de los problemas complejos, tras la caída del bloque soviético, al tiempo que los centros de conocimientos especializados de los Estados Unidos (y expertos del gobierno federal) presentaban sofisticados e innovadores aparatos teóricos que ordenarían las discusiones en torno al naciente escenario de la post Guerra Fría, con categorías tales como, por ejemplo, la interdependencia compleja (Keohane y Nye, 1997). Estos enfoques exigen la adopción de medidas integradas por una red de partes interesadas para poder dar respuestas duraderas a las deficiencias de más difícil solución en los ámbitos de la paz y el desarrollo.

En torno al concepto de la seguridad humana, comienzan a agruparse, hasta el día de hoy, conocimientos especializados y recursos de una amplia gama de agentes del sistema internacional y de las Naciones Unidas, los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y las comunidades locales, lo que permite aprovechar las capacidades derivadas de las ventajas comparativas (un término que se observa a menudo es el de las sinergias) de los distintos actores interesados. Al adoptar el enfoque de la seguridad humana se promueven respuestas amplias que encaran las causas multidimensionales y las consecuencias de los problemas complejos, como las crisis creadas por conflictos o desastres, la pobreza extrema, la violencia generalizada, los delitos organizados transnacionales como el tráfico de seres humanos y la trata de personas, entre muchos otros. Es obvio entonces que el ordenamiento de dispositivos como el Proceso de Quito, tal como en las explicaciones en los apartados precedentes, sintonizan con estos esquemas.

En los últimos años las amenazas que enfrentan los países de América Latina y el Caribe se han hecho más frecuentes y han escalado en su intensidad. El impacto creciente del cambio climático, los conflictos armados y la violencia urbana han multiplicado las víctimas civiles que se encuentran en las zonas comprometidas. Un dato que no debe ser soslayado es que, usualmente, las poblaciones más afectadas son los jóvenes, grupo etario que, asimismo, se predispone de manera mucho más activa que otros a abandonar unidades autónomas de expulsión por análogos de atracción.

Desde la Segunda Guerra Mundial que no se veía una escalada tan generalizada de conflictos violentos en todo el mundo, con su subsiguiente impacto en términos de desplazamientos, tal como lo presentan las Tendencias Globales (ACNUR, 2023). En esta zona geográfica del mundo, a la violencia generada por conflictos internos no declarados, como las consecuencias de la ocupación de espacios geográficos ricos en materias primas, minerales críticos y tierras raras, se suman los desafíos en materia de desarrollo y el impacto del narcotráfico y el crimen organizado transnacional, que colocan a Latinoamérica con un promedio, según los múltiples rankings que se tomen, de más de 40 ciudades entre las 50 más peligrosas del planeta. A lo que se debe sumar importantes centros de interconexión de vuelos, como Panamá, por ejemplo, que conecta en pocas horas múltiples *hubs* de todo el mundo, amplificando la potencia de esta plaza como plataforma de la migración internacional con destino a los Estados Unidos y como vector de otras múltiples amenazas, como epidemias y demás transmisiones infecto contagiosas.

Por lo tanto, los desafíos de las migraciones internacionales adquieren dimensiones globales frente a abordajes y mentalidades aún atravesadas por fundamentos de un mundo que en muchos aspectos continúa siendo westfaliano, pero que, sin embargo, convive con respuestas cooperativas en tanto se garanticen las debidas salvaguardas de seguridad estatal.

Llegados hasta aquí, cabe preguntarse si, en realidad, a pesar de la acción sistemática que durante los últimos años se ha llevado a cabo en la opinión pública (medios, academia, organizaciones de la sociedad civil, incluso algunos gobiernos) respecto de abordar la migración de una manera más sensible y humanizada. Por el contrario, lo que se identifica de un análisis más detenido del Proceso de Quito es la estructuración de un modelo de seguridad dentro del cual identificar más específicamente los principios que ordenan un mecanismo de control extraterritorial, que bien pueden compatibilizar con lo que algunos autores han llamado complejos de seguridad regional (Buzan, 1983; Buzan, Wilde y Wæver, 1998; Buzan y Hansen, 2009; Orozco Restrepo, 2006 y 2020; Wæver, 2004; Williams, 2003).

El objetivo de estas estructuraciones es enmarcar el desenvolvimiento de la movilidad humana dentro de comportamientos definidos en términos de derechos y obligaciones, y de consenso unánime, generando así condiciones de previsibilidad. Este tipo de modelos requieren de pautas de conducta estructuradas sobre intereses comunes que permitan mantener relaciones estables y pacíficas entre sus unidades constitutivas. La cooperación tecnológica y económica, por ejemplo, pueden generar mecanismos de difusión en las altas esferas de la política que repercutirán directamente en el sentido de la unidad y la seguridad de los Estados (Alter y Meunier, 2019).

De este modo, es sencillo identificar por correspondencia un modelo de seguridad en el que, tras los velos de nociones sensibilizadoras contenidas en sus prácticas y en la

redacción de sus documentos, no logra ocultar del todo el objetivo de una política regional de seguridad que, llegado el caso, seguritiza no necesariamente al migrante, sino a la migración. Lo que debiera considerarse, entonces, es si con el objetivo principalísimo de estructurar una política de seguridad amplia regional, que abarque la seguridad humana, la seguridad de Estado y la seguridad ciudadana o comunitaria, en tal objetivo se exprese matizadamente un instrumento cuya fachada humaniza la migración, des-seguritiza a los migrantes y se ordena en torno a principios de cooperación, desarrollo, políticas de integración, de derechos humanos, con enfoque de género, niñez y diversidad, entre otras.

Se observa entonces la importancia de este marco analítico para, dentro de los presupuestos planteados, des-seguritizar a los migrantes, pero seguritizar al Proceso de Quito, conservando en todos sus contornos el principio transversal seguritizador. Por eso, tal como se decía más arriba, mientras que el objeto referente de las distintas corrientes ha sido el Estado, y el de los enfoques críticos suelen ser los individuos o las comunidades, aquí, esta noción, permite seguritizar no a los migrantes; o a las personas en situación de movilidad, con necesidades de protección internacional que se encuentran en proceso de desplazamiento; o a los Estados; o a las comunidades de destino; o a las organizaciones de la sociedad civil; o a los actores no estatales con capacidad de agencia, etc. Esta noción permite seguritizar a la migración. Es decir, todos los actores involucrados en el denominado Sistema del Proceso de Quito, propenden en una estrategia de orden, estabilidad y previsión que ofrecen las configuraciones de los complejos de seguridad regionales, frente a una amenaza como la del desplazamiento forzado de millones de personas.

Pero toda vez que, en ocasiones, los polos de atracción no necesariamente son las unidades autónomas que integran este sistema, más allá de si circunstancial o momentáneamente se traten de la plaza en la cual fincarse (lo que da cuenta de la eficacia del dispositivo), deben desvelarse los hilos que mueven estos artefactos de control, su funcionalidad y, finalmente, referirse a ellos con su adecuada denominación.

La extraterritorialidad en el ejercicio del control migratorio. El papel de los Estados huéspedes

A partir de aquí es que surge la posibilidad de un abordaje que puede permitir comprender el rol del Proceso de Quito y sus actores variopintos que, en el transcurso de los años que lleva operando se han multiplicado, diversa y progresivamente, como el follaje de un árbol cada vez más frondoso. Este despliegue de funcionarios de múltiples niveles de gobierno y de agencias internacionales y de la sociedad civil en la conformación de una amplia y más o menos robusta red de agentes (Cox, 2013) son condición necesaria para la activación de lo que pareciera ser su fin último, la instrumentación de políticas de control extraterritorial de la movilidad humana.

Este tipo de mecanismos han sido empleados muchas veces por Estados que, en la práctica, ven amenazada su seguridad y, por lo tanto, reclaman su derecho a defenderse, especialmente ante eventuales ataques o actividades hostiles ejecutadas, no por terceros Estados sino por actores no estatales (organizaciones armadas, regulares o no, delictivas y/o criminales, etc.). Si bien en las últimas décadas se ha hecho mucho con el objeto de desligar a la migración del concepto de amenaza (Quiñones de la Iglesia, 2020), lo cierto es que a partir de los volúmenes de personas desplazadas en la región en los últimos años pareciera haber revivido la idea de la migración íntimamente asociada a este concepto, por más que no se la explicita en estos términos en ámbitos de este tipo.

Cierto es que en América del Sur, sobre todo a partir de los años 2000, el énfasis puesto en el diseño de las políticas migratorias y de asilo con perspectiva de derechos transversalizó la gestión de la movilidad regional (López Rita, 2016; 2017), movilidad que, a diferencia de la que existe hoy en todo el continente, desde Canadá a la República Argentina, se desenvuelve dentro de los carriles históricos de la migración regional hasta *circa* el año 2015. En la última década, la migración desbordó por completo las instituciones nacionales y regionales existentes, transformandolas en rudimentos escleróticos sin la mínima capacidad de resiliencia, fundamentalmente por el crecimiento exponencial de los volúmenes de población en contexto de desplazamiento actualmente en curso.

El panorama migratorio regional ha experimentado cambios en términos de intensidad, composición y naturaleza de los flujos migratorios (en particular la aparición de los denominados flujos mixtos) que históricamente primaron en la región, lo cual ha empujado a los gobiernos a generar marcos de respuesta para atender los numerosos desafíos que se derivan de este contexto histórico realmente adverso en esta materia. Actualmente, los movimientos migratorios en América Latina y el Caribe responden a los impulsos producidos por factores como crisis económicas y sociales, inestabilidad política, conflictos y violencia, desempleo y trabajo precarizado, pobreza, así como el impacto del cambio climático y la degradación ambiental, entre otros.

En este sentido, los flujos de población en situación de movilidad provenientes de la República Bolivariana de Venezuela mantienen una actividad constante, alcanzando los 7,1 millones de personas en el mundo, de los cuales el 85% (esto es 6 millones) se encuentran en otros países de América Latina y el Caribe. Colombia, Perú, Chile, Ecuador y Brasil representan los países que concentran la mayor cantidad de población venezolana, alcanzando los 4,9 millones de personas aproximadamente.⁵

Este análisis proyectaba que, para fines de 2023, habría unos 6,83 millones de venezolanos con destino en países de América Latina y el Caribe, consolidando de este modo el funcionamiento intrínseco de este específico sistema migratorio regional. Las

5 Datos a diciembre de 2022. Disponible en: <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

proyecciones previeron que esto incluyera unas 5 millones de personas de esta nacionalidad (75%) necesitadas de asistencia. Por su parte, se estima que habrá alrededor de 1,03 millones de refugiados y emigrantes, otros 83 mil nacionales en tránsito y cerca de 2,38 millones de miembros de las comunidades de acogida afectadas por este fenómeno (en lo que representa un aumento del 17% con respecto a 2022).⁶

La descripción acabada del escenario en cuestión permite un abordaje de los desplazamientos de personas desde una perspectiva geopolítica, a partir de la cual hace aproximadamente una década comenzó a observarse la crisis migratoria global (corte que podemos identificar circa las Primaveras Árabes), que abrió las puertas para una nueva configuración del análisis de estos fenómenos y de la respuesta a los mismos con la gestión de flujos migratorios que, en los últimos años, llegaría a nuestra región de la mano de las migraciones de nacionales centroamericanos con destino a los Estados Unidos (el pico de esto fueron las caravanas) y los numerosos movimientos migratorios al interno del sistema descrito líneas arriba.

En palabras de Torrijos Rivera (2009), el argumento principal empleado en estos eventos es la renuencia o la incapacidad del Estado huésped para neutralizar tales actividades. Un discurso en contra de la extraterritorialidad sólo sería viable y justificable si lograrse proponer mecanismos eficaces y confiables de cooperación que hagan innecesario el recurso a este tipo de operaciones que, en caso de producirse, suscitan, naturalmente, reacciones opuestas, ya que entrañan, innegablemente, un cuestionamiento a la soberanía territorial, aunque no un atentado ni a la integridad del territorio (pues no tienen fines de ocupación o de invasión), ni a la autonomía política del Estado huésped (pues se trazan contra presencias irregulares que utilizan ese territorio como plataforma para emprender ataques inminentes, y hasta no inminentes, sobre el Estado afectado). Por supuesto que deben establecerse las debidas proporciones y analogías a fin de detenerse en dos posibles consideraciones.

En efecto, el marco teórico sobre el cual descansa esta idea, es evidente, se vincula al ámbito de los estudios sobre seguridad (en su sentido amplio) y la defensa, clivajes que se encuentran difusamente separados (y no siempre tan nítidamente) en los países de la región a los fines tanto del estudio de las respectivas agendas como de la aplicación de sus políticas específicas (Haftendron, 1999; Hollifield, 2000). Ello distinto de lo que usualmente las escuelas de pensamiento sobre temas de seguridad con institutos especializados en los países centrales han definido como objeto de interés (Teitelbaum, M. y Weiner, M., 1995; Topak, 2014; Torpey, 2000; Vaughan-Williams, 2015).

La extraterritorialidad, por tanto, puede interpretarse como una externalización de la seguridad o la defensa, tercerizada, gestionada por agentes propios del país donde se aplica la medida, o por agentes respaldados por, o integrantes del, sistema o la comunidad

6 Regional Refugee and Migrants Response Plan (RMRP) 2023-2024. Disponible en: <http://www.r4v.info.en.rmrp2023-2024>

internacional; incluso actores privados, con numerosas experiencias en el mundo, en particular Europa y Estados Unidos (Rodier, 2015). La presencia cada vez mayor de asesoramiento técnico especializado a gobiernos, por parte de diversos organismos, organizaciones y agencias internacionales resulta elocuente, en la inteligencia de unificar criterios para diagnósticos comunes y homogeneizar prácticas y mecanismos de respuestas. En esto no sólo debe identificarse la recomendación de las denominadas buenas prácticas y la colaboración en la definición de planes nacionales, sino también, y fundamentalmente, la búsqueda del fortalecimiento de capacidades estatales, que en la mayoría de los países del PdQ son muy precarias, para una gobernanza más asertiva y eficaz (Santi, 2020).

Por ejemplo, la *performance* colombiana para contener un stock de población venezolana del orden de las 2.480.000 personas hoy día (convirtiéndose según el ACNUR en el segundo país que más población necesitada de protección internacional acogió en el mundo en 2022, después de Turquía), pudo ser posible inicialmente por la fortaleza de una infraestructura y un *know how* existentes de más de medio siglo (a su vez, Colombia es el segundo país del mundo con más desplazados internos luego de Siria, con 6,7 millones de personas), destinados a mitigar las consecuencias de un conflicto armado con impacto humanitario que obligó a abandonar sus hogares y desplazó forzosamente a millones de personas (migración que entonces debieron recibir, muchas veces en carácter de refugiados, Venezuela y Ecuador, entre otros países de la región) situación que al día de hoy aún persiste.

Por otra parte, la referencia al Estado huésped deber ser, desde una perspectiva que busque transferir este marco teórico más bien propio de los estudios internacionales de seguridad al estudio de las migraciones internacionales y de la movilidad humana, la del (o de los) Estado(s) de tránsito, ya que el despliegue de mecanismos de contralor extraterritorial en ellos tiene por objeto la contención del avance de la “amenaza” al Estado de destino devenido objeto referente, esto es, aquél que debe ser securitizado. Vemos entonces que ante “amenazas” de este tipo es inusual el empleo de operaciones extraterritoriales, pues no tienen fines invasivos ni de anexión territorial, sino de neutralización de la capacidad ofensiva y perturbadora de actores “irregulares” que buscan ampararse más allá de la frontera del Estado (Ortega Ramirez y Morales Gámez, 2021).

Desde el momento en que la cooperación internacional ha financiado activamente en los últimos años todas las medidas que en el marco del Proceso de Quito se han llevado a cabo (centros de alojamiento y orientación para migrantes, varios programas de salud, financiamiento a los Estados a cambio del implemento de determinadas políticas públicas de consuno con estas agendas, etc.) resulta pertinente asignar a los países latinoamericanos la función de Estado huésped, sobre todo cuando en casos como los de Estados Unidos y España (esta última, cabeza de playa para el ingreso a la Unión Europea), se han recibido 108.942 y 76.401 peticionantes de refugio de ciudadanos venezolanos (y de muchas otras

nacionalidades del continente americano) respectivamente, y entienden esta región como plataforma amplificada de potencial tensión hacia los sistemas de asilo e inmigración.

La legítima defensa –dice Torrijos Rivera (2009)– es un derecho irrenunciable, aunque las operaciones de este tipo, sobre todo si tienen naturaleza extraterritorial, siempre suscitan la reacción adversa del Estado huésped (en cuyo territorio se debe intervenir). Es por eso que, en cualquier caso, siempre van acompañadas de un intenso despliegue diplomático, y de una batería suficiente de pruebas y de argumentos que dan base fáctica a la invocación jurídico-política de un discurso de este tipo. Esta reacción de los países huéspedes es real, y si bien en el caso considerado hasta aquí podría pensarse que los Estados latinoamericanos en general, y sudamericanos en particular, han encontrado en el marco del Proceso de Quito un espacio de relativo consenso, que ha tendido a armonizar la aplicación de las políticas allí acordadas, lejos de ello, los resultados para estos países están lejos de ser satisfactorios, primando siempre en última instancia iniciativas soberanas bastante escindidas de los presuntos consensos básicos a los que se arriban en los ámbitos de diálogo.

No sólo se tratan de medidas que van a distintas velocidades, sino que a menudo colisionan directamente con acuerdos tácitos, motivados la mayoría de las veces por condicionantes internos, ya sean promovidos por la opinión pública o por la idiosincrasia de cierto funcionariado que integran las líneas permanentes del sistema burocrático estatal. Chile, Perú y Ecuador, por citar sólo algunos, se vieron en la necesidad de aplicar restricciones al ingreso y permanencia de migrantes y refugiados venezolanos, siendo el caso del país trasandino el más significativo con la aplicación de una “Visa de Responsabilidad Democrática”, sólo asequible en las representaciones de la red consular chilena en el exterior, interrumpiendo de este modo automáticamente la posibilidad de ingresar legalmente al país por un paso migratorio habilitado a aquellos “caminantes” venezolanos que descienden a través de los países andinos con destino al Cono Sur.

En definitiva, dos enfoques pueden ser útiles para evaluar los logros de estas estrategias. Por una parte, la eficacia y el éxito palpable en el cumplimiento de los objetivos de los distintos programas o agendas dentro de espacios de este tipo, lo que sin duda satisfecerá tanto a migrantes como a comunidades de acogida y, por añadidura, a gobiernos de Estados huéspedes y a aquellos que podrían identificarse como países de destino final. Esto es, tal como se mencionara más arriba, el consenso básico y la ejecución de estándares mínimos esperables en políticas de asilo y de procedimientos simplificados para el reconocimiento de la condición de refugiados, de acceso a los sistemas de educación, de inserción socioeconómica, sociolaboral y de iniciativas vinculadas al impulso del emprendedurismo, del fortalecimiento de los sistemas de protección de niños, niñas y adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidades, la promoción y simplificación de los procesos para las reunificaciones familiares, la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de

migrantes, etc. Todas estas dimensiones de políticas públicas pensadas como respuestas a población migrante y refugiada de las que la mayoría de los países que integran el PdQ adolecen, en lo que representa una agenda nueva para la cual no existen trayectorias previas, ni experiencias, ni las necesarias capacidades nacionales.

Pero por otra parte, en el supuesto de que esto no sea así y, más bien por el contrario, no se constate el impacto positivo de estas medidas pero la población objeto permanezca dentro de la geografía específica que integra la unidad autónoma de poder que es el Estado huésped, conjuntamente con otros similares en una región específica delimitada, tal el caso que se encuentra bajo análisis, no se trataría de un fracaso si de lo que se trata, por sobre todas las cosas, es avanzar en términos de externalización de la gestión del control de la migración por parte de aquellos países que constituirían el grupo de los de destino final. Es decir, afianzar la contención de los flujos mixtos con destino final, por caso, a los Estados Unidos o a los países de la Unión Europea, como un principio rector de la política de control de la que participan los Estados huéspedes que conforman el Sistema del Proceso de Quito; ello con el objeto de que, en última instancia, se consolide la circulación de flujos de personas al interior de los límites que configuran el espacio, y todo esto más allá de la eficacia de la batería de iniciativas de políticas públicas de regularización e integración sociolaboral que se decida desplegar.

Consideraciones finales

La Reunión Técnica del Grupo de Especialistas de CONAREs llevada a cabo en junio de 2023 en Brasilia ratificó una tendencia observada en el Proceso de Quito que se sostiene en los últimos años. La ilusión inicial que representó su emergencia como espacio de diálogo y consensos para hacer frente a los desafíos regionales que la salida de más de 7 millones de venezolanos de su país implicaban para toda la región de América Latina y el Caribe, lentamente va dando lugar a un desencanto más o menos generalizado. Los cooperantes han ido reduciendo progresivamente su compromiso inicial, pasando de promover proyectos ambiciosos, como los que surgieron de la Hoja de Ruta del Capítulo Buenos Aires, a pedir mayores salvaguardas y requisitos que, muchas veces, lo que buscan es desincentivar u obstaculizar el desembolso de fondos para su financiamiento, reduciéndolos hoy a lo necesario como para garantizar encuentros y su normal funcionamiento.

En cierto punto, algunas iniciativas por parte de la Secretaría Técnica evidencian esta realidad, promoviendo un incremento de actores que den mayor diversificación y capilaridad de agendas al sistema, tal el caso de la propuesta de creación de una Red Regional de Académicos y Expertos en Materia Migratoria y de Protección Internacional, cuyo objeto es aportar, con la producción de estudios académicos especializados, a la comprensión de la situación regional y al perfilamiento del Proceso de Quito como un

espacio abocado a la respuesta coordinada en situaciones de crisis. En esa línea fue el pasado 31 de julio que se llevó a cabo el primer encuentro en el rectorado de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), alta casa de estudios pionera en investigaciones, docencia y en ofrecer carreras de grado y posgrado en migraciones y políticas migratorias internacionales, en la ciudad de Buenos Aires.

Como si se tratara de una reacción que lo que busca es comprometer más actores, sobre todo de la sociedad civil, en una red cada vez más extensa pero que no logra profundizar en un enfoque real de soluciones, hay voces autorizadas en las oficinas en Panamá que ya empiezan a sugerir la necesidad de una reforma integral al interno del PdQ. Surgen así las tensiones en torno a habilitar una mirada más amplia que no se circunscriba al universo de nacionales venezolanos, y para ejemplo de ello están los informes de Tendencias Globales que el ACNUR empezó a editar con dichas modificaciones, y voces cada vez más diversas que promueven atender los desafíos en materia de movilidad humana sin excluir a otras nacionalidades, y la paradoja de que, en caso de asumir ese camino, el Proceso de Quito pierda su activo diferencial y colisione o se yuxtaponga con otros espacios de diálogo regionales que ya llevan muchos años abordando estos temas, tal los casos de la Conferencia Suramericana de Migraciones (CSM), la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), el Foro Especializado Migratorio (FEM) del Mercosur y, tema de futuras investigaciones, la Declaración de Los Ángeles.

En efecto, de la Reunión Técnica de Brasilia surgieron un sinnúmero de indicios que son elocuentes al momento de brindar las explicaciones de la parálisis actual. La disparidad entre los perfiles que las delegaciones envían, que va desde viceministros de Estado (de gobierno y de seguridad, por ejemplo) a técnicos administrativos de reparticiones sin autoridad para la toma de decisiones en sus respectivas oficinas, es un caso. Esto hace que de las reuniones técnicas no puedan surgir consensos básicos elementales que permitan siquiera una interpretación armónica entre los ordenamientos jurídicos internos y los estándares internacionales en materia de protección, al tiempo que imposibilita el debate constructivo, en tanto las distorsiones existentes en los niveles jerárquicos de las delegaciones hacen otro poco.

Ese malestar, que se observa a menudo propio de los representantes de los Estados huéspedes, se corrobora en una evidente reticencia a asumir compromisos que no vayan más allá de las posturas que arrojan las declaraciones finales y que encuentran una oportunidad en la no vinculancia de los consensos que salen de allí. Esto demuestra cómo la reacción de gobiernos y autoridades, que si bien asisten a los eventos, dando una sobrevida al PdQ que pareciera mantener sólo en apariencia, resultan refractarias a la adopción de las ideas fuerza, por no llamarlas definiciones, que surgen de ese ámbito. Y es precisamente por situaciones de este tenor, además de todas las ya expuestas a lo largo de este ensayo, que,

paradójicamente, el Proceso de Quito hace rato perdió el brillo que supo tener años atrás, liderando los ámbitos de diálogo en materia de desplazamiento forzado de nacionales venezolanos en la región y con una importante proyección más allá del continente, hegemonizando buena parte del sentido en torno del cual se trataban los más importantes debates sobre estos asuntos.

Es indudable que no pasará mucho tiempo más antes de que el PdQ se reinvente o termine confluyendo en, o con, otros espacios que en los últimos años en la región han proliferado al calor de la desafiante coyuntura que vive en materia de movilidad humana. O tal vez, y no poco probable, que continúe su gradual proceso de esclerosis hasta que sus funcionalidades queden reducidas a respuestas estertóreas y con ello su fin. Tal vez estas líneas resulten útiles para invitar a seguir este tema de cerca. Mientras tanto, la Reunión Técnica del Grupo de Especialistas de las CONAREs llevada a cabo en junio pasado en Brasilia, ha sido la excusa para mirar la historia reciente del PdQ, su espíritu aparente y sus verdaderas motivaciones, así como el de aquellos actores que, hasta la fecha, lo han animado. ❀

Bibliografía

- Abrams, E. (2023). Venezuela: U.S. Policy, U.S. Sanctions and Humiliations by Maduro Regime. *Council on Foreign Relations*. 27 de agosto de 2023.
- Aljazeera (2022). US eases Venezuela oil sanctions after gov't, opposition ink deal. *Aljazeera*. 26 de noviembre.
- Alter, K. and Meunier, S., (2009). The Politics of International Regimen Complexity. *Perspective on Politics*, Vol. 7, No 1, pp. 13-24.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2022), *Declaración Conjunta de la VIII reunión técnica internacional sobre movilidad humana de personas venezolanas en la región - Proceso de Quito Capítulo de Brasilia, 30 de junio y 1 de julio de 2022*, <https://www.refworld.org/es/docid/62c04be34.html> [Accesado el 21 Agosto 2023]
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2023). *Tendencias globales*.
- BBC (2015). *Obama declara a Venezuela 'amenaza para la seguridad nacional' de EE. UU.*, 9 de marzo.
- Bolton, J. (2020). *La habitación donde sucedió: Un relato desde el corazón de la Casa Blanca*. Washington: Kindle Edition.
- Buzan, B., (1983). *People, States and Fear. The National Security Problem in International Relations*. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.
- Buzan, B. Wilde, J. y Weaver, O. (1998): *Security: A new framework for analysis*, Boulder

CO, Lynne Rienner.

Buzan, B. y Hansen, L. (2009). *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge University Press.

Campesi, G. (2012). Migraciones, seguridad y confines en la Teoría Social Contemporánea. *Revista Crítica Penal y Poder*, N° 3, pp. 166.

Cox, R., (2013). Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales. Más allá de la teoría de las relaciones internacionales. *Relaciones internacionales*, N 24, Octubre 2013 – enero 2014, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – UAM.

Haftendorn, H., (1999). The security puzzle: theory-building and discipline-building in international security. *International Studies Quarterly*, Vol. 35, N 2, p. 4.

Hollifield, J., (2000). The Politics of International Migration: How Can we ' Bring the state back in?, en: Brettell, C. y Hollifield, J. (Eds.) *Migration Theory*, Routledge, New York.

Keohane, R. and Nye, J., (1997). *Power and Interdependence*. Boston. Little Brown.

López Rita, A. (2016). La Ciudadanía Suramericana como Derecho Humano. “Las políticas migratorias dentro del nuevo escenario político de la región”, en *¿Fin de ciclo o paréntesis en la Región?: balance de la última de cada y reflexiones sobre el nuevo escenario para el Mercosur*. María Alejandra Racovschik ... [et al.]; María Alejandra Racovschik y Carlos Raimundi (Compiladores). 4a ed. compendiada. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Flacso Argentina.

López Rita, A. (2017). Movilidad Humana en América del Sur. Migración y derechos. Un análisis a partir de la experiencia argentina, en *Revista Cambios y Permanencias*, N° 8, 274-288.

Magdaleno, J. (2018). Escenarios en la encrucijada venezolana. *Nueva Sociedad*, N° 274 (marzo - abril), pp. 152 – 164.

Orozco Restrepo, G. (2006). El concepto de la seguridad en la teoría de las relaciones internacionales. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 72, p. 161-180.

Orozco Restrepo, G. (2020). El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 20. N° 1. pp. 141-162.

Ortega Ramirez, A. y Morales Gámez, L. (2021). (In)seguridad, derechos y migración. La Guardia Nacional en operativos migratorios en México. *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*. México. E-ISSN: 1870-2147. Nuevas Época, VOL. 15. Núm. 47, Enero – Junio 2021, pp. 157-182.

Parraga, M., Sequera, V. y Gardner, T. (2022). Washington drafts proposal for Venezuela's oil sanction easing. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/americas/venezuela-could-receive-sanctions-relief-if-it-restores-democracy-white-house-2023-08-23/>

Quiñones de la Iglesia, F., (2020). Una revisión del concepto «guerra híbrida/actor híbrido». *Documento de Opinión IEEE* 153/2020.

- Rodier, C., (2015). *El negocio de la desesperación. ¿Qué oculta la tragedia de los refugiados?*, Capital Intelectual (Le Monde Diplomatique).
- Santa-Cruz, A; Zamudio, L. (eds.), (2013). *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global*. México: Oxford University Press, pp. 229-241.
- Santi, Silvana. (2020). ¿Qué es la ‘migración ordenada’? Hacia el multilateralismo asimétrico como motor de las políticas de control migratorio global. *Colombia Internacional* 104: 3-32.
- Teitelbaum, M. y Weiner, M., (1995). Threatened people, threatened borders. World Migration & U.S. Policy. En *The American Assembly*, Columbia University, W.W. Norton & Company, New York.
- Topak, Ö., (2014). The biopolitical border in practice: surveillance and death at the Greece-Turkey border zones, en *Environment and Planning D: Society and Space*, volume 32, pages 815-833.
- Torpey, J., (2000). Coming and going: on the state Monopolization of the Legitimate “Means of Movement”, en: Torpey, J. *The Invention of the Passport. Surveillance, Citizenship and the State*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Torrijos Rivera, V. (2009). Colombia, las FARC y la legítima defensa. *Revista Política y Estrategia*, N° 113, pp. 175-190.
- Vaughan-Williams, N., (2015). *Europe’s border crisis. Biopolitical, security and beyond*. Oxford University Press.
- Wæver, O., (2004). Aberystwyth, Paris, Copenhagen. New “schools” in security theory and their origins between core and periphery. *International Studies Association*, Montreal, March 17-20.
- Williams, M., (2003). Words, images, enemies: Securitization and international politics. *International Studies Quarterly*, Vol. 47, p. 512.

La ciencia en el G-7 y el G-20: de la voluntad a la acción

Guillermo Gutiérrez Nieto¹

*En referencia a la ciencia,
está claro que una política responsable
depende de la recomendación científica.
Esto es evidente para nosotros en la política nacional.
Por este motivo, buscamos una y otra vez
el consejo de los científicos.
Yo diría que esto es enriquecedor
para los responsables de las políticas.*

Angela Merkel, 2017

*El pensamiento científico, racional
y progresista debe ser la base del desarrollo.*

Narendra Modi, 2021

Resumen

La importancia que se le ha dado a la ciencia en las reuniones del más alto nivel, como las del G-7 y las del G-20 es creciente. Desde 2008, en el primer caso, y desde 2017, en el segundo, se han instituido grupos especializados de científicos que se reúnen de manera paralela, o de forma autónoma, para discutir tanto los avances logrados en los más diversos campos de la ciencia, como para discutir políticas de cooperación que puedan apoyar dichos avances y hacerlos más viables en términos de beneficio para toda la humanidad. De este modo, la ciencia se ubica en la actualidad como una herramienta indispensable en el ejercicio de la diplomacia. Los Estados, y su representantes, en distintos niveles, han percibido que la colaboración y el intercambio de conocimientos es una forma muy útil de contar con un elemento fundamental en la atención de problemas que, de otro modo, tardarían más tiempo en encontrarles solución.

Palabras clave: Cumbres, ciencia, diplomacia científica, redes, cooperación, investigación, innovación

¹ Licenciado en Relaciones Internacionales por la UNAM y maestro en Administración a través del sistema de educación en línea del ITESM. Es doctor en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública de México. Ingresó al Servicio Exterior Mexicano en 1992 y actualmente se desempeña como Consejero. En la cancillería mexicana ha trabajado en la Coordinación de Asesores del Secretario del ramo, en el Acervo Histórico Diplomático, en la Dirección General para América Latina y el Caribe y en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. En el exterior ha sido parte de las representaciones de México en Belice, como director del Instituto de Cooperación y Cultura; en Bolivia, como Agregado Cultural y de Prensa; en Chicago, como Cónsul de Documentación; en Indianápolis, como Cónsul Alterno, y en la Delegación de México ante la OCDE, donde estuvo a cargo de los temas de ciencia y tecnología, transportes y gobernanza pública. Desde 2022 es jefe de cancillería en la Embajada de México en Arabia Saudita. Es autor de la obra *Ciencia y diplomacia: la conjugación virtuosa* (AMEI, 2023) y ha sido editor de las revistas *Litoral* (cultural), *Proa* (de la Asociación del Servicio Exterior Mexicano) y *Cambiavías* (literaria). Sus artículos y ensayos sobre temas internacionales y la cultura de México han sido publicados en medios nacionales y extranjeros.

Abstract

The importance of science in high-level meetings, such as the G7 and G20, has been growing. Since 2008, in the first case, and since 2017, in the second, specialized groups of scientists have been instituted to meet in parallel, or autonomously, to discuss both the progress made in the most diverse fields of science, and to discuss cooperation policies that can support such progress and make it more viable in terms of benefit for all humanity. In this way, science is currently positioned as an indispensable tool in the exercise of diplomacy. States, and their representatives, at different levels, have perceived that collaboration and the exchange of knowledge is a very useful way of having a fundamental element in addressing problems that, otherwise, would take longer to find a solution.

Keywords: Summits, science, scientific diplomacy, networks, cooperation, research, innovation

Dos entidades, sólo una finalidad

Ante la creciente complejidad de la agenda internacional, la ciencia es desde hace varios años un componente fundamental de las cumbres anuales de Jefes de Estado y de Gobierno del G-7 y del G-20. Tanto en el formato de encuentros entre Ministros de ciencia y tecnología (G-7), establecidos desde 2008, como en el de Academias Nacionales de Ciencia (G-20), establecidos a partir de 2017, es evidente la incorporación de la experiencia científica al discurso político.

Los acrónimos con los cuales son conocidos estos grupos son S-7 (*Science 7*) y S-20 (*Science 20*) y ambos realizan sesiones anuales en las que se evalúa algún apartado del tema central de las cumbres anuales de mandatarios. Después de elegirlo, se examina a través de subgrupos en su interior y al final entregan sus conclusiones en declaraciones conjuntas a las respectivas presidencias del G-7 o del G-20.

Más allá de su estructura y metodología de trabajo, lo relevante del S-7 y el S-20 es que han logrado posicionar a la ciencia, así como a la tecnología y la innovación, como un elemento prioritario en la resolución de los problemas fundamentales de la agenda internacional. La efectividad de sus resoluciones se constató con las acciones puestas en práctica para combatir la pandemia y ambos grupos también han brindado opciones para afrontar las variantes del cambio climático global.

Se destacan a continuación aspectos relevantes de las reuniones sostenidas por ambos grupos desde su origen, así como su ámbito de aplicación. En cada caso se hace un recuento de sus logros, así como de los desafíos actuales que enfrentan. Al final se incluye un balance de lo alcanzado por ambos grupos, destacando el trabajo conjunto como alternativa futura.

Siete voces, multitud de desafíos globales

A fin de analizar temas como el fortalecimiento de la cooperación científica y tecnológica para atender los nuevos desafíos globales, los ministros del G-7² encargados de estos asuntos se reunieron por primera vez en Okinawa, Japón, en junio de 2008. Los debates se centraron en tres temas fundamentales: 1) la solución de problemas globales a través de acuerdos internacionales de cooperación, investigación y desarrollo; 2) la cooperación científica y tecnológica con países africanos y otros en desarrollo, y 3) el fomento a los proyectos de investigación y el suministro de recursos para su desarrollo. En su declaración final detallaron aspectos específicos para cada una de estos apartados, pero lo fundamental fue que establecieron rutas de operación que siguen vigentes actualmente.

Con variantes en sus prioridades, estrategias y aproximaciones, las siguientes reuniones de este grupo fueron discontinuas hasta 2020; todas se han realizado previamente a las reuniones cumbre de mandatarios del G-7. La edición de 2009, programada en Milán, Italia, fue cancelada y los años subsecuentes no se realizaron encuentros. Fue hasta junio de 2013 cuando los ministros de ciencia se volvieron a encontrar en Londres, Inglaterra.

En lo que sería la última participación de Rusia en estas reuniones, destacó la participación de las Academias Nacionales de Ciencia de los países del G-7 y el compromiso de continuar invitándolos en eventos futuros. Respecto a la declaración final del encuentro, se externó el compromiso para mejorar la transparencia, la coherencia y la coordinación de las acciones de investigación científica global a fin de abordar los desafíos comunes y maximizar los beneficios sociales y económicos de la investigación. En ese sentido, se propusieron como nuevas áreas de colaboración: el fortalecimiento de infraestructuras de investigación global, el reconocimiento de ciertos preceptos en el uso de datos abiertos de investigación científica, y un mayor acceso a las investigaciones científicas revisadas por pares y publicadas.

Los funcionarios presentes encargados de la ciencia en sus respectivos países compartieron su visión enumerando los principales desafíos de la humanidad que se vislumbraban entonces y que siguen vigentes una década después: urbanización, contaminación, seguridad energética, cambio climático, biodiversidad, acidificación de los océanos, desempleo juvenil, desigualdad, la medicina personalizada y regenerativa, el envejecimiento de la población, las enfermedades neurodegenerativas y, sobre todo, la resistencia a los medicamentos antimicrobianos como mayor desafío de la seguridad sanitaria internacional.

Aunque en ninguno de los encuentros subsecuentes se refiere la falta de continuidad anual entre ellos, podría ser motivada por la falta de liderazgo del país que anualmente coordina la realización de las cumbres del G-7 o por la dificultad para compaginar las

2 Hasta 2014 se denominó G-8 ya que incluía a Rusia.

agendas de los ministros y las academias nacionales de ciencias y para reunirse. Así, el siguiente encuentro entre ministros y autoridades del G-7 ocurrió en octubre de 2015, en Berlín, Alemania.

Una singularidad de este encuentro fue la concentración del análisis en dos áreas prioritarias: salud y medio ambiente. De manera específica se planteó analizar las enfermedades tropicales desatendidas en el contexto más amplio de las enfermedades infecciosas relacionadas con la pobreza e identificar áreas de investigación prioritarias en el ciclo de vida de los plásticos a fin de evitar que sus residuos fueran lanzados a los mares y océanos. Adicionalmente, hubo consenso por aumentar los esfuerzos, la cooperación y la transparencia de la investigación energética a fin de acelerar el progreso tecnológico hacia la energía limpia.

Como parte del compromiso de dar continuidad a los compromisos asumidos -incluso garantizar que las academias nacionales y otros actores vinculados con la ciencia y la tecnología pudieran reunirse en cualquier otro momento además de la reunión anual del G-7- en la siguiente reunión (octubre 2016, Tsukuba, Japón) se volvieron a retomar como temas prioritarios: a) la salud (con énfasis en I+D para la atención del envejecimiento y el cuidado de las personas mayores, así como en las enfermedades tropicales desatendidas e infecciosas relacionadas con la pobreza); y b) el cuidado de los mares y océanos (monitoreo del cambio climático en la biodiversidad marina; estrategias de gestión sostenible; creación de centros de observación regionales y redes de conocimientos).

Además, se agregaron género y desarrollo de recursos humanos en CTI (creación de redes internacionales de investigadoras; atención a estereotipos y prejuicios de género; intercambio de prácticas en educación STEM); desarrollo de tecnologías innovadoras de energía limpia; políticas de innovación inclusiva, y ciencia abierta, incluyendo la colaboración con la Organización para Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Research Data Alliance (RDA).³

El encuentro subsecuente de los ministros de ciencia y otros actores estratégicos provenientes de estos 7 países (academias nacionales principalmente) fue en septiembre de 2017 en Venaria, Italia. Un dato singular de este encuentro fue el reconocimiento de la comunidad científica a la Próxima Revolución de Producción (NPR), la cual fue considerada como una fuente de oportunidades para avanzar tanto en los medios de producción de bienes y servicios como en las formas en que se genera y explota el conocimiento.

Durante las sesiones se subrayó la relevancia de la investigación en un momento en el cual las diferentes tecnologías que caracterizan la NPR (desde la inteligencia artificial, las nanotecnologías, los nuevos materiales y la genética hasta las ciencias de la vida y diversas

³ En el primer caso, específicamente con el Directorado de Ciencia, la Tecnología y la Innovación (CTI) y sus 5 comités especializados. En el segundo con sus grupos de trabajo y sus grupos de interés especializado.

ramas de las TIC, incluidos los macrodatos y la ciencia de datos) convergen y transforman la producción y la sociedad.

Además de este planteamiento, se refrendó la atención a los temas planteados en la reunión previa: futuro de mares y océanos; infraestructuras globales de investigación; enfermedades tropicales desatendidas e infecciosas relacionadas con la pobreza y ciencia abierta, cuyos grupos de expertos presentaron sus informes y al final se integraron como anexos a la declaración final.

La influencia de los científicos fue evidente en la declaración final que emitieron los Jefes de Estado en su reunión de ese año, en la cual incluyeron el Plan de Acción “G-7 People-Centered Action Plan on Innovation, Skills and Labour”, que situó la ciencia, la investigación y la innovación en el centro de la agenda política común, identificando como prioridades la formación de capital humano y las políticas y mecanismos de financiación de infraestructuras de investigación globales.

El bienio siguiente (2018 y 2019) no hubo reuniones ministeriales del G-7 en el rubro de ciencia y tecnología; en los dos años siguientes, los efectos del COVID-19 se manifestaron como desafíos por atender en sus propuestas. Así, en mayo de 2020, los ministros de ciencia y tecnología se reunieron en línea y al final suscribieron la declaración “Una visión compartida de la ciencia y la tecnología para responder a la pandemia, proteger la salud humana y promover la recuperación social y económica”, que otorgó preponderancia a uso de herramientas tecnológicas para combatir la pandemia. Sus principales recomendaciones incluyeron:

- Mejorar la cooperación en áreas prioritarias de investigación compartidas sobre el COVID-19 (investigación básica y aplicada, salud pública, estudios clínicos, etc), protegiendo la privacidad y los datos personales.
- Descubrir, fabricar y desplegar terapias y vacunas seguras y eficaces.
- Garantizar que los resultados, los datos y la información de las investigaciones epidemiológicas relacionadas con el COVID-19 fueran accesibles al público en formatos legibles por herramientas digitales.
- Lanzar la Asociación Global sobre IA, prevista durante las reuniones cumbre del G-7 de 2018 y 2019, a fin de mejorar la cooperación entre los actores involucrados con el avance de la IA.
- Permitir el acceso a sistemas de salud inteligentes, atención virtual y servicios de telesalud.

La siguiente reunión del S-7 se realizó en julio de 2021 en modalidad virtual. La presidencia estuvo a cargo de Reino Unido. Comparado con ediciones previas, la declaración final fue escueta, sin embargo, destaca como principales compromisos: el

fortalecimiento de la colaboración internacional en investigación científica, la promoción del libre flujo de conocimiento científico y el incremento de los esfuerzos para promover la diversidad y la inclusión de género.

Algo singular de este encuentro fue la presentación del Pacto sobre Colaboración en Investigación (*G7 Research Compact*), resultado de un compromiso de los líderes del G-7 para apoyar políticas, marcos legales y programas tendientes a mejorar la investigación y la colaboración científica internacional. Entre otras cosas, este pacto destaca la importancia de la participación de las comunidades desatendidas, subrepresentadas y marginadas, y recomienda dismantelar las barreras a la participación en la investigación y la innovación.

En 2022 se regresó a los encuentros tradicionales en directo. Esta edición se realizó en junio y fue coordinada por Alemania. Los ministros se reunieron en Frankfurt y, en el preámbulo de su declaración, condenaron la invasión a Ucrania, subrayando el predominio de los preceptos del derecho internacional y el respeto por los derechos humanos en la realización de la ciencia y los beneficios de la investigación científica. Externaron su solidaridad con los científicos rusos que decidieron abandonar Rusia y por quienes permanecen aún con amenazas y persecución debido a sus investigaciones; también refirieron a los científicos y estudiantes ucranianos afectados por las condiciones de su país.

Además de refrendar su apoyo al Consejo Asesor sobre Igualdad de Género del G-7 y al Pacto de Investigación que establece nuestros valores compartidos sobre diversidad e inclusión en la investigación, señalaron como objetivos comunes defender la integridad, la igualdad y la seguridad en la hechura de la ciencia y la investigación, así como avanzar en la investigación sobre el cambio climático y sobre las condiciones post COVID-19.

La reunión más reciente de los ministros de ciencia y tecnología del G-7 tuvo lugar en Sendai, Japón en junio de 2023. Además de condenar nuevamente la agresión de Rusia a Ucrania y las secuelas que ello ha tenido en diversos ámbitos de la ciencia y la tecnología, los asistentes destacaron la importancia de atender las necesidades de investigación e innovación para la recuperación de Ucrania.

Respecto a otros temas, en su declaración final destacaron el trabajo conjunto realizado a través del Diálogo Multilateral sobre Valores y Principios en Investigación e Innovación –lanzado bajo el Enfoque Global de la UE sobre Investigación e Innovación– y otros esfuerzos multilaterales y bilaterales. También refirieron la necesidad de fortalecer las redes y promover la movilidad internacional de científicos, tecnólogos y otros expertos para impulsar la innovación científica y tecnológica.

De manera singular refirieron el papel crucial de la educación en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM); el desarrollo y la gobernanza de tecnologías emergentes (inteligencia artificial, tecnología cuántica, biotecnología, entre otras); la necesidad de

desarrollar contramedidas médicas seguras y efectivas en caso de una futura pandemia, y lograr un ecosistema de investigación abierto y evolutivo cimentado en la confianza.

Otros temas incluidos, ya planteados en ediciones previas, fueron la promoción de la ciencia abierta; la cooperación internacional en CTI para resolver problemas globales; el uso seguro y sostenible del espacio ultraterrestre; el efecto del cambio climático en los mares y océanos; la promoción de infraestructuras de investigación, y la circulación internacional del talento.

De la relatoría de necesidades a la concreción de resultados

El registro de compromisos y acciones en los 15 años que han transcurrido desde la creación del S-7 exhibe un balance más hacia la identificación de problemas y necesidades que a la concreción de acciones específicas. La lista de propuestas es amplia, lo mismo que el listado de herramientas para lograrlo, empero, sigue faltando el ajuste de cuentas que permita ponderar el grado de avance de un catálogo propositivo que por su variedad y alcance amerita su registro en algún glosario de referencia.

Los resultados obtenidos por el S-7 reflejan el estado actual en que se encuentra el G-7, agrupación con casi medio siglo de existencia que desempeña un rol de orientación e impulsión política y se sustenta en valores compartidos por sus integrantes. Desde hace varios años hay consenso entre analistas y académicos respecto a que su influencia global ha sido superada por el G-20. No obstante, se debe reconocer que la actuación conjunta de sus integrantes ha permitido identificar soluciones a problemas internacionales que trascienden los retos políticos de seguridad y la gobernanza de la globalización.

A través del S-7, el G-7 confirma su esencia como foro de análisis y orientación sobre gran variedad de asuntos. A sus posicionamientos originarios sobre la economía y las finanzas internacionales, se han agregado la paz y la seguridad, la lucha contra el terrorismo, el desarrollo económico, la salud, el medioambiente y cambio climático. Agregar la ciencia y la tecnología desde 2008 fue un paso sustantivo ya que se reconocía su relevancia para plantear soluciones a los dilemas de la agenda internacional y se abrió el foro a actores con visiones singulares respecto a las amenazas del orbe en la actualidad. Su valor añadido reside en su eficacia, basada en su carácter directo e informal, en la colaboración como tradición y en la voluntad que tienen todos sus miembros de asumir sus responsabilidades.

Los encuentros del S-7 pueden considerarse foros especializados donde se han analizado acontecimientos con impacto multidimensional (cambio climático, pandemias, invasión de Rusia a Ucrania, entre otros) y sus declaraciones finales son referentes en materia de metas y estándares, los cuales sin ser coactivos representan un marco colectivo a partir del cual se atienden aspectos fundamentales de la realidad internacional.

Un aspecto específico de las bondades del trabajo del S-7 es la identificación de temas y posturas comunes que son expuestas en las sesiones de los organismos y foros multilaterales donde sus miembros participan. Adicionalmente, se debe reconocer que el S-7 ha propuesto acciones innovadoras que ameritan respaldo y continuidad, entre otras: la coordinación de las acciones de investigación científica global, el fortalecimiento de las infraestructuras de investigación y el uso abierto de datos e investigaciones. Por otra parte, sin menoscabo de las tareas que realizan otras instancias multilaterales en materia de Salud, los llamados del S-7 para la atención de las enfermedades neurodegenerativas y la resistencia a los medicamentos antimicrobianos merecen, además de reconocimiento, respaldo y continuidad de la comunidad internacional.

Un grupo mayor que también propone soluciones

En el entramado de organismos multilaterales vinculados con la ciencia, la tecnología y la innovación (CTI), el denominado *Science 20* (S-20) del grupo de las 20 economías más grandes del orbe (G-20) ha cobrado gran relevancia en época reciente.

Establecido en 2017, el S-20 es uno de los denominados *engagement groups* más recientes del G-20.⁴ Su objetivo es fomentar un diálogo oficial entre la comunidad científica y, desde su creación, es coordinado por la academia nacional de ciencias del país anfitrión de los encuentros del G-20. Al final de sus encuentros, el grupo presenta a los responsables de las políticas de CTI del país anfitrión recomendaciones sobre los temas analizados. Una revisión de sus 7 sesiones realizadas hasta ahora permite identificar tanto coincidencias como avances de este trabajo colectivo realizado en distintos ámbitos científico-tecnológicos.

El toque de piedra

El 2017 será recordado por la cantidad de ataques cometidos en diversas partes del orbe por organizaciones terroristas, DAESH entre las de mayor relevancia. Ese año también registró el repliegue de Estados Unidos de mecanismos y organismos internacionales como los Acuerdos de París sobre Cambio Climático y la UNESCO. La cooperación internacional lucía en riesgo, tanto en el combate del primer flagelo como en la decisión de actuar colectivamente para afrontar los principales desafíos de la agenda internacional.

En este ambiente, en julio de 2017 se celebró en Hamburgo, Alemania, la reunión cumbre anual de jefes de Estado y de Gobierno del G-20. Además de las cuestiones

⁴ Asumiendo una perspectiva de inclusión y participación más amplia, el proceso de toma de decisiones del G-20 se ha enriquecido a lo largo de los años con la participación de “actores sociales” que se reúnen periódicamente como “Grupos de Compromiso”, los cuales abordan áreas de relevancia para el trabajo del G-20, en particular temas relacionados con el emprendimiento, el trabajo, la juventud, el empoderamiento de las mujeres, las políticas urbanas, el desarrollo sostenible y la ciencia y la tecnología. Promueven las actividades de los grupos de expertos, universidades y ciencias sociales y naturales; son autónomos, trabajan independientemente de los gobiernos y presentan recomendaciones formales a la Presidencia del G-20 antes de cada Cumbre.

relacionadas con el crecimiento económico global y la regulación de los mercados financieros, la salud fue un tema preponderante.

Por considerar importante el diálogo con los grupos de la sociedad civil, Alemania, país que presidía la reunión, propuso incluir a la comunidad científica y de investigación de los países miembros del G-20 y así surgió el grupo *Science 20* (S-20). Desde entonces, previo a la reunión cumbre, la Academia Nacional de Ciencias de cada uno de los países del G-20, coordinadas por la correspondiente del país sede, se reúnen a fin de presentar recomendaciones científicas sobre los temas generales determinados previamente.

Ese año correspondió a la Academia Leopoldina de Ciencias de Alemania coordinar las sesiones, lo cual ocurrió en marzo de 2017. Aunque se trató de la primera reunión, el programa de actividades incluyó una agenda con temas abordados tanto a través de ponencias como de mesas de diálogo: virus vinculados con enfermedades neurodegenerativas, impacto económico de las enfermedades transmisibles y no transmisibles; salud pública y mejoramiento de las condiciones de vida, y estrategias colectivas de combate a ciertas enfermedades, entre otras.

En el comunicado final, denominado “Mejorando la salud global. Estrategias y Herramientas para combatir enfermedades transmisibles y no transmisibles” las 19 academias nacionales de ciencia participantes, además del Comisario de Investigación, Ciencia e Innovación de la Unión Europea, reconocieron que estas enfermedades ponían en grave peligro el bienestar individual y la salud global, y amenazan la economía mundial.

Al respecto, solicitaron fortalecer los sistemas de atención sanitaria y de salud pública; aplicar los conocimientos existentes y emergentes; abordar los determinantes sociales y ambientales más amplios de la salud; reducir los factores de riesgo graves de enfermedad a través de la educación y la promoción de estilos de vida saludables; garantizar el acceso a los recursos de salud a nivel mundial, y ampliar las estrategias para la vigilancia y el intercambio de información.

Al final hubo consenso para reconocer como aspecto apremiante el impulso a la investigación a fin de proporcionar conocimientos y nuevas herramientas para afrontar los desafíos globales. La conclusión central de esta primera reunión del S-20 la externó el presidente de la Academia Leopoldina de Ciencias al entregar la declaración final avalada por los presidentes de las academias nacionales participantes: “En ciencia, la interacción y la cooperación son muy importantes. La apertura y la interconexión prácticamente se dan por sentadas como parte de la vida. Esta es también la razón por la cual la ciencia se presenta como impulsora de la globalización, por un lado, y se beneficia de la globalización, por el otro”.

Su mensaje fue cardinal ya que a través de la globalización la actividad científica se hace más sencilla y normal. En ese sentido, sólo aquellos que demuestran apertura al

mundo y cooperan más allá de los límites profesionales y geográficos logran beneficiarse plenamente.

Segundo encuentro y consolidación

Intentar abreviar el 2018 es pretencioso, pero bien podría denominarse el año del despotismo y el inconformismo. En el primer caso, fue evidente el afianzamiento de quienes Gideon Rachman (2022) denominaría posteriormente *the strong man*, refiriéndose a los políticos con una retórica agresiva, un disfrute por los desfiles militares, una tolerancia a los conflictos de interés y gran intolerancia hacia los periodistas y los jueces. Así se entenderían las reelecciones de Viktor Orban, Recep Tayyip Erdoğan, el encumbramiento de Xi Jinping como presidente vitalicio, la elección de Jair Bolsonaro y el encuentro entre Donald Trump y su homólogo de Corea del Norte, Kim-Jong-Un.

En el segundo caso, encontramos las marchas en contra de la violencia armada y los tiroteos masivos, enmarcadas en el movimiento *March for our Lives*, que exigían nuevos marcos legales para contener esos actos en lugares públicos, así como las manifestaciones en Nicaragua contra las reformas de seguridad social, las protestas masivas en Rumania contra la corrupción política, y grandes manifestaciones de inconformidad social y económica en diversas ciudades francesas con el movimiento de los *gilets jaunes*.

Es precisamente sobre la sintonía de protesta que se realiza en Rosario, Argentina, la segunda reunión del S-20, esta vez teniendo como tema “Seguridad Alimentaria y Nutrición: mejoramiento de suelos e incremento de la productividad”. El 24 y 25 de julio de 2022 se realizaron las sesiones de las academias de ciencias, las cuales estuvieron enmarcadas por manifestaciones de grupos que consideraban al G-20 como una institución antidemocrática, ilegítima y neoliberal.

En la declaración final, los representantes de las academias nacionales de ciencias destacaron que los suelos, el agua y la energía son recursos esenciales para garantizar la seguridad alimentaria en el mundo. También subrayaron que las presiones humanas sobre los recursos del suelo estaban alcanzando límites críticos y que las principales amenazas eran la erosión, la pérdida de carbono orgánico, los desequilibrios de nutrientes, la salinización, la pérdida de biodiversidad, la contaminación, la acidificación y la urbanización.

Sus recomendaciones fueron determinadas por sus ejes de trabajo –la seguridad alimentaria y nutricional y el manejo sostenible de los suelos– y fueron estructuradas en tres secciones. La primera, referida a la promoción de la buena gobernanza de suelos, propuso limitar el crecimiento urbano, idear estrategias para adaptarse al cambio climático, monitorear los suelos para evaluar programas de restauración, y utilizar la ciencia como base para legislar sobre la conservación y la protección de los suelos, entre otros aspectos.

En la segunda, el enfoque se centró en promover el conocimiento sobre suelos, para lo cual se remarcó la necesidad de mejorar su monitoreo. La tercera sección sugirió la creación de más programas internacionales de cooperación científica enfocados en el manejo sustentable de los suelos, con especial énfasis en la generación de oportunidades para profesionales y científicos de países menos desarrollados.

En la clausura de la reunión, además de la declaración final se entregaron los resultados de una investigación sobre seguridad alimentaria y nutricional de la InterAcademy Partnership (IAP, 2018), organización que representa a 120 academias de todo el mundo, para consideración de los líderes. La percepción del ambiente al concluir el evento, así como de la ruta hacia próximas reuniones similares la ofreció Alejandro Vila, copresidente del evento, quien indicó en su discurso final: “la ciencia puede hacer una diferencia. Tenemos que reivindicar el rol de la ciencia como parte de la cultura contemporánea. La ciencia no es solo lectora, sino también constructora de la realidad”.

Una nueva mirada hacia el océano

El 2019 incluyó en su devenir múltiples acontecimientos políticos. En primer lugar, los vinculados con la religión (el Papa visitó por vez primera vez un país de la península arábiga y suprimió el secreto pontificio en los casos de abuso sexual; hubo graves atentados en mezquitas en Christchurch, Nueva Zelanda, y en Colombo, Sri Lanka); en segundo lugar, hubo crisis políticas nacionales con trascendencia internacional (Haití, Venezuela, Chile, Hong Kong, Israel).

Sin embargo, fueron los acontecimientos relacionados con la CTI la impronta de ese año. El brote del Ébola se asumió como un problema de salud pública internacional; la Oficina Nacional de Administración Oceánica y Atmosférica (NOAA, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos informó que julio de 2019 había sido el mes más caluroso registrado a nivel mundial por encima del promedio del siglo XX; la institución Polar Portal anunciaba el gran aumento en la pérdida de hielo de Groenlandia (11 mil millones de toneladas derretidas en un día y 197 gigatoneladas durante el mes de julio), y miles de científicos de todo el mundo firmaron un estudio en la revista *BioScience*, advirtiendo que el planeta Tierra ya enfrentaba una emergencia climática.

En este ínterin de acontecimientos, el 6 de marzo de 2019 se realizó en Tokio, Japón, la tercera reunión del S-20, teniendo como tema “Amenazas a los ecosistemas marinos, con especial atención al cambio climático y los desechos plásticos marinos”

Su declaración final sostenía que un medio ambiente costero y marino saludable es esencial para el desarrollo sostenible continuo de la sociedad humana. Asumía que el océano es un gran absorbente de calor atmosférico y de dióxido de carbono, y proporciona un amortiguador vital contra el cambio climático. También reconocía la contribución

del océano al bienestar humano, proporcionando proteínas procedentes de la pesca, manteniendo diversos ciclos naturales y como una fuente de recreación.

El documento registró como principales preocupaciones ambientales a escala global: la acidificación, la desoxigenación, el calentamiento y el aumento asociado del nivel del mar, así como frecuentes condiciones climáticas extremas. En el terreno marino, si bien refiere la afluencia de contaminantes como metales pesados y materiales orgánicos tóxicos en los entornos costeros, determinó que el problema emergente más acuciante de atención eran los desechos plásticos. Ante tal situación, las Academias de Ciencias del G-20 reunidas en Tokio solicitaron:

- utilizar el asesoramiento y la evaluación de expertos durante el desarrollo futuro de los recursos marinos para minimizar impactos indeseables;
- redoblar acciones para reducir factores de estrés en los ecosistemas costeros y marinos (cambio climático, sobrepesca y contaminación);
- establecer más prácticas de reciclaje y eficiencia energética a nivel nacional, municipal y local;
- crear nuevas capacidades de infraestructuras de investigación esenciales y fortalecer capital humano a través de la educación;
- establecer un sistema mejorado de almacenamiento y gestión de datos que garantice el acceso abierto por parte de los científicos a nivel mundial; y
- compartir información obtenida a través de actividades de investigación realizadas bajo una colaboración amplia y multinacional.

El mensaje final de esta tercera sesión del S-20 fue preciso: el océano es un sistema global integrado, por lo que se necesita la colaboración de todas las naciones y sectores para lograr los objetivos y salvaguardar este ecosistema vital. Por ello, se debe reconocer el rol de la ciencia para afrontarlos.

Cierre de filas contra la Pandemia

En el cúmulo de acontecimientos que registró 2020, la emergencia y propagación del COVID determinó el rumbo del año. El paulatino incremento de contagios y decesos motivó políticas de aislamiento en todo el mundo, trastocando las actividades socioeconómicas interna e internacionalmente. Lo visible fue un incremento de la cooperación internacional para desarrollar y producir vacunas que contuvieran el avance de la pandemia, catalogada por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia de salud pública de importancia internacional.

En este contexto, correspondió a Arabia Saudita ser la sede de las actividades del G-20, todas realizadas en formato virtual, confirmando al teletrabajo como una

herramienta fundamental en el quehacer diplomático. En el caso del grupo S-20, además de los contactos informales que favoreció el contacto a distancia, realizó 3 actividades fundamentales: una sesión informativa (abril 23), un taller internacional (agosto 10) y su encuentro anual (septiembre 26). A diferencia de otras ocasiones, y ante la inexistencia de una academia de ciencia en este país, todas las actividades fueron coordinadas por la Universidad Rey Abdullah de Ciencia y Tecnología (KAUST).

El tema del S-20 de este año fue “Previsión: ciencia para navegar en transiciones críticas”, con la intención de subrayar el rol de la ciencia como herramienta para guiar a la humanidad en transiciones globales críticas.

Su dinámica de trabajo incluyó el abordaje de cuatro subtemas: futuro de la salud, economía circular, revolución digital e interrelación de todos los temas, los cuales fueron abordados por 3 grupos de trabajo que desarrollaron recomendaciones de políticas orientadas a la acción. Un cuarto grupo de trabajo se encargó de la integración de los resultados y la elaboración de un documento final basado en el consenso.

Las academias científicas nacionales y otras instituciones científicas de los miembros del G-20, emitieron diez recomendaciones de políticas avaladas por 180 científicos y expertos y respaldadas por las academias de ciencias participantes:

- I. Avanzar en el monitoreo y las respuestas ágiles contra las enfermedades emergentes y futuras pandemias;
- II. Promover la terapia avanzada y la investigación que permita mejorar la atención personalizada, preponderando la tecnología, el costo y la accesibilidad;
- III. Diseñar e implementar políticas para abordar los desafíos de los cambios demográficos;
- IV. Desarrollar sistemas integrados y eficientes para la extracción, distribución, consumo, eliminación y reciclaje de recursos naturales;
- V. Promover el diseño circular de materiales y sistemas energéticos mediante la reducción, la reutilización y el reciclamiento;
- VI. Cerrar la brecha digital emergente, garantizando acceso y fortalecimiento de capacidades y asegurando: privacidad, resiliencia y seguridad de las redes y dispositivos digitales;
- VII. Mejorar la sostenibilidad de la infraestructura digital, incluidos los dispositivos de los usuarios finales; lograr tecnologías de ciudades inteligentes contribuyan a un medio ambiente más limpio;
- VIII. Adoptar un enfoque multidisciplinario para planificar una sociedad del futuro

centrada en el ser humano y habilitada digitalmente;

- IX. Apoyar la investigación de prospectiva sustentada en ciencia sólida, métodos repetibles e intercambio abierto, e incorporar avances recientes en el análisis de sistemas complejos, y
- X. Establecer una plataforma que fomente la colaboración internacional y generar confianza en la investigación y las actividades de prospectiva.

La pandemia como eje de propuestas

En 2021 se confirmó el compromiso de la comunidad científica por encontrar soluciones a la pandemia, fenómeno que traspasó la resiliencia de los sistemas de salud y puso a prueba la estructura económica mundial. Al respecto, las academias de integrantes del S-20 se reunieron en julio de ese año en Roma, Italia, y al concluir sus sesiones suscribieron la declaración “La preparación para una pandemia y el papel de la ciencia”, la cual invitaba a los gobiernos a:

- Tomar en consideración las lecciones del COVID-19 y de pandemias anteriores a fin de definir acciones para mejorar la prevención y detección temprana, así como el control de nuevas enfermedades pandémicas.
- Realizar una Convención Intergubernamental para formular un Acuerdo internacional sobre preparación y gestión de pandemias, lo cual había sido planteado previamente por varios mandatarios y fue respaldado también por el grupo de ministros de Salud del G-7.

De manera general, considerando las secuelas generadas por la pandemia, los científicos concluyeron que, al igual que la mitigación del cambio climático, lograr la protección contra una pandemia era una cuestión supranacional que no puede dejarse únicamente en manos de los gobiernos nacionales. En ese sentido, lograr la seguridad sanitaria mundial (incluida la prevención de pandemias) requería una colaboración internacional reforzada.

En su comunicado señalaron que la ciencia por sí sola no puede abolir la contribución de la pobreza y la desigualdad a la vulnerabilidad pandémica ni los costos sanitarios, sociales y económicos que emergieron durante la COVID-19. Sin embargo, una evaluación científica de estos costos mostraría de manera concluyente que abordar la pobreza y la desigualdad es ahora, más que nunca, una prioridad global. Y al respecto afirmaron que era necesario fortalecer los sistemas nacionales de ciencia, tecnología e innovación, especialmente en los países de ingresos bajos y medianos.

Un aspecto innovador de esta reunión fue que, por primera ocasión, se amplió el ámbito de atención de las academias participantes hacia las ciencias sociales y humanidades,

dando surgimiento al grupo SSH20. En su primera declaración conjunta, denominada “Crisis: economía, sociedad, derecho y cultura. Hacia una humanidad menos vulnerable”, detallaron posicionamientos del S-20 y el SSH20 respecto a: los desafíos y oportunidades globales; la coordinación global para crisis sistémicas; la educación y la investigación; el patrimonio cultural; la política social, y acciones económicas.

La vuelta a la normalidad

La edición 2022 se realizó en una aparente normalidad después de la secuela de la pandemia en todo el mundo, aunque afrontando un desafío a la paz mundial con la invasión de Rusia a Ucrania. Este año se realizó en julio en Yakarta, Indonesia, y, además de refrendar compromisos colectivos previos para superar los efectos de la pandemia y para afrontar fenómenos similares futuros, se reintegró a sus prioridades de atención el cambio climático.

Así, en su declaración final “El camino a seguir para afrontar los desafíos actuales y emergentes” señalaron que el cambio climático y la pandemia de COVID-19 eran amenazas con causas complejas que conducen a consecuencias impredecibles y sin precedentes. Validaron paralelismos entre la escala y el alcance de sus impactos y las respuestas que motivan. Por ello, aseguraban, que comprender los factores compartidos, las vulnerabilidades acopladas y los criterios para respuestas efectivas ayudaría a prepararse para futuras amenazas del cambio climático y pandemias impredecibles. Al respecto, el S-20 recomendó a los gobiernos establecer acciones estratégicas en varios frentes.

En primer lugar, en construir sistemas sanitarios resilientes a través de la promoción de la CTI y con la coordinación de la Organización Mundial de la Salud para garantizar la alineación con iniciativas de salud globales como *One Health*.⁵

También se mencionó el mejoramiento de la capacidad de adaptación de los sistemas de salud al cambio climático a través del trabajo colaborativo multidisciplinario; el desarrollo tecnológico en la utilización de recursos energéticos renovables; las prácticas de datos abiertos para mejorar la colaboración en materia de conocimientos, y las investigaciones sobre la preparación para pandemias y el cambio climático.

En el mismo sentido, se consideró necesario garantizar que las personas sean el centro de estrategias y políticas, especialmente aquellas en situación de vulnerabilidad en la arquitectura de salud global y en la transformación de la economía digital. Por ello la necesidad de aumentar los esfuerzos para integrar las ciencias sociales y las humanidades en todas las estrategias públicas con impacto social.

5 *One Health* es un enfoque colaborativo, multisectorial y transdisciplinario, que trabaja a nivel local, regional, nacional y global, con el objetivo de lograr resultados de salud óptimos reconociendo la interconexión entre personas, animales, plantas y su entorno compartido. Su objetivo es forjar colaboraciones equitativas e inclusivas entre médicos, osteópatas, veterinarios, dentistas, enfermeras y otras disciplinas relacionadas con la ciencia, la salud y el medio ambiente.

Por último, se refirió a la necesidad de fortalecer el nexo entre datos e investigación con políticas y prácticas para el cambio climático, la preparación para una pandemia y la recuperación económica. En esa línea, se planteó necesario reconocer a las políticas basadas en evidencia derivadas de datos válidos y confiables como herramientas para obtener soluciones a corto plazo y generar buenas prácticas de inclusión e interconectividad de diversos sectores de la vida humana para un futuro sostenible.

India: la señal más reciente

La tendencia a la normalidad de las reuniones del S-20 se constató con su encuentro en Coimbatore, India, en agosto de 2023. El tema esta ocasión fue “Ciencia disruptiva para el desarrollo innovador y sostenible” y se eligieron como apartados de análisis: salud holística universal; energías limpias para un futuro más verde y vinculación entre ciencia, sociedad y cultura.

Sobre el primer tema, se destacó que cualquier aproximación a la salud debe incluir sus aspectos socioeconómicos y los entornos natural y social. La salud universal y holística requiere la integración de conocimientos y perspectivas de la ciencia, incluyendo una amplia variedad de disciplinas, herramientas analíticas y tecnologías.

Respecto a las energías limpias para un futuro más verde, los participantes recordaron que los miembros del G-20 representan más del 75% del consumo mundial de energía y más del 75% de las emisiones de CO₂ y por ello los instaron a fortalecer su colaboración para acelerar la transición a la energía limpia en línea con lo establecido en el Acuerdo de París y en las recomendaciones del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) de las Naciones Unidas.

Con relación a la interrelación entre ciencia-sociedad-cultura, fue trascendente su planteamiento respecto a que la ciencia y el descubrimiento son productos de individuos o grupos de las ciencias naturales, las humanidades y las ciencias sociales y, como consecuencia, deben ser considerados en comunión cuando se refiera la atención de los desafíos mundiales. Como herramientas hacia esa meta se mencionaron la creación de una plataforma de tecnologías digitales para proteger, preservar y reproducir patrimonio compartido, y el fortalecimiento de la cooperación internacional en tecnologías emergentes.

Algo que abonó en la relevancia del encuentro del S-20 fue la realización de la segunda mesa redonda de asesores científicos en jefe del G-20, que involucra a los funcionarios encargados de esos temas en las oficinas de los presidentes y primeros ministros del G-20.

Este grupo se reunió después del análisis de los 3 apartados de análisis antes mencionados y en su documento de conclusiones, recordaron que el G-20 reúne potencias científicas que producen alrededor del 85% del conocimiento científico del mundo, por lo

que representa la plataforma idónea para identificar soluciones a las prioridades globales, contemporáneas y emergentes, en diferentes sectores.

Así, establecieron como prioridades:

- a. Aprovechar las oportunidades de *One Health* para mejorar la prevención y el control de las enfermedades y pandemias,
- b. Crear sinergias entre los esfuerzos mundiales para ampliar el acceso a la educación académica y el conocimiento científico, y
- c. Garantizar la equidad, la diversidad, la inclusión y la accesibilidad en el ecosistema de ciencia y tecnología.

Un balance positivo después de 7 encuentros

Si bien hay algunas coincidencias en los temas analizados en las reuniones realizadas por el S-7 y el S-20, definitivamente este último lleva ventaja tanto por el número como por la diversidad de sus integrantes.

Este rasgo de multiplicidad ha enriquecido el debate desde sus inicios en diversos temas y ha motivado la creación de un gran número de los llamados *engagement groups* en su interior. El caso del S-20, además de confirmar esta tendencia, exhibe una franca apertura al diálogo con actores de la sociedad civil, concretamente con las academias nacionales de ciencias de los 19 Estados miembros del G-20 y la oficina de Investigación, Ciencia e Innovación de la Comisión Europea.

La inserción de las academias en el diálogo sobre los principales temas de la agenda mundial es un hecho fundamental. En primer lugar, porque reconoce las dimensiones sistémicas de la ciencia (integridad y libertad) y su creciente responsabilidad frente a la sociedad. En segundo, porque confirma que la ciencia está llamada a producir conocimiento procesable que genere soluciones y mejoras a la sostenibilidad del mundo. Su integración a través del S-20 dejó en claro que los días en los que la ciencia operaba aisladamente ya no existen: los hallazgos de la investigación científica coadyuvarán siempre en una mejora del bienestar de la humanidad.

A través de su participación en el S-20, las academias de ciencias han constatado su interés, capacidad y compromiso respecto a los desafíos contemporáneos del orbe, incluyendo el cambio climático, los efectos de las nuevas tecnologías y enfermedades y pandemias. Sin duda, sus particulares estructuras y métodos de operación aumentan su autoridad intelectual y enriquecen el contenido de sus propuestas.

El papel de S-20 en la promoción de la agenda del G-20 es crucial. Por ello es positivo el fortalecimiento que ha logrado con la integración de las academias de ciencias sociales

y humanidades (SSH20) y con la participación de los asesores científicos en jefe en sus debates y propuestas. Con ello, se ha logrado ampliar el enfoque respecto a la relevancia de la ciencia en las relaciones internacionales y la toma de conciencia respecto al impacto de la ciencia en la formulación de políticas basadas en datos y evidencias.

Al margen de las recomendaciones propuestas por el S-20 en sus siete reuniones, todas de gran valía y en armonía con la atención que motivan los desafíos del escenario internacional, el mensaje de este grupo es claro: hacer que la ciencia desempeñe un papel clave en temas como el crecimiento económico, el cambio climático o la inclusión social y la sustentabilidad. Sin embargo, para que los avances científicos tengan un efecto significativo se requiere de la cooperación entre los países a fin de que las experiencias y los avances en ciencia y tecnología puedan compartirse entre sí y tener efectos en el bienestar general. El S-20 es, por lo tanto, una plataforma ideal para lograr este objetivo.

La suma de esfuerzos como inevitable camino

Las cumbres de mandatarios de las naciones más poderosas del mundo son criticadas a menudo por su falta de resultados y por sus promesas de cooperación vagamente formuladas. Sin embargo, ante la actual redefinición geopolítica internacional, estos encuentros adquieren importancia porque contienen la desunión y fomentan la cooperación entre Estados. No hay duda de que, desde su fundación, la efectividad del G-7 y el G-20 está determinada por su capacidad para convertir sus comunicados en acciones globales concretas y, aunque han establecido hitos, aún les queda mucho trabajo por delante.

Ante esta realidad, es pertinente reconocer también la interrelación de los integrantes del G-7 y el G-20 con sus aliados y simpatizantes ya que es un elemento que suma voluntades y esfuerzos a sus compromisos de acción. Al respecto, esas agrupaciones afrontan un desafío dual: lograr el apoyo de ese conglomerado difuso de naciones denominado “sur global” para hacer realidad sus propuestas, y asegurar la financiación de sus compromisos a fin de establecer tiempos y modos de realización.

En el caso de la ciencia y la tecnología, las declaraciones finales del S-7 y el S-20 no son la excepción. Las reuniones de esos grupos han generado un largo listado de propuestas y recomendaciones que podrían constituir un glosario que indique la ruta de atención a los problemas más acuciantes de la humanidad.

Es necesario, no obstante, destacar que la pandemia motivó la cooperación internacional para identificar soluciones que permitieran contener sus perniciosos efectos. Si bien el fenómeno exhibió una colaboración intensa en materia de salud, también detonó financiamiento y suma de voluntades en otros ámbitos de la ciencia y la tecnología. En suma, confirmó la relevancia del conocimiento científico en la resolución de problemas globales; la efectividad de la formulación y la aplicación de políticas sustentadas en datos

y evidencias, pero sobre todo las bondades de la cooperación para producir soluciones de beneficio colectivo.

En esta tendencia, la siguiente etapa del S-7 y el S-20 será la ampliación de sus vínculos de cooperación. Tanto en el ámbito gubernamental, con la participación de los ministros de ciencia y tecnología y los asesores científicos en jefe, como en el de la sociedad civil, con la intervención de las academias de ciencias, hay camino recorrido. Algunos resultados fueron evidentes durante la pandemia y otros están en proceso de maduración.

Por lo tanto, la siguiente etapa de estos grupos implica sumar voluntades con otros actores y organizaciones internacionales, entre ellos los comités del directorado de ciencia y tecnología de la OCDE; la *Global Solutions Initiative* (que aglutina *think tanks* de los integrantes del G-20) y, al interior de la ONU, con el Grupo de Amigos sobre Ciencia para la Acción (formado a partir de una propuesta de la Asamblea General de la ONU), con el Foro sobre Ciencia, Tecnología e Innovación para los ODS (STI Forum) y con el recientemente creado Consejo Asesor Científico de Asesoramiento Independiente sobre Avances en Ciencia y Tecnología del Secretario General de la ONU. Aunque los desafíos son múltiples y complejos, el tiempo es propicio para continuar en esta dirección. 🌱

Bibliografía

- Global Solutions. (2023). *G20 Insights Platform*. The World Policy Forum. <https://www.global-solutions-initiative.org/>
- Narmann, R. (2023). *G7 and G20 Policy Advice*. Academia Nacional de Ciencias de Alemania. <https://www.leopoldina.org/en/international/g7-and-g20-policy-advice/>
- The InterAcademy Partnership (IAP) (2018). *IAP's Food and Nutrition Security and Agriculture project presented to G20*. <https://www.interacademies.org/news/iap-s20-argentina>
- The White House (2023). *The G20 Chief Science Advisers' Roundtable Meeting Outcome Document and Chair's Summary*. US Office of Science and Technology Policy (OSTP). <https://www.whitehouse.gov/ostp/news-updates/2023/08/28/the-g20-chief-science-advisers-roundtable-meeting-outcome-document-and-chairs-summary/>
- Universidad de Toronto. (2023). *Declaraciones finales de las Reuniones del S-20*. Centro de investigación del G-20. <http://www.g20.utoronto.ca/s20/index.html>

La fundación del Grupo de los 77. Entre el *statu quo* y la rebelión en la economía internacional

Wilson Fernández Luzuriaga¹
Hernán Olmedo González²

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo analizar la fundación del llamado Grupo de los 77 desde la “Declaración Conjunta de los setenta y siete países en desarrollo” hecha al finalizar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo en 1964. El artículo atiende a la evolución de las instituciones jurídicas y revisa la Declaración a la luz de la fórmula westfaliana igualdad jurídica, soberanía y equilibrio de poder. En otras palabras, la ponderación de estos tres principios será la herramienta interpretativa básica para concluir los impactos pretendidos por esta coalición de Estados nacionales. No obstante, dicho análisis se complementa con la incorporación de algunos datos cuantitativos asociados a la magnitud de poder de las grandes potencias y los miembros del G-77. La conclusión procedente de este proceso de investigación, dada la evidencia empírica sobre el peso de los 77 países en el sistema internacional hacia 1964, y su adhesión al orden establecido en la propia Carta de las Naciones Unidas, es que la coalición abreva a modificar el *statu quo* desde la esperanza de montar, mediante declaraciones, una especie de encerrona a los países ricos. Una trampa que operaría, también, como “ultimátum” moral en su vocación expansionista.

Palabras clave: Grupo de los 77, Naciones Unidas, igualdad jurídica, soberanía, equilibrio de poder

Abstract

This paper aims to analyze the foundation of the so-called Group of 77 following the “Joint Declaration of the seventy-seven developing countries” made at the end of the United Nations Conference on Trade and Development in 1964. The article looks at the evolution of legal institutions and reviews the Declaration in the light of the Westphalian formula of legal equality, sovereignty and balance of power. In other words, the weighting of these three principles will be the basic interpretative tool to conclude the impacts

- 1 Doctor en Ciencia Política (Universidad de la República, Uruguay); magíster en Ciencia de la Legislación y Gobernanza Política (Universidad de Pisa, Italia); egresado del Posgrado de Especialización en Estudios Internacionales (Universidad de la República) y del Diploma en Estudios de la Integración Europea (El Colegio de México); licenciado en Relaciones Internacionales (Universidad de la República). Profesor Agregado del Programa de Estudios Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República donde trabaja desde 1992, especializándose en Política Exterior Uruguay y Construcción del campo de estudios de las Relaciones Internacionales en Uruguay. Coordinador del Programa de Estudios Internacionales desde 2021.
- 2 Doctor y magíster en Ciencia Política (Universidad de la República, Uruguay); egresado del Posgrado de Especialización en Estudios Internacionales (Universidad de la República); licenciado en Ciencia Política (Universidad de la República) y licenciado en Ciencias de la Comunicación (Universidad de la República). Profesor Adjunto del Programa de Estudios Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República donde trabaja desde 2008, especializándose en Sistema Internacional y Teoría de las Relaciones Internacionales.

intended by this coalition of nation states. However, this analysis is complemented by the incorporation of some quantitative data associated with the magnitude of power of the great powers and the members of G-77. The conclusion drawn from this research process, given the empirical evidence on the weight of the 77 countries in the international system around 1964, and their adherence to the order established in the United Nations Charter itself, is that the coalition is trying to modify the status quo in the hope of setting up, by means of declarations, a kind of trap for the rich countries. A trap that would also operate as a moral ultimatum on their expansionist vocation.

Keywords: The Group of 77; United Nations; legal equality; sovereignty; balance of power

Introducción

Este trabajo tiene como objetivo analizar la fundación del llamado Grupo de los 77 (en adelante, G-77), en tanto coalición de países miembros de la Organización de las Naciones Unidas, orientado por una perspectiva ontológica y epistemológica que se inscribe en lo que se denomina neorrealismo estructural modificado de segunda generación (Fernández Luzuriaga y Olmedo González, 2023). Al igual que el neorrealismo estructural modificado desarrollado por Stephen Krasner (1989), en el plano ontológico, esta perspectiva enuncia que el sistema internacional contemporáneo nace en 1648 con los Tratados de Westfalia y, desde entonces, en buena medida, las relaciones internacionales han estado condicionadas por tres tipos de instituciones o principios: el principio de igualdad jurídica, con un sistema laico de Estados independientes; el principio de soberanía por el cual el régimen político o la orientación religiosa de cada unidad nacional es indiferente de su condición de centro independiente; el principio de equilibrio de poder por la generación de una nueva estructura internacional en base a Estados que conviven en un sistema internacional sin un poder coactivo central. Como diferencia con la versión de Krasner, este enfoque del neorrealismo modificado postula que para estudiar las dinámicas de las relaciones internacionales también es relevante dar cuenta de la magnitud de las grandes potencias en el sistema internacional. En ese sentido, una de sus proposiciones centrales enuncia que, cuanto mayor magnitud de las potencias mayores condicionamientos tendrán los Estados y subsistemas de Estados con menores capacidades y viceversa.

En el plano epistemológico, si bien las génesis de los enfoques de ontología realistas son esencialmente racionalistas, la perspectiva estructural modificada de segunda generación avanza en la aplicación de lo que Patrick Jackson (2011) denominó como pluralismo metodológico. El estudio de fenómenos, procesos o eventos por aplicación del pluralismo epistemológico está orientado a la complementación de resultados de investigación mediante la aplicación de epistemologías positivistas, instrumentales, realistas, reflexivas o de otra naturaleza. En el caso de esta investigación en concreto, cabe señalar que la misma se sustenta esencialmente en una estrategia epistemológica reflexiva o interpretativa centrada

en el análisis de uno de los textos icónicos para comprender al sistema internacional configurado a partir de la Conferencia de San Francisco de 1945: la “Declaración Conjunta de los setenta y siete países en desarrollo” hecha al finalizar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (en adelante DC77), fechada el 15 de junio de 1964. En otras palabras, se trata de la respuesta del G-77 a la creación de la UNCTAD mediante la Resolución 1995 (XIX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, texto elaborado en la ciudad de Ginebra entre fines de marzo y mediados de junio de ese año. No obstante, dicho análisis se complementa con la incorporación de algunos datos cuantitativos asociados a la magnitud de poder de las grandes potencias y los miembros del G-77.

Cabe señalar que el artículo está inserto en un proyecto de investigación que se orientó a explorar y comparar los niveles de conflictividad en el sistema internacional según el tipo de estructura o número de grandes potencias para, posteriormente, evaluar las cuatro cumbres consideradas por los historiadores de las Relaciones Internacionales y los doctrinos del Derecho Internacional Público como ordenadoras del sistema internacional en cada época: la Paz de Westfalia de 1648, el Congreso de Viena de 1815, la Conferencia de Paz de París de 1919 y la Conferencia de San Francisco de 1945. En una segunda instancia, la investigación indaga las respuestas nacionales conjuntas y resistentes al sistema internacional de Guerra Fría, con el estudio de la Conferencia Afroasiática de Bandung de 1955 y la Conferencia Cumbre de Belgrado de Países No Alineados de 1961. La primera entendida como respuesta que concreta los fundamentos inaugurales de una filosofía política neutralista frente a dos bloques antagonicos y un tipo de política exterior individual pero concertada por un grupo peculiar de Estados. La segunda, directamente, como instancia formal y fundacional del llamado Movimiento de Países No Alineados (MPNA) que generará un nuevo actor internacional desde un modelo institucional laxo, pero con un sesgo político. En todos los artículos se procuró generar aproximaciones entre las perspectivas epistemológicas racionalistas e interpretativas en Relaciones Internacionales.

El G-77 surge en Nueva York en 1963 con el objetivo de coordinar, como bloque, la postura de 75 países en desarrollo con vistas a la Conferencia de Ginebra de 1964. Este trabajo se centra en su fundación formal e institucionalizada y, por lo tanto, analiza el documento inaugural del G-77. En efecto, la DG-77 contiene una evaluación sobre la creación de la UNCTAD y los objetivos que la coalición de países se planteaba en ese nuevo espacio, en particular, y en el contexto de Guerra Fría con la reciente irrupción del MPNA, en general. En ese sentido, el análisis atiende a la evolución de las instituciones jurídicas y revisa la Declaración a la luz de la fórmula westfaliana: igualdad jurídica, soberanía y equilibrio de poder. En otras palabras, la ponderación de estos tres principios será la herramienta interpretativa básica para concluir los impactos pretendidos por esta coalición de Estados nacionales, herramienta potenciada por datos cuantitativos sobre la

magnitud de poder en el contexto fundacional.

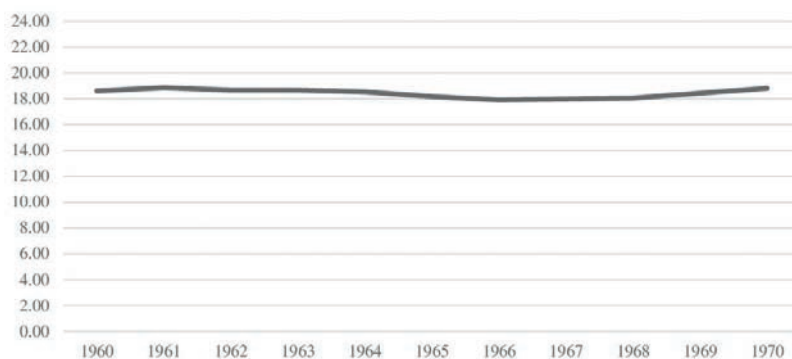
El contexto inmediato

El G-77 en términos de una lógica sistémica de equilibrio bipolar, e inclusive desde simplificaciones en el lenguaje diplomático, fue considerado como el brazo económico del MPNA. La lógica esencialmente política de la Conferencia de Belgrado en 1961 parece complementarse con la lógica esencialmente económico-comercial de la DG-77 redactada tres años después. Tal como muestra la figura 1, el peso económico relativo a nivel mundial del G-77 era levemente inferior al 20% en la década del sesenta.

No obstante, la lectura de la creación de la UNCTAD como instancia plenaria de los

Figura 1

Peso económico relativo del G-77



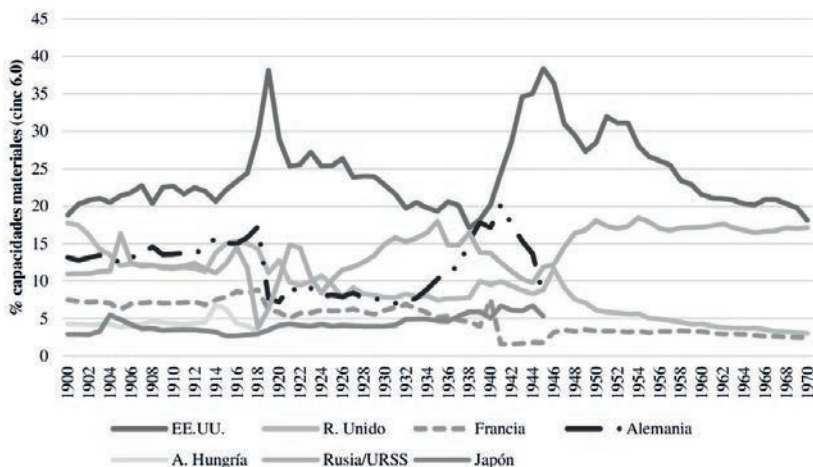
Fuente: Elaboración propia con base en datos extraídos del *Maddison Historical Statistics*.

países miembros de las Naciones Unidas y la conformación de un bloque de países dentro de ese espacio multilateral, también puede ser leída como la ponderación de un conflicto Norte-Sur frente a un conflicto Este-Oeste. La división ideológica y las respectivas coaliciones de Estados nacionales en los bloques liderados por Estados Unidos y la Unión Soviética ceden protagonismo a una división impuesta en los hechos entre países desarrollados y países en desarrollo.³ Esta lectura tendría su aval en la pérdida de magnitud de las dos grandes potencias, lo que favorece la emergencia de nuevos actores. Obviamente, el proceso de descolonización puede ser entendido en esta lógica. Las figuras 2 y 3 ilustran esta pérdida de magnitud.

³ Existen variadas clasificaciones y categorías para contraponer a la categoría genérica de países desarrollados, tales como países subdesarrollados, países no desarrollados, países en desarrollo, países en vías de desarrollo, países de menor desarrollo etc. Para este trabajo se utilizará el término países en desarrollo, asumiendo la denominación de la Declaración que oficializa la fundación del G77, del 16 de junio de 1964.

Figura 2

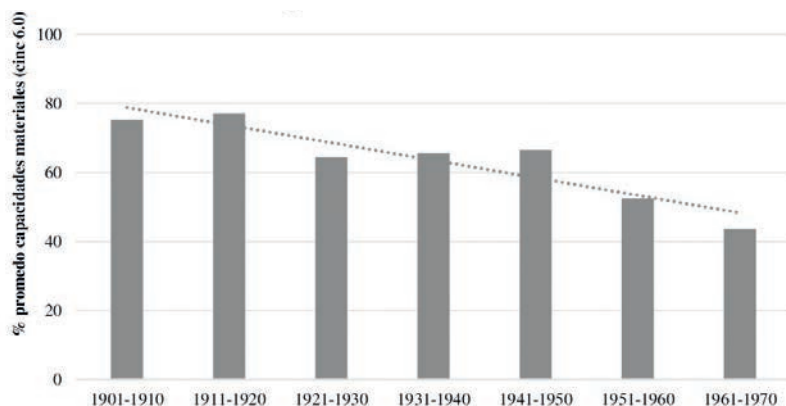
Tendencia de la distribución de poder de las grandes potencias 1900-1970



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos del *Composite Indicator of National Capabilities (v 6.0) Correlates of War*.

Figura 3

Promedios por décadas de capacidades materiales de las grandes potencias 1900-1970



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos del *Composite Indicator of National Capabilities (v 6.0) Correlates of War*.

Entre la Carta de las Naciones Unidas y la Resolución 2625 de la Asamblea General

Para el gran internacionalista uruguayo Eduardo Jiménez de Aréchaga (1980), la inclusión de una enumeración específica sobre propósitos y principios que ordena obligaciones para miembros y reglas de funcionamiento para la Organización significó la más notable innovación de la Carta de las Naciones Unidas con relación al Pacto de la Liga de las Naciones de 1919, primer intento político e institucional de una

organización internacional de alcance universal y de fines generales. La semilla sembrada en la Conferencia de San Francisco mutó hacia un amplio consenso sobre la necesidad de que la Organización prosiguiera con los esfuerzos de codificación de los principios fundamentales en su Comisión de Derecho Internacional. Así, un Comité Especial con una conformación plural en todos los sentidos, incluso contemplando grupos y tendencias representativas tanto de los países occidentales como de los pertenecientes al bloque del socialismo real,⁴ llegó a un texto aprobado por unanimidad en la Asamblea General, la Resolución 2625 (XVII) en 1970.

En este proceso, la constitución de la UNCTAD y la conformación del G-77 de 1964 quedan contextualizadas en un documento de la Asamblea General de 1962, predecesor de la emblemática Resolución 2625: la Resolución 1815 (XVII), “Examen de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”.

Allí, la Asamblea General reconoce un contexto en el que “los grandes cambios de orden político, económico, social y científico ocurridos en el mundo desde que se aprobó la Carta han destacado aún más la vital importancia de los propósitos y principios de las Naciones Unidas y de su aplicación a las condiciones del mundo actual”. No obstante, y con mucho más énfasis que en la Carta de San Francisco, el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales se fundamenta desde la consigna de la libre determinación de los pueblos de las Naciones Unidas –atendiendo también a “la creación de muchos Estados nuevos”-, en la igualdad y en la justicia social. La cooperación internacional es presentada como una acción obstaculizada por “la subyugación, dominación, y explotaciones extranjeras”. Como resultado se vuelve a ponderar el fomento de “relaciones pacíficas y de buena vecindad entre los Estados, prescindiendo de las divergencias o de las relativas etapas o índole de su desarrollo político, económico y social”.

En forma consecuente, en la sección resolutive de la 1815 (XVII), el numeral 1 literal d, reafirma “[...] la obligación de los Estados de cooperar entre sí, de conformidad con la Carta”. Esa máxima ya había quedado estampada en la propia Carta, en el apartado sobre Propósitos de la Organización.⁵ A su vez, también reafirma la proscripción del uso y amenaza de la fuerza, la solución pacífica de las controversias internacionales, la prohibición de intervenir en asuntos de jurisdicción interna de los Estados, y la igualdad soberana de los Estados.

4 En efecto, por Resolución 1966 (XVIII) del 16 de diciembre de 1963, la Asamblea General creó el Comité de las Naciones Unidas de los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados.

5 El artículo 1 numeral 3 establecía como propósito de la nueva organización: “Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

En definitiva, en 1962 y en el órgano plenario de las Naciones Unidas –que dos años después constituirá la UNCTAD– se verifica: el reconocimiento de importantes cambios en el sistema internacional con relación al orden ideado en la Conferencia de San Francisco, refiriendo específicamente a la creación de muchos Estados; el mismo objetivo y una idéntica preocupación vertebral en materia de paz y seguridad internacionales; líneas rectoras que consideran el problema de la explotación y la desigualdad como peligro para la paz y seguridad internacionales; y la cooperación como instrumento imprescindible para asegurar las relaciones pacíficas de buena vecindad entre los países.

Tabla 1

La Resolución 1815 como diagnóstico normativo del sistema internacional

Contexto	Objetivo	Líneas rectoras económicas, políticas y sociales	Instrumento
Grandes cambios de orden político económico, social y científico ocurridos en el mundo desde 1945.	Mantener la paz y la seguridad internacionales.	Libre determinación de los pueblos y rechazo a la subyugación, dominación, y explotaciones extranjeras.	Obligación de los Estados de cooperar entre sí.
Creación de muchos Estados nuevos.		Relaciones pacíficas y de buena vecindad. Igualdad de los Estados y justicia social.	

Fuente: Elaboración propia.

La instalación de la Conferencia de Ginebra

En el espacio institucional de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Unión Soviética fue el primer actor sistémico relevante en impulsar negociaciones plenarias sobre el comercio internacional. En concreto, presentó entre 1956 y 1962 en dicho órgano y en el Consejo Económico y Social, una serie de propuestas argumentando la normalización y desarrollo del comercio entre el Este y el Oeste, incluyendo la creación de una organización del comercio mundial para ese fin. La iniciativa fue bloqueada sistemáticamente por el bloque occidental. En definitiva, fueron los países en desarrollo en el contexto de la conformación del MPNA los que cristalizaron la idea y el rumbo de la Conferencia de Ginebra con una serie de reuniones entre las que cabe destacar como definitiva, la “Conferencia de El Cairo sobre problemas de desarrollo económico” en 1962.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo tiene como antecedente en el seno de la ONU, la “Conferencia de las Naciones Unidas para el

Comercio y el Trabajo” realizada en La Habana entre 1947 y 1948. Aunque la Carta de La Habana no fue ratificada tuvo como resultado el propio Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). El alcance del GATT, en esos años, quedó limitado prácticamente al comercio entre los países desarrollados. En resumen, mientras la Conferencia de La Habana fue convocada por iniciativa de los Estados Unidos y Gran Bretaña con el único objeto de liberar el comercio del aumento gradual de las restricciones y limitaciones, la convocatoria de 1964 respondió al pedido de los países en desarrollo para revisar la estructura del comercio de una manera compatible con sus intereses y necesidades en los procesos domésticos de desarrollo. Así, el internacionalista Henryk Gall (1964, p. 104) desde México señalaba que: “En vez de un libre comercio doctrinario, la no discriminación y la cláusula de la nación más favorecida, las naciones desposeídas iban a buscar en Ginebra el derecho a cierto proteccionismo exigido por la construcción de economías modernas, mayores exportaciones y precios más altos por sus productos, y medios y vías para alcanzar con los países industrializados una relación equitativa del intercambio”.

A mediados de los sesenta Villa Rodríguez (1965) ilustraba esta realidad con cuatro problemáticas que resumen el fundamento del reclamo: 1. la inestabilidad del comercio de materias primas; 2. la disparidad entre los países desarrollados y los países en desarrollo con un déficit de la balanza comercial de estos últimos de 2300 millones de dólares hacia 1962; 3. el lento crecimiento de las exportaciones de los países en desarrollo, debido a medidas proteccionistas en los desarrollados, sumado a la competencia con productos sintéticos y sucedáneos desarrollados en el norte capitalista; 4. la unilateralidad del comercio de los países en desarrollo que concentran el 98% del mismo con los países desarrollados de economía de mercado. Así, el autor considera que los países en desarrollo lograron imponer como fines de la Conferencia de Ginebra: el aumento del nivel de vida, la aspiración al pleno empleo y el progreso económico desde el instrumento de las relaciones comerciales; el aumento de las exportaciones y los ingresos producto de estas en los países en desarrollo; la eliminación de trabas en el comercio internacional, en general impuestas por los países desarrollados.

En cuanto a los posicionamientos según los bloques ideológicos dominantes, se comprobó que la Unión Soviética auspició desde un primer momento la convocatoria a la Conferencia, pero con el argumento adicional de normalizar las relaciones Este-Oeste, aduciendo como principio rector, la no discriminación motivada en representar modelos políticos y económicos de distinta naturaleza. En general, los países del socialismo real mostraban una predisposición a apoyar los reclamos de los países en desarrollo, con la esperanza de unir voluntades para concretar la propuesta de la Unión Soviética de crear una nueva organización del comercio internacional. Pero en los hechos, la oposición de

los países del bloque occidental hizo inviable la propuesta soviética y el bloque socialista apoyó la mayoría de las reivindicaciones que se plasman en la Resolución 1995 (XIX).⁶

Por su parte, los países del bloque occidental, se posicionaron como defensores del *statu quo* y la observancia al sistema de libre cambio, su viabilidad mediante acuerdos comerciales bilaterales y de corto plazo y la vigencia del instituto de la cláusula de nación más favorecida. Se señala a Estados Unidos como el país más intransigente con votaciones a favor de solo cuatro de los quince principios generales y tres de los doce principios especiales que contiene la Resolución. También se destacan como países disconformes con el texto final a Inglaterra, Australia y Canadá. En líneas generales, la postura opositora se basó en el rechazo a una organización comercial distinta y a formas de institucionalización de la cooperación internacional para paliar problemas relativos al desarrollo de los países.

Los países en desarrollo, frente a este panorama, reclamaban medidas ciertas y concretas en materia de comercio internacional como herramienta para el desarrollo, más allá de los modelos políticos y económicos domésticos. En otras palabras, se posicionan ajenos a la confrontación ideológica Este-Oeste y al equilibrio de poder requerido en una estructura internacional bipolar. Sus preocupaciones se centraron en la consecución de nuevos pactos, pero de firme arraigo y carácter institucional. Esos pactos debían asegurar un cambio en las relaciones económicas internacionales para lograr el desarrollo de los países más perjudicados, con los respectivos costos asumidos por parte de los países desarrollados en tanto beneficiarios de la estructura económica actual. En forma consecuente, se muestran, al igual que el MPNA, defensores del rol de las organizaciones internacionales especialmente el de las Naciones Unidas, en otras palabras, con el orden internacional establecido en San Francisco.

El bloque rebelde

Si bien en la ya mencionada Conferencia de El Cairo de 1962, sólo estuvieron presentes 36 “países de menor desarrollo”, como se denominaron en el documento final, se verifica una composición regional representativa con participantes de África, Asia y, en menor medida, de América Latina. Tal como muestra la figura 4, de acuerdo con el *Composite Indicator of National Capabilities (cinc v6.0) The Correlator of War*, las capacidades que tenía el G-77 era cercanas al 20%.

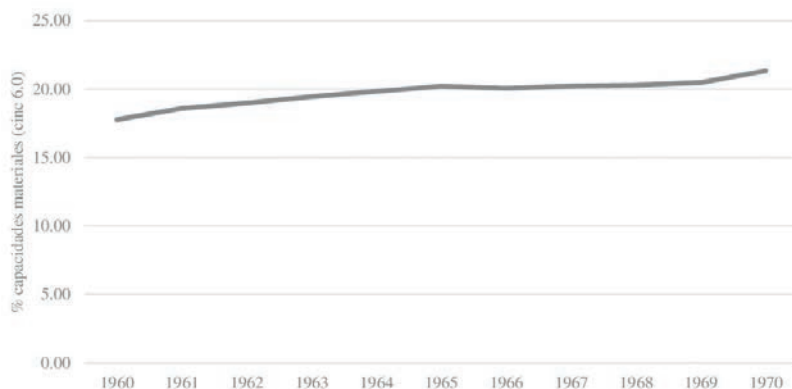
En este cónclave, basado en los principios de no alineación, se diseñó un programa concreto y amplio por la paz y la cooperación internacional y se instó a la convocatoria de

6 Gall (1964, p. 118) explica que los países del bloque socialista sostuvieron que no se le debía exigir ninguno de los reclamos dirigidos al grupo industrializado, “ya que, lejos de haber explotado a las naciones pobres, ellos mismos pertenecieron al mundo explotado y semicolonial y que han estado y están industrializándose y desarrollándose exclusivamente por su propio esfuerzo”.

una conferencia en el marco de las Naciones Unidas sobre las cuestiones vitales al comercio internacional, el comercio de productos básicos y las relaciones económicas entre países en desarrollo y desarrollados (Tancredi, 2019, p.8)

Figura 4

Capacidades materiales relativas del G-77 1960-1970



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos del *Composite Indicator of National Capabilities (v 6.0) Correlates of War*.

El G-77, en los hechos, puede considerarse en formación desde fines de 1962 cuando un grupo de países en desarrollo logra, con la oposición de los principales países desarrollados, convocar a la Conferencia de Ginebra para 1964.⁷ Sin embargo, y tras la reunión preparatoria en Nueva York de 1963, el resultado más alentador del Grupo radicará en la constitución de la Conferencia como mecanismo permanente dentro de la estructura institucional dependiente de la Asamblea General, conocida como UNCTAD, ya en esa primera sesión. Y ante la lectura de ese logro, esa coalición de países también decide revelarse como un foro permanente, adoptando la denominación de Grupo de los 77. Así, el rol de este foro consistió en organizar reuniones para elaborar las propuestas que el “Tercer Mundo” elevaría a las sesiones de la UNCTAD: “Dichas conferencias han servido de hitos en el debate sobre el NOEI (Nuevo Orden Económico Internacional), pero sus múltiples resoluciones pocas veces se han implementado” (Guía del Tercer Mundo, 1985, p. 534).

No obstante, iniciada la Conferencia de Ginebra esta coalición experimentó serias diferencias debido al dispar grado de desarrollo de sus miembros. Los disensos se originaron con la insistencia de los países menos desarrollados en reivindicar su derecho a un trato especial. El debate más concreto tuvo como epicentro la oposición de algunos países, principalmente los latinoamericanos, a los subsidios de la Comunidad Económica

⁷ Resolución 1785 (XVII) de la Asamblea General del 8 de diciembre de 1962.

Europea concedidos a los llamados Estados asociados africanos.⁸ Asimismo, el G-77 adoleció la clara falta de liderazgo. Argentina, Brasil, India y México se instalaron en la Conferencia de Ginebra como candidatos a comandar el Grupo. Pero por razones políticas domésticas, en el caso de Argentina y Brasil, y de equilibrios sistémico internacionales en el caso de India y México, el respectivo liderazgo ni siquiera se ensayó. De todas formas, los cuatro países junto a Nigeria y Gabón, entre los principales, fueron animadores activos en el espacio multilateral (Gall, 1964, p. 114-115).

Análisis de los textos

Los autores contemporáneos a la Conferencia de Ginebra recogidos en este artículo, Gall (1964) y, en forma más explícita, Rodríguez (1965), ilustran a la Cumbre como la primera conferencia de las Naciones Unidas en la que la Guerra Fría y el conflicto Este-Oeste fueron prácticamente relegados. Pero a su vez, también dejan en claro que en las negociaciones se produce un hecho inédito: la comprobación que un grupo de países desaventajados actúan como una verdadera coalición organizada en el G-77. Esto generó, como se anticipó en el punto 2, dificultades tanto en los países del bloque occidental como en los países del bloque socialista. Asimismo, y más allá del comportamiento futuro de los países capitalistas desarrollados, se marca como hito de esta cumbre la revelación de una especie de “ultimátum moral”⁹ desde el G-77 a las naciones ricas.

Una vez analizados el texto y el contexto de la Conferencia de Belgrado de 1961, la primera conclusión a la que se arribó en el proceso de investigación, descrito en la introducción de este artículo, arriesga que el neutralismo no logró constituirse como un movimiento de países con intención ni capacidad de generar un nuevo sistema internacional distinto al diagramado en 1945. Si bien está claro que el MPNA se instala como un grupo de países que proclaman una política exterior concertada, independiente y equidistante de la lógica Este-Oeste, su rol autoimpuesto no busca desafiar a los centros de poder. Esta peculiar ubicación ya era proclamada por los países afroasiáticos en Bandung en 1955. Cabe ahora analizar si la DC77, en sus diez puntos, propone cambios más profundos desde el prisma de los principios de igualdad jurídica, soberanía y equilibrio de poder.

Igualdad jurídica

Este principio de Derecho Internacional, sin duda, constituye la máxima fundacional del sistema interestatal westfaliano desde 1648. Con un leve pero institucionalizado retroceso en el Congreso de Viena de 1815 y sus instrumentos político-militares -Cuádruple Alianza y Santa Alianza-, la igualdad jurídica es también la base del sistema internacional que dibuja la Carta de

⁸ En efecto, la Convención de Asociación entre la Comunidad Económica Europea y los Estados africanos y Malgache (Madagascar), firmada el 20 de julio de 1963, suponía una serie de ventajas en materia de comercio y desarrollo para las partes.

⁹ Expresión de Gall (1964, p. 127).

las Naciones Unidas en 1945. En efecto, desde la propia introducción se plasma “la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas”. En definitiva, todos los Estados poseen los mismos derechos y contraen idénticas obligaciones, lo que no significa igualdad de oportunidades para gozar y proteger el ejercicio de esos derechos.

En Derecho Internacional esto último se conoce como desigualdad real o funcional, e implica asumir las diferencias de capacidades territoriales, demográficas, económicas, militares, científico-tecnológicas, etc. La innovación de la Carta es la reafirmación de que esa imposibilidad del ejercicio de derechos, no afecta al principio de igualdad jurídica, pero siempre y cuando el Derecho Internacional ampare a todos los Estados y procure corregir estas inequidades. La otra solución fundacional que estableció la Carta radica en la distinción entre miembros permanentes¹⁰ y miembros no permanentes en el Consejo de Seguridad de la Organización, con el objetivo esencial de establecer un sistema de seguridad colectiva. En concreto, se resuelve la fórmula igualdad jurídica, desigualdad de hecho y diferencia funcional a partir de: facultades plenarias de la Asamblea General y facultad excluyente del Consejo de Seguridad en materia de paz y seguridad internacionales; derecho de voto a todos los Estados miembros en la Asamblea y poder de veto a los miembros permanentes en el Consejo para cuestiones sustantivas; alcance de mera recomendación de las decisiones de eficacia externa de la Asamblea y alcance obligatorio de las decisiones del Consejo con una capacidad coercitiva y sancionatoria (Fernández Luzuriaga y Olmedo González, 2019).

En el Comunicado final de la cumbre de Bandung de 1955 no se aprecian rechazos explícitos a la fórmula establecida en San Francisco sobre igualdad jurídica, desigualdad de hecho y desigualdad funcional. Así, los países afroasiáticos: no cuestionaron las funciones exclusivas del Consejo de Seguridad; presentan propuestas que requieren la asistencia del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento complementando otras de cooperación económica intrabloque; reivindican a las Naciones Unidas como instrumento para el control de armamentos y eliminación de arsenales nucleares Sin embargo, en materia de cooperación cultural se reafirman los lazos entre pueblos asiáticos y africanos desde la acusación a los países colonialistas que, con sus reglas, interrumpieron los contactos entre culturas milenarias (Fernández Luzuriaga y Olmedo González, 2021).

Los países fundantes del MPNA, en 1961 y alertando sobre un contexto de temor por una guerra generalizada y de consecuencias devastadoras, tampoco cuestionan esta ecuación igualdad jurídica, desigualdad de hecho y desigualdad funcional entre miembros de las Naciones Unidas y su efecto central en el sistema de seguridad colectiva. Esto no es óbice para que, en la Declaración final, por la vía institucional de la Asamblea General, los países neutralistas propongan una reforma a la Carta de San Francisco en materia de

10 Privilegio logrado por las potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial: República de China, Francia, la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América.

ampliación del número de miembros en el Consejo de Seguridad. Esa reivindicación tampoco cuestiona las membresías permanentes ya acreditadas, y tiene como objetivo un tema ajeno a la seguridad: suprimir el desequilibrio económico heredado del colonialismo y el imperialismo (Fernández Luzuriaga y Olmedo González, 2023).

La DC-77, al ponderar la dimensión económica y comercial de las relaciones internacionales, no se pronuncia, y por tanto no cuestiona, la desigualdad funcional que implicó instalar un sistema de seguridad colectiva en 1945. Sin embargo, en el punto 2 del texto, alude a la desigualdad de hecho y augura que se han establecido en Ginebra: “Las premisas básicas del nuevo orden”. Estas premisas implican “una nueva división internacional del trabajo orientada hacia la industrialización acelerada de los países en desarrollo” con el objetivo de elevar el nivel de vida de los pueblos. El G-77 propone fortalecer la acción internacional y establecer un nuevo marco de comercio internacional compatible con estos fines. Estas afirmaciones, redactadas en el contexto de la Asamblea General de las Naciones Unidas y más específicamente de la fundación de la UNCTAD, denotan confianza en el multilateralismo canalizado por las organizaciones internacionales, con el énfasis en mecanismos diseñados para atender las desigualdades de hecho en materia de desarrollo de los países.

Pero, sin duda, lo más trascendente de esta Declaración final, en materia de igualdad jurídica, se estampa en los puntos 5 y 6 en los que se afirma que los países en desarrollo conceden singular importancia al establecimiento de mecanismos internacionales eficaces en la esfera del comercio y el desarrollo. Pero se advierte, con relación al funcionamiento futuro de la UNCTAD, que “ningún arreglo diseñado para este propósito debe derogar el derecho último de la Junta propuesta y de la Conferencia de adoptar recomendaciones sobre cualquier punto de fondo por mayoría simple de votos en el caso de la Junta y una mayoría de dos tercios en el caso de la Conferencia”.¹¹ Esto supone, explica el documento, conceder una importancia cardinal a procedimientos democráticos sin otorgar posiciones de privilegio, y trabajar no solamente para el fortalecimiento progresivo de los mecanismos acordados, sino la meta final de crear una organización comercial internacional integral.

Soberanía

El principio de soberanía a partir de la Conferencia de San Francisco, en 1945, supuso la instalación de dos tensiones en el sistema internacional de posguerra. La primera de ellas confronta las atribuciones supranacionales que se arroga la ONU con la soberanía de los Estados nacionales en su formulación clásica. En efecto, los Estados miembros

¹¹ La Resolución 1995 (XIX) en su artículo 24 establece que “Cada Estado representado en la Conferencia tendrá un voto. Las decisiones de la Conferencia en cuestiones de fondo se tomarán por una mayoría de dos tercios de los representantes presentes y votantes. Las decisiones de la Conferencia en asuntos de procedimiento se tomarán por mayoría de los representantes presentes y votantes. Las decisiones de la Junta se tomarán por mayoría simple de los representantes presentes y votantes”. En definitiva, el texto de la DC77 adhiere al régimen vigente de votación de la Asamblea General.

cedieron a 15 Estados que integrarán el Consejo de Seguridad competencias exclusivas y excluyentes en hipótesis de peligro a la paz y la seguridad internacionales, hipótesis evaluada en el Consejo. A esto se suma que la cesión reposa en las cinco grandes potencias mediante su potestad de veto tanto en la aplicación de medidas coercitivas. Fuera de estas normas del Capítulo VII, ninguna disposición de la Carta habilitará a la intervención de la Organización o de sus miembros en los asuntos que son esencialmente de jurisdicción doméstica de los Estados (artículo 2, párrafo 4, sobre Principios). La segunda tensión supuso un inevitable e inédito equilibrio entre las aspiraciones de independencia de los pueblos y territorios sometidos a dominación colonial con los intereses estratégicos, políticos y económicos de las potencias coloniales. Esta máxima de la libre determinación de los pueblos consagra su derecho a definir, sin injerencia externa, la condición política y el desarrollo económico, social y cultural, así como el deber correlativo de las potencias involucradas de poner fin al colonialismo, el sometimiento, la subyugación, la dominación y la explotación (Fernández Luzuriaga y Olmedo González, 2019).¹²

Las expresiones plasmadas en el Comunicado final por los países afroasiáticos en 1955 no cuestionan la solución de San Francisco sobre la primera tensión; no hay alusiones a las atribuciones cedidas al Consejo de Seguridad. La segunda tensión, en cambio, puede calificarse como estandarte en Bandung y *leitmotiv* fundante del futuro MPNA. Incluso, este bloque será un protagonista decisivo en la Asamblea General de la ONU para la consagración de la resolución 1514 de 1960. El Comunicado final reivindica la cooperación cultural, lingüística y educativa para denunciar la subsistencia de formas de colonialismo, y pondera a la libre determinación como la herramienta para que las personas puedan gozar de sus derechos fundamentales, exentos de segregación racial o de cualquier otra forma de discriminación. En el mismo sentido, la defensa de la soberanía incluye la denuncia a la dependencia económica, el sometimiento y la explotación, prácticas que se constituyen en obstáculos para satisfacer el espíritu de la Carta de 1945 en la consolidación de la paz y la multiplicación de la cooperación internacional (Fernández Luzuriaga y Olmedo González, 2021).

El texto fundante del MPNA califica el contexto internacional como una transición entre un viejo orden basado en el dominio a un nuevo orden basado en la cooperación entre naciones. A diferencia del texto de Belgrado, esta coalición muestra

12 El artículo 1 párrafo 2 sobre Propósitos de la Carta de 1945, ya expresaba: “Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal”. Sin embargo, la Resolución 1514 (XV) de 1960 “Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales” desarrollará exhaustivamente este derecho de libre determinación. Más allá de esta cita bibliográfica sobre la Conferencia de San Francisco, el concepto de instalación de estas dos tensiones ya se avizoraba en 1919 con la creación de la Liga de las Naciones, aún con potestades mucho más limitadas que las de la ONU, y los intereses soberanos de los Estados. Asimismo, el diseño sistémico basado en los principios liberales y democráticos, defendido por los vencedores, colisionaba con el derecho a la libre determinación de los pueblos (Neila Hernández et al., 2018, p. 160).

cierta distensión con relación a la segunda tensión instalada desde 1945. En efecto, el texto de 1971 levanta la consigna: “El imperialismo se está debilitando”. No obstante, se advierte que el cambio provoca un conflicto entre las fuerzas preestablecidas y las nuevas fuerzas nacionalistas, por lo que solo se concretará una paz duradera cuando el dominio del imperialismo-colonialismo y del neocolonialismo en todas sus manifestaciones esté radicalmente eliminado. En ese sentido en la Declaración se mantiene la condena hacia todas las formas de neocolonialismo con la explicación que el derecho a la libre determinación y la independencia incluye: estatuto político; desarrollo económico, social y cultural; potestad de disponer libremente de riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las formas de cooperación internacional regladas. Esta última expresión vuelve a mostrar confianza en el sistema internacional institucionalizado en la ONU (Fernández Luzuriaga y Olmedo González, 2023).

En la DC-77, el principio de soberanía es referido inicialmente en el punto cuatro, pero sin una mención explícita y desde la interpretación laxa de afección por prácticas neocolonialistas o imperiales, tal como lo venía denunciando el MPNA. Así, como se explicará en el próximo apartado sobre equilibrio de poder, no hay menciones sobre aquella primera tensión dada por la aceptación de la capacidad coercitiva del Consejo de Seguridad. Pero en la segunda tensión sobre el cuestionamiento de intereses de potencias económicas limitando la libre determinación, se califica la implantación de la UNCTAD “solo como un paso inicial” de respaldo a una política comercial y se apunta a: la ausencia de una apreciación adecuada al problema de la brecha comercial; acercamientos limitados en materia de comercio de productos primarios; meros pasos preliminares sobre esquemas de financiamiento compensatorio. Inclusive se advierte que, con la esperanza de mejores resultados, los países en desarrollo han optado por llegar a la mayor cantidad posible de acuerdos en lugar de forzar decisiones mayoritarias más acordes a sus aspiraciones.

La Declaración finaliza con un décimo punto en el que se valora a la Conferencia de Ginebra como el comienzo de una nueva era en la cooperación internacional en comercio y desarrollo. Esa cooperación es ponderada como “un instrumento decisivo para poner fin a la división del mundo en áreas de riqueza e intolerable pobreza”. Así, en este artículo y en la lógica del proyecto de investigación, se considera que esta expresión vuelve a reiterar la idea implícita que el antiguo colonialismo es continuado por formas de explotación e inequidad que prolongan la dominación. En esa línea el documento expresa que: “Es necesario corregir la injusticia y el abandono de siglos”. Y, en consecuencia, los países en desarrollo se proclaman “unidos en su determinación de seguir buscando esa reparación y esperan que toda la comunidad internacional los comprenda y los apoye en este empeño”.

Equilibrio de poder

Esta noción teórica conceptual siempre fue concebida en el proyecto de investigación como un mecanismo vinculado estrechamente a los principios del Derecho Internacional de la igualdad jurídica y de la soberanía estatal, formando una ecuación que inicia un sistema internacional de fuerte impronta interestatal. En este sendero, la Carta de las Naciones Unidas consagró un equilibrio de poder desde las propias disposiciones sobre membresía, al conceder el estatus de miembro permanente y con derecho al veto en el Consejo de Seguridad. En forma paradójal, el origen del veto remite al criterio de la unanimidad requerida en las cumbres internacionales como manifestación de la igualdad jurídica. Pero en las Naciones Unidas, el mecanismo supone una unanimidad restringida a cinco Estados y constituye una inédita herramienta de equilibrio de poder. El precio a pagar por un sistema de seguridad colectiva por parte de los pequeños y medianos Estados fue aceptar un órgano supranacional de 15 miembros con capacidad coercitiva en paz y seguridad internacionales, en el que cinco potencias retienen individualmente la potestad de impedir una decisión (Fernández Luzuriaga y Olmedo González, 2019).

Diez años después, en la Cumbre de Bandung, los países afroasiáticos demuestran una adhesión al sistema dibujado en San Francisco, desde la propia participación de China, país que negociaba su reconocimiento como verdadero dueño del sillón de miembro permanente en el Consejo de Seguridad.¹³ Otra señal inequívoca de aceptación de la institucionalidad vigente abrevia en el intento de sumar miembros a la ONU para promover resoluciones en la Asamblea General, aunque solo emita resoluciones no vinculantes, y a la vez postular a países neutralistas como miembros no permanentes al Consejo. Finalmente, el Comunicado final es contundente en la dimensión económica y expresa que la cooperación entre los países participantes de la cumbre, no excluye la cooperación con otras regiones del mundo, aludiendo inclusive a la radicación de inversiones extranjeras y nombrando expresamente al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, lo que simboliza una confianza a los mecanismos multilaterales del orden establecido hasta en la propia Conferencia de Bretton Woods en 1944 (Fernández Luzuriaga y Olmedo González, 2021).

Cuando la coalición de países “rebeldes” debatió en Belgrado, proyectó una concepción sobre equilibrio de poder desde un diagnóstico pesimista, al advertir un contexto internacional con inevitables episodios de guerra y estrategias de Guerra Fría entre los bloques del Este y el Oeste, a los que pondera como coaliciones militares, económicas y políticas cada vez más poderosas. El documento final plasma la necesidad imperativa del desarme, reclamando compromisos a las dos grandes potencias, una vez más, desde el control de las instituciones internacionales de posguerra e incluso desde la confianza en el

13 La República Popular China no integró el Consejo como miembro permanente entre 1949 y 1971. Su sillón lo ocupó Taiwán. Asimismo, entre 1945 y 1949, China será representada por el llamado gobierno nacionalista de Chiang Kai-shek, enfrentado con los comunistas liderados por Mao Tse Tung, quienes triunfan en 1949.

Derecho Internacional. En la dimensión económica, la Declaración incluyó la denuncia a un desequilibrio como situación heredada del colonialismo y el imperialismo. La propuesta radica en que los avances científicos y tecnológicos se apliquen al desarrollo económico. Esa necesidad de justicia social internacional es, también, la excusa para reclamar el aumento de miembros no permanentes en el Consejo de Seguridad. O sea, se acepta la gobernanza de la Carta de 1945 y se trata de mejorar el posicionamiento general del MPNA. En síntesis, el reclamo contra un colonialismo socavador de la soberanía va mutando a un reclamo por un sistema internacional más justo en la dimensión de la economía y el comercio internacional (Fernández Luzuriaga y Olmedo González, 2023).

La DC-77 dedica su primer punto a una lectura similar sobre el sistema internacional, aunque centrada en la dimensión económica y comercial, y reconoce a la institucionalización de la UNCTAD “como un paso significativo hacia la creación de un orden económico mundial nuevo y justo”. A la vez que considera dicha institucionalización como fruto de diversas cumbres anteriores, resalta “sobre todo” la Declaración conjunta de los setenta y cinco países realizada en el período de sesiones XVIII de la Asamblea General de las Naciones Unidas, un año antes, en 1963. Todos los antecedentes constituyeron “esfuerzos [que] ayudaron a formar la unidad de los setenta y cinco, la característica sobresaliente de toda la Conferencia y un evento de importancia histórica”. Incluso, el tercer punto evalúa que los temas de una nueva política internacional, el comercio y el desarrollo encontraron una expresión concreta en los programas y propuestas específicas que presentaron los países en desarrollo.

En consonancia con ese primer punto, los puntos 7, 8 y 9 son dedicados a resaltar la unidad y necesidad de permanencia del G-77 como nuevo polo en el sistema internacional. Así se comprueban expresiones tales como: la unidad del nuevo grupo fue el “rasgo sobresaliente” de la Conferencia; esa unidad fue el factor principal para la “claridad y coherencia” en los debates; la solidaridad entre los países en desarrollo fue “puesto a prueba” y derivó en unidad y fuerza aún mayores; la convicción y la necesidad vital que el grupo se debe “mantener y fortalecer”; la convicción que el concierto servirá tanto de instrumento “para la cooperación entre los propios países en desarrollo” como para ampliar el “esfuerzo cooperativo en el campo internacional”. El epicentro puesto en la economía también supone no mencionar, por tanto, no cuestionar, el sistema de seguridad colectiva y el rol de los miembros permanentes en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Conclusiones

Hacia 1962, en el proceso de actualización y sistematización de los principios del Derecho Internacional, la Asamblea General de las Naciones Unidas alertaba sobre importantes cambios en el sistema internacional, remarcando la creación de muchos Estados. El nacimiento de jóvenes países fortalecía un eje central de la Carta de 1945: la paz y seguridad

internacionales dependían, también, de la observancia a la explotación y la desigualdad entre actores estatales. Por lo tanto, la cooperación se constituía en el instrumento imprescindible para asegurar las relaciones pacíficas y de buena vecindad.

En atención a este esquema que arriesga lecturas del orden internacional con el análisis de los principios de igualdad jurídica, soberanía, y equilibrio de poder en documentos derivados de grandes cumbres, las expresiones del G-77 sobre igualdad jurídica denotan una lectura paradójica del sistema internacional en 1964. En efecto, por un lado, se aspira a un nuevo orden económico y comercial, mientras se confía en la acción internacional preexistente para corregir o atemperar la desigualdad de hecho entre países. En concreto, los miembros del G-77 rescatan la lectura de la Carta de las Naciones Unidas sobre el deber de toda la comunidad internacional en procurar el desarrollo de los países y un buen nivel de vida de los pueblos y, en los hechos, se recurre a su Asamblea General para institucionalizar en su seno a la UNCTAD. La igualdad jurídica también se reafirma con la apelación al respeto irrestricto al régimen de votación establecido para la Junta de la UNCTAD –mayoría simple– y para el plenario –dos tercios– constituido por la propia Asamblea General.

En lo relativo al principio de soberanía el cuestionamiento central de la Declaración reside en denunciar facetas de neocolonialismo, en tanto al antiguo colonialismo le siguieron diversas formas de explotación e inequidad que prolongan la dominación. La estrategia sigue la lógica de los participantes en Bandung y Belgrado. Esto supone una limitación a la verdadera libre determinación de tal magnitud, que la fundación de la UNCTAD solo constituye para la nueva coalición “un paso inicial” para su superación. Así, el G-77 explica que optó por la aprobación de la mayor cantidad posible de acuerdos en lugar de forzar decisiones mayoritarias más conformes con sus aspiraciones.

Finalmente, en imágenes sobre el equilibrio de poder en el sistema internacional, evidentemente el G-77 es, también, heredero de la estrategia del MPNA y, así, muta la condena al colonialismo socavador de la soberanía hacia un reclamo por un sistema internacional más justo en economía y comercio internacional. En este rumbo y en esa dimensión, la UNCTAD es considerada un paso significativo y la unidad del G-77 es exhibida como puesta en escena de un nuevo polo en el sistema internacional ocupado de la resistencia a un orden internacional injusto. En otras palabras, se alerta sobre la constitución de un nuevo centro de poder. La unidad y necesidad de permanencia del Grupo, según la DC77, impulsará la cooperación entre los propios países en desarrollo, pero también ampliará el esfuerzo cooperativo en el campo multilateral. Cabe reiterar que ni directa ni indirectamente es cuestionado el sistema de seguridad colectiva y el estatus preponderante de los cinco miembros permanentes en el Consejo de Seguridad.

La pregunta central que se planteó ante la creación de la UNCTAD y la irrupción del G-77, en tanto países en desarrollo, radicó en si la confrontación Este-Oeste en las

dimensiones políticas y militares cedía paso ante la confrontación entre Norte desarrollado y un Sur subdesarrollado en la dimensión económica. ¿Esto significa que la rivalidad ideológica, que instaló un equilibrio sistémico bipolar, adquiere desde 1964 un cariz más retórico que verídico? La respuesta puede acercar corrientes de fuerte raigambre liberal e institucionalista con máximas devenidas de corrientes neorrealistas. En el primer caso, con la reivindicación de la fundación de las Naciones Unidas -con sus propósitos, sus principios y sus órganos- epicentro universal que, con el objetivo primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, considera objetivos concomitantes la igualdad soberana de los Estados y la libre determinación de los pueblos, la observancia de los derechos humanos y el bienestar de las poblaciones. En el segundo caso acudiendo al gran Kenneth Waltz (1988) cuando postuló como desacertada cualquier distinción entre cuestiones de alta y baja política; el padre del neorrealismo explicaba que las capacidades económicas no pueden separarse de otras capacidades de los Estados, porque estos utilizan medios económicos para fines políticos y militares, o medios políticos y militares para satisfacer intereses económicos.

No obstante, la conclusión final de este artículo, dada la evidencia empírica sobre el peso de los 77 países en el sistema internacional hacia 1964, y su adhesión al orden establecido en la propia Carta de las Naciones Unidas, es que la coalición busca modificar el *statu quo* desde la esperanza de montar, mediante declaraciones, en una especie de encerrona a los países ricos. Una trampa que operaría, también, como ultimátum moral –retomando la expresión de Gall– en su vocación expansionista. ❀

Bibliografía

- Fernández Luzuriaga, W y Olmedo González, H. (2023). “La Conferencia de Belgrado de 1961. El surgimiento de un movimiento de países ‘casi’ rebelde”. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*. n° 143 (En imprenta).
- Fernández Luzuriaga, W. y Olmedo González, H. (2021). “La Conferencia de Bandung en 1955. Síntoma y respuesta al sistema internacional de la Guerra Fría”. *Revista Crítica Contemporánea*, n° 10, 2021, pp. 7-42. Disponible en: https://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2022/05/CrCo_dic2021_finalconDOI.pdf
- Fernández Luzuriaga, W. y Olmedo González, H. (2019). “Conflictividad y órdenes mundiales: la Conferencia de San Francisco, un nuevo equilibrio sistémico y la consagración del multilateralismo universal”. *Cadernos das Relações Internacionais e Defesa*, vol.1, n°1, 2019, pp. 2-19. Disponible en: <https://periodicos.unipampa.edu.br/index.php/CRID/article/view/199/176>
- Gall, H. (1964). “Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo”. *Foro Internacional*, vol. 5, No. 1 (17), julio-septiembre 1964, pp. 99-129.
- Guía del Tercer Mundo (1985). “Nuevo Orden Económico. Por un nuevo modelo Norte Sur”. En *Guía del Tercer Mundo*. Río de Janeiro: Editora Tercer Mundo, pp. 534-540.

- Jackson, P. (2011). *The Conduct of Inquiry in International Relation. Philosophy of Science and Implications for the Study of World Politics*. Ithaka: Cornell University Press.
- Jiménez de Aréchaga, E. (1980). *El Derecho Internacional Contemporáneo*. Madrid: Tecnos.
- Krasner, S. (1989). *Conflicto estructural: el tercer mundo contra el liberalismo global*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Neila Hernández, J. L.; Moreno Juste, A.; Alija Garabito, A. M.; Sáenz Rotko, J. M.; Sanz Díaz, C. (2018). *Historia de las relaciones internacionales*. Madrid: Alianza Editorial
- Tancredi, E. (2019). Luces y sombras en el camino hacia un orden económico internacional más justo: principios, políticas y propuestas en las negociaciones comerciales de UNCTAD desde 1964. *VII Congreso Nacional de Geografía de Universidades Públicas y XXI Jornadas de Geografía de la Universidad Nacional de La Plata*. Disponible en: <http://jornadasgeografia.fahce.unlp.edu.ar/>
- Villa Rodríguez, J. (1965). “Comercio y desarrollo: la Conferencia de Ginebra”. *Revista de Economía Política*, número 41, pp-102. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2495964>
- Waltz, K. (1988). *Teoría de la Política Internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Documentos

- Carta de las Naciones Unidas. San Francisco, 26 de junio de 1945.
- Conferencia Afroasiática de Bandung. Comunicado final. Bandung, 24 de abril de 1955.
- Declaración de Belgrado de Países No Alineados. Belgrado, 6 de septiembre de 1961.
- Declaración Conjunta de los setenta y siete países en desarrollo, hecha al finalizar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Ginebra, 15 de junio de 1964.
- Resolución 1815 (XVII) de la Asamblea General. Examen de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. 18 de diciembre de 1962.
- Resolución 1995 (XIX) de la Asamblea General Establecimiento de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo como órgano de la Asamblea General. 30 de diciembre de 1964.

Bases de datos

- Composite Indicator of National Capabilities (v 6.0) Correlates of War*. Disponible en: <https://correlatesofwar.org/data-sets/national-material-capabilities/>
- Maddison Historical Statistics*. Disponible en: <https://www.rug.nl/ggdc/historicaldevelopment/maddison/releases/maddison-database-2010>

La intervención fiscal en las naciones del G-20 durante la pandemia: un análisis a partir de la base de datos *Fiscal Monitor* del FMI

María Emilia Val¹

Rocío Ceballos²

Resumen

Desde 2020, los Estados enfrentaron importantes desafíos producto de la expansión del COVID-19: debieron crear mecanismos de protección para sostener el empleo, auxiliar a las empresas para sostener la producción, asistir a la población más vulnerable e implementar medidas coordinadas a nivel nacional para controlar la pandemia. Este trabajo analiza y compara las medidas de asistencia con consecuencias fiscales adoptadas por los países del G-20 para paliar los efectos sociales y económicos de la pandemia, utilizando la base de datos *Fiscal Monitor* recopilada por el Fondo Monetario Internacional (FMI). La intervención estatal presentó diferencias ligadas, entre otras cosas, a la situación fiscal, los arreglos institucionales, la dinámica política y las características de la economía local. Este análisis permitirá comprender las respuestas ante la pandemia diferenciando entre economías avanzadas y emergentes, prestando especial atención al caso argentino.

Palabras clave: Política fiscal, COVID-19, G-20, FMI, *Fiscal Monitor*

Abstract

Since 2020, States have faced significant challenges as a result of the spread of COVID-19: they have had to create protective mechanisms to sustain employment, help businesses and industries, assist the vulnerable population, and also had to coordinate measures nationally to control the pandemic. This paper analyses and compares the measures with fiscal consequences adopted by G20 countries to alleviate the social and economic effects of the pandemic, using the Fiscal Monitor database compiled by the International Monetary Fund (IMF). State intervention varied, linked to, among other things, the fiscal situation, institutional arrangements, political dynamics, and the local economy. This analysis will show the different responses to the pandemic in advanced economies and emerging markets, focusing on the Argentinean case.

Keywords: fiscal policy, COVID-19, G20, IMF, Fiscal Monitor

- 1 María Emilia Val (Argentina) es doctora en Sociología, magíster en Sociología Económica (UNSAM) y licenciada en Sociología (UBA). Es becaria postdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el Centro de Estudios Sociales de la Economía de la Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales (Universidad Nacional de San Martín). Se desempeña como docente en las Universidades de Buenos Aires y de San Martín. Se especializa en temáticas ligadas al endeudamiento soberano, las reestructuraciones de deuda y la arquitectura financiera internacional.
- 2 Rocío Ceballos (Argentina) es maestranda en Sociología Económica (UNSAM) y licenciada en Sociología (UBA). Es candidata a becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el Centro de Estudios Económicos del Desarrollo (CEED) de la Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales (Universidad Nacional de San Martín). Se desempeña como docente en la Universidad de Buenos Aires, y se especializa en temáticas ligadas a la arquitectura financiera Internacional y el financiamiento para la transición energética en los países en desarrollo.

Introducción

El COVID-19 obligó a establecer medidas restrictivas, tanto de la movilidad de las personas como de las mercancías, con el fin de reducir su propagación y contener los efectos sanitarios de la pandemia. Esto produjo, inevitablemente, una brusca caída de la actividad económica, frente a la cual los gobiernos desplegaron una política fiscal activa (Makin y Layton, 2021; Nemiña, Almada y Gordon Daluz, 2022) orientada a fortalecer los sistemas de salud y asistir a las empresas, hogares e individuos mediante diversos mecanismos para sostener el empleo, la producción y los ingresos. Aunque las medidas de aislamiento y distanciamiento se extendieron de manera generalizada en el globo, presentaron particularidades entre los países, en función de sus estructuras sociodemográficas, económicas y sanitarias, y de su posición en el sistema mundial, por lo que el impacto económico y social de la pandemia fue desigual.

El balance de este corto, pero intenso, período arrojó como resultado que la significativa caída de la actividad económica relegó a la ortodoxia liberal haciendo de la intervención económica una regla (Etchemendy, Espinosa y Pastrana, 2021), que excedió las orientaciones ideológicas de los gobiernos. Los modos de intervención estatal fueron relativamente homogéneos en términos de menú de políticas pero han presentado disparidades en su magnitud. Las economías avanzadas con una sólida gobernanza, sistemas sanitarios robustos y el privilegio de emitir monedas de reserva estuvieron relativamente mejor equipadas para capear la crisis. Las economías emergentes, sin condiciones similares, debieron enfrentarla en un contexto de limitada y desarticulada acción multilateral (FMI, 2020). En este sentido, su análisis aparece como indispensable para comprender tanto los diversos tipos de respuestas, como sus capacidades paliativas potenciales ante las consecuencias de la pandemia sobre las economías y las poblaciones.

En este trabajo nos proponemos analizar y comparar las diferentes medidas con consecuencias fiscales adoptadas por los países del G-20 para paliar los efectos sociales y económicos del COVID-19. Primero, presentaremos la base de datos *Fiscal Monitor* recopilada por el FMI, durante 2020 y actualizada al 27 de septiembre de 2021, con el fin de especificar las características de la fuente y presentar su pertinencia para dar cuenta del objetivo mencionado. Luego, describiremos las medidas que fueron adoptadas a nivel nacional en la muestra de países seleccionados, diferenciando entre economías avanzadas y mercados emergentes, siguiendo la clasificación propuesta por el propio FMI, poniendo especial énfasis en Argentina. Finalmente, presentaremos algunas reflexiones finales con el fin de extender el debate a futuro.³

3 Este trabajo es producto de nuestra participación, bajo la coordinación del Dr. Pablo Nemiña, en el Proyecto PISAC-COVID19 “El sostén público a la supervivencia de los hogares y unidades económicas en la urgencia. Iniciativas, mediaciones y alcances de la asistencia en perspectiva comparada” dirigido por la Dra. Mariana Heredia. Nodo IDAES-UNSAM (2020-2021).

El FMI como productor de información: fuente de datos y metodología

Además de asistir financieramente a países con dificultades en el sector externo, el FMI cumple funciones reguladoras y consultivas: las primeras refieren a monitorear el cumplimiento de las obligaciones de sus miembros respecto de sus sistemas monetarios y cambiarios; las segundas comprenden el ofrecimiento de asistencia técnica y la supervisión de la política económica a través del seguimiento y análisis de su evolución (Brenta, 2006; Nemiña, 2019). Para llevar adelante estos mandatos, la recopilación regular y sistemática de los datos que le facilitan los Estados⁴ es fundamental.

Sus publicaciones como sus análisis periódicos (con diferentes coberturas y niveles de desagregación) convierten al FMI en un compilador y generador de información económico-financiera de importancia mundial, pues son utilizados como referencia tanto por funcionarios como por académicos. Entre la principales publicaciones periódicas encontramos el *Global Financial Stability Report*, que presenta evaluaciones semestrales de los mercados financieros mundiales y del financiamiento en los mercados emergentes desde una óptica mundial; el *World Economic Outlook*, en donde aparecen tanto análisis como proyecciones del personal técnico del FMI sobre los principales aspectos de política económica, la evolución y las perspectivas de la economía a escala mundial, a nivel de países (clasificados por región, grado de desarrollo, etc.) y a escala individual; y el *Fiscal Monitor*, a cargo el Departamento de Finanzas Públicas. Este último, nacido en 2009 al calor de la crisis financiera mundial y publicado dos veces al año, tiene por objetivo evaluar las diferentes medidas en el ámbito de las finanzas públicas, actualizar las proyecciones fiscales a mediano plazo y analizar las implicaciones fiscales de las crisis (FMI, 2021c).

La fuente utilizada en este análisis resume y clasifica las principales medidas anunciadas o adoptadas por los gobiernos centrales de 63 países⁵ en respuesta a la pandemia desde enero de 2020 hasta septiembre de 2021. Los datos sistematizados se publicaron en seis ediciones (junio y octubre 2020, enero, abril, julio y octubre de 2021) que se corresponden con la información suministrada por las autoridades nacionales y las estimaciones del personal del FMI. Las restantes fuentes de datos disponibles sobre medidas adoptadas frente a la crisis son numerosas, pero poseen limitaciones para analizar la intervención estatal al nivel de la variedad de países que nos interesan: algunas tienen una cobertura geográfica limitada (CEPAL, s.f.), mientras otras tienen mayor cobertura geográfica, pero limitan su atención a problemas específicos (OIT, 2021). En este sentido, la base aquí utilizada, además de ser publicada por un organismo con experiencia y *expertise* en tareas de recopilación y sistematización de datos, posee una serie de fortalezas que habilitan su

4 Cumpliendo con los artículos correspondientes del Convenio Constitutivo como el IV y el VIII (Brenta, 2006).

5 Pertenecientes a tres categorías: economías avanzadas, mercados emergentes y países en desarrollo de bajos ingresos.

utilización entre las otras disponibles:⁶ 1) aparece como la más comprehensiva en términos de cobertura de unidades nacionales y relevamiento de medidas adoptadas por los gobiernos con implicancias fiscales; 2) permite la comparabilidad internacional en tanto organiza y subsume una multiplicidad de políticas implementadas a nivel nacional en una serie limitada de categorías clasificatorias, que admiten el análisis cuantitativo a nivel agregado a partir de la unificación de unidades de cuenta e indicadores macro –dólares y porcentaje del producto interno bruto (PIB)–; 3) presenta un detalle de las medidas correspondientes a cada categorías de clasificación, lo que permite además un análisis cualitativo de las mismas;⁷ y 4) está actualizada y presenta una cobertura temporal de casi dos años, desde el inicio de la pandemia.

Esta base clasifica diversos tipos de apoyo fiscal con implicancias para las finanzas públicas a corto y mediano plazo (ver anexo). Por un lado, encontramos la categoría *Medidas por Encima de la Línea* (MEL, en adelante) que incluyen aumentos del gasto y recortes de impuestos que aumentan directamente los déficits fiscales. La misma se divide en tres subcategorías: 1) *gasto adicional e ingresos no percibidos en el sector sanitario* –inversiones en infraestructura hospitalaria, equipamiento médico, adquisición de vacunas, programas tanto de rastreo como de mitigación contra el COVID-19, bonificaciones mensuales y compensaciones salariales–; 2) *gasto adicional e ingresos no percibidos en sectores distintos a salud* –medidas de soporte para la producción, el trabajo y las personas/familias como transferencias monetarias, asistencia alimentaria, prestaciones por desempleo, apoyo financiero a empresas y subsidios– y 3) *gasto acelerado e ingresos diferidos en áreas distintas a salud* –políticas fiscales de aumento del gasto y reducción de ingresos para la asistencia directa de familias y empresas que han sido gastos extra, se ubican por fuera del subtotal de las MEL–.

Por otro lado, están las políticas de *Soporte de Liquidez* (SP, en adelante) que están compuestas por: 1) *Medidas por Debajo de la Línea* (MDL, en adelante) inyecciones de capital, compra de activos, préstamos, asunciones de deudas incluso a través de fondos extrapresupuestarios y 2) *Pasivos Contingentes* (PC, en adelante) que se dividen a su vez en: i) *Garantías* sobre préstamos, depósitos, etc. y ii) *Operaciones Cuasifiscales* que involucran actividades no comerciales de corporaciones públicas en nombre del gobierno.

6 De acuerdo con el FMI (2021a) “La base de datos no está pensada para clasificar las medidas a efectos de información fiscal, ni para compararlas entre economías, ya que las respuestas varían en función de las circunstancias específicas de cada país, incluido el impacto de la pandemia y otras perturbaciones. Se centra en las medidas discrecionales del gobierno que complementan los estabilizadores automáticos existentes. Estos estabilizadores existentes difieren entre los países en cuanto a su amplitud y alcance. Las estimaciones incluidas aquí son preliminares, ya que los gobiernos están adoptando medidas adicionales o ultimando los detalles de las medidas individuales” (traducción nuestra). Su utilización en este artículo toma en cuenta estas advertencias metodológicas y considera entendibles las limitaciones de las mediciones realizadas en un contexto dinámico y cambiante como el que impone la pandemia a los Estados, a sus gobiernos y respectivos sistemas nacionales de información. Sin embargo, no podemos dejar de señalar sus potencialidades en los términos descriptos.

7 Este análisis del contenido sustantivo de las medidas puede complementarse a su vez con la información suministrada por otra fuente recopilada por el organismo, el Policy Tracker (<https://www.imf.org/COVID19policytracker>), que incluye además un rango más amplio de medidas incluyendo las monetarias y las financieras.

La fuente trabaja con un universo conformado por una cantidad de países que representan un poco más de un tercio de los miembros del FMI, pero para este informe se analizaron los datos correspondientes a los países del G-20, sin incluir a la Unión Europea (UE) como colectivo y sumándole España.⁸ La elección de esta muestra de naciones se debe a motivos conceptuales, pues permite contar con un recorte del universo para analizar patrones diferenciales entre países desarrollados y emergentes, así como revisar la heterogeneidad en los casos nacionales al interior de cada uno de estos grupos.

Finalmente, para el análisis, trabajamos con la última publicación disponible (octubre 2021) de Fiscal Monitor: *Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic*, que compila las diferentes medidas fiscales implementadas para combatir los efectos de la pandemia COVID-19; además, nos hemos valido de herramientas de estadística descriptiva y procuramos utilizar una medida que permitiera la comparabilidad entre unidades nacionales, por lo que los guarismos están expresados en porcentaje del PBI.

La respuesta fiscal de los países miembros del G-20 ante las consecuencias socioeconómicas del COVID-19

La crisis sanitaria desatada a raíz de la emergencia y expansión de la pandemia del COVID-19 ha trastocado la economía mundial y la vida social. La crisis repercutió fuertemente en la actividad, estimándose una contracción de la economía mundial del 3.5% durante el primer año de la pandemia, superando los guarismos de la crisis financiera de 2008-09 (FMI, 2020 y 2021a). Esta caída del producto se experimentó de manera diferencial a nivel nacional y regional (Tabla 1).

Tabla 1

Proyección de la variación del PIB real (% anual) en algunos países del G-20

País	2019	2020	2021
Economías avanzadas			
Estados Unidos	2.2	-3.4	5.1
Alemania	0.6	-5.4	3.5
Francia	1.5	-9.0	5.5
Italia	0.3	-9.2	3.0
España	2.0	-11.1	5.9
Japón	0.3	-5.1	3.1
Gran Bretaña	1.4	-10.0	4.5
Canadá	1.9	-5.5	3.6

8 Aunque España no es integrante del G-20, ha participado en las cumbres extraordinarias del grupo y en alguna reunión de carácter ordinario, por lo que se la considera ya como un invitado permanente (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación del gobierno de España, s/f).

País	2019	2020	2021
Australia	1.9	-2.9	3.5
Corea del Sur	2.0	-1.1	3.1
Mercados emergentes			
Argentina	-2.1	-10.4	4.5
Brasil	1.4	-4.5	3.6
China	6.0	2.3	8.1
India	4.2	-8.0	11.5
Indonesia	5.0	-1.9	4.8
México	-0.1	-8.5	4.3
Rusia	1.3	-3.6	3.0
Arabia Saudita	0.3	-3.9	2.6
Sudáfrica	0.2	-7.5	2.8
Turquía	0.9	1.2	6.0

Fuente: elaboración propia con base en datos del *World Economic Outlook* (enero 2021)

La mayor contracción se dio en 2020, como bien podemos ver en el cuadro las proyecciones de crecimiento para las economías avanzadas fue de un 4.9%, coincidiendo las caídas más marcadas a nivel nacional con los países europeos considerablemente afectados epidemiológicamente y que debieron establecer medidas de restricción más estrictas (España, Reino Unido e Italia). Entre los emergentes la proyección fue del 2.4%, encontrándose a nivel nacional fuertes contracciones como las de Argentina, México, India o Sudáfrica⁹ que contrastan con la situación de China y Turquía, los únicos países que experimentaron una expansión de su economía (FMI, 2021a).

Frente a esta situación, los gobiernos enfrentaron múltiples retos económicos y sociales: adoptaron medidas fiscales que procuraron adaptarse a la estructura socioeconómica local, adquirieron diversas formas e impactaron de diferentes maneras sobre los presupuestos y las deudas para los soberanos.

Medidas por Encima de la Línea (MEL)

A simple vista los datos nos muestran (Figura 1) que los esfuerzos fiscales dentro del G-20 fueron marcadamente distintos entre países desarrollados y países emergentes, superando ampliamente los primeros a los segundos.

En lo que respecta a las MEL, estos esfuerzos se direccionaron principalmente a aumentar los gastos y renunciar a ingresos (en sector sanitario y no sanitario). Por un lado, tenemos un

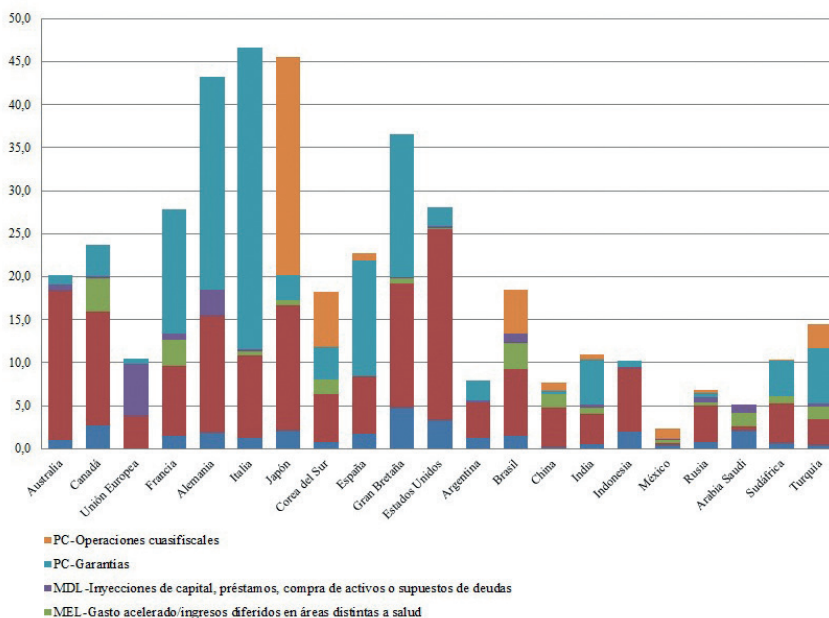
⁹ Argentina acumuló durante 2020 una contracción de su economía que superó ampliamente a otros emergentes, lo que puede explicarse tanto por el contexto recesivo previo como por las mayores restricciones a la movilidad que implementó en relación a la mayoría de sus pares, en muchos de los cuales las medidas de aislamiento y distanciamiento fueron más laxas y heterogéneas (por ejemplo, Brasil y México).

grupo de casos dentro de los países desarrollados (Alemania, Canadá, Japón, Australia, Gran Bretaña y EE.UU.) que han destinado, aproximadamente, desde un 15% hasta un poco más de 25% del PIB a estas medidas. En cambio, ninguno de los países emergentes superó el 10% del PIB en este rubro. Indonesia (9.3%) y Brasil (9.2%) son los que más recursos han destinado, seguidos de Argentina y Sudáfrica (ambos 5.3%), y la Federación Rusa (5%).

Dentro de éstos, *los gastos adicionales e ingresos no percibidos en el sector sanitario* se destinaron, en general, a la ampliación de los presupuestos en salud con el fin de acceder a las vacunas, *tests* e insumos médicos claves, invertir en infraestructura hospitalaria y desarrollar investigación en relación al virus. Además, se garantizaron transferencias monetarias a trabajadores de la salud, se aseguró la atención a sectores marginados del sistema sanitario de manera focalizada y se implementó, durante un período restringido, la exención o reducción de las alícuotas tanto de los aportes patronales como de los aranceles a la importación para insumos críticos. Los países que más han destinado en este tipo de medidas han sido los desarrollados. Como se ilustra en el Figura 2, Gran Bretaña lo hizo con un 4.8%, seguido por Estados Unidos (3.3%), Canadá (2.8%) y Japón (2.1%); los demás países del grupo se han ubicado por debajo del 2%. En las economías emergentes, el gasto es considerablemente menor, siendo los que más invirtieron en el sector sanitario Arabia Saudita (2.1%) e Indonesia (2%).

Figura 1

Tipo de medidas fiscales aplicadas en respuesta a la pandemia COVID-19 según países del G-20 (% del PIB)



Fuente: elaboración propia con base en datos del *FMI Fiscal Monitor* (octubre 2021).

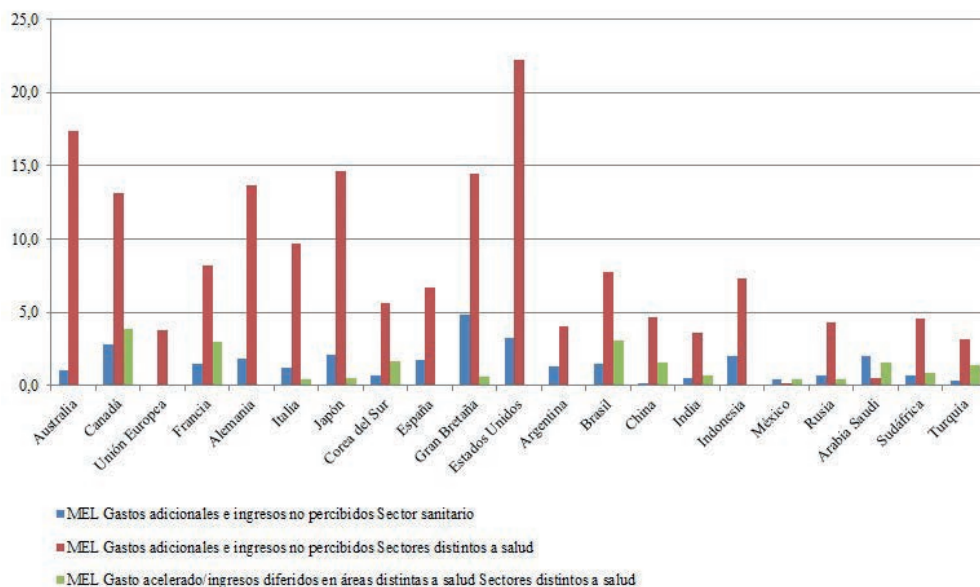
Por otra parte, la subcategoría de *gastos adicionales e ingresos no percibidos en sectores distintos a salud*, que abarca las políticas orientadas a sostener económicamente tanto a las personas y familias como a las empresas, pueden dividirse en cuatro tipos con fines analíticos:

1) esquemas de subsidios al empleo existente, es decir al salario, con modalidades alternativas de suspensión de horas y jornadas; 2) simplificación de los mecanismos de acceso, ampliación de la población objetivo (generalmente a cuentapropistas) y aumento de las prestaciones por desempleo; 3) créditos subsidiados (es decir a tasas menores que el mercado o negativas) a las empresas, que pueden ser o no utilizados para sostener empleo; y 4) transferencias directas a los individuos y las familias más vulnerables (Etchemendy et al., 2021, p. 7).

Las mismas se han adaptado en cada país, abarcan diversos criterios de selección, diseños, modalidades y montos de pago. Incluso, en algunos casos, se han utilizado programas sociales preexistentes a la pandemia para garantizar y ampliar la cobertura sobre la población afectada (Palomo et al., 2022).

Figura 2

Tipo de MEL según países del G-20 (% del PIB)



Fuente: elaboración propia con base en datos del *FMI Fiscal Monitor* (octubre 2021).

Con respecto al sostén de las empresas y entidades del mercado los esfuerzos fiscales se han destinado en créditos para la contratación laboral y proyectos de infraestructura, descuentos en servicios públicos, exención de tarifas a industrias afectadas –como son los casos de las industrias

del entretenimiento, hotelera y gastronómica–, apoyo financiero directo para pequeñas y medianas empresas, y recortes en determinados impuestos por un período estipulado.¹⁰

Entre los países desarrollados, quien más ha destinado a este tipo de medidas ha sido Estados Unidos, con un 22.2% de su PIB (Figura 2). A continuación, se ubican Japón (14.6%), Gran Bretaña (14.4%) y Alemania (13.6%), que supera por poco a Canadá (13.1%). Las demás economías avanzadas quedaron por debajo de éstos y Corea del Sur se posicionó como el país que menos ha invertido en este tipo de gastos, con un 5.7% (Figura 2).

En este punto una de las políticas sociales más importantes que ha aplicado Estados Unidos fue el *American Rescue Plan*, el cual cubrió una amplia gama de gastos.¹¹ Este despliegue puede ser entendido como consecuencia de la pérdida de 9,5 millones de puestos de trabajo y de los 4 millones de personas que estuvieron sin trabajo durante medio año o más (White House, s.f.). Australia, la cual se ubica cerca de 5 puntos porcentuales por debajo (17,4%), también implementó programas similares, aunque con menor alcance. Nos referimos, específicamente, al *JobMaker Hiring Credit* –que buscó subsidiar los salarios de nuevos trabajadores de la industria del entretenimiento menores de 35 años que previamente fueran beneficiarios del programa *Jobseeker*– pensado para llegar a 450.000 personas, que solo fue solicitado por 15.000 personas y obtenido por 609 jóvenes (Karp, 2021; Australian Government, 2021).

Si consideramos las políticas sociolaborales dentro de este grupo, encontramos que, a pesar de las similitudes en las medidas, su magnitud y alcance difiere, lo que puede explicarse por el entorno institucional. En las llamadas economías de mercado liberales (EE. UU. y Gran Bretaña) con escasa o nula presión sindical y ausencia de negociación colectiva, además de no involucrar a las organizaciones sindicales y patronales, los subsidios al salario fueron más cortos, de menor monto y no implicaron compromiso de mantenimiento del empleo. También, la escasa regulación y los costos de los despidos menores facilitaron las bajas laborales, lo que redundó en un aumento significativo de la tasa de desempleo (se triplicó al comienzo de la crisis en Estados Unidos). En las economías de mercado coordinadas (como Alemania) sucedió lo contrario: los programas involucraron a las organizaciones de trabajadores y empresarios, fueron más largos y generosos e implicaron compromisos de sostenimiento de empleo, además de que las mayores restricciones para realizar despidos buscaron la estabilidad de los niveles de desempleo (Etchemendy *et al.*, 2021).

10 Los esfuerzos estatales deben analizarse considerando la organización política, territorial y la pertenencia a unidades supranacionales. En Australia aparecen medidas a nivel gobierno de la Commonwealth, a nivel de gobierno estatal y local, de manera similar a otros países. En el caso de los países de la UE, los gobiernos nacionales contaron con asistencia adicional de parte de la Comisión Europea, que destinó fondos específicos a programas y ayudó financieramente a sus miembros.

11 El paquete incluye ayuda alimentaria, montos destinados a instrumentos y servicios sanitarios, cuidados, transferencias monetarias condicionadas, bonos salariales y seguros de desempleo, entre otros. Para obtener información más detallada consultar: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/American-Rescue-Plan-Fact-Sheet.pdf>

En las economías emergentes, el gasto en estos sectores fue mucho menor. Entre estas se destaca Brasil, que les destinó un 7.8% de su PIB (casi duplicando a sus pares BRICS, Rusia, India, China y Sudáfrica) (Figura 2) e Indonesia con un 7.3%. Los demás países no llegaron a superar el 5% del gasto del PIB: China y Sudáfrica con un 4.6% y Rusia con un 4.3%.

En relación al gigante latinoamericano, dos de las políticas más importantes han sido, por un lado, la ampliación (manteniendo la cobertura más allá del contexto de la pandemia) de la ya conocida *Bolsa Familia* –alcanzando a cerca de 1,220,000 nuevos hogares y cubriendo un total de 14,220,000 familias– y, por el otro, el *Auxilio Emergencial* que alcanzó –con 9 pagos mensuales con montos decrecientes– al 61.5% de la población, incluyendo a beneficiarios del primer programa mencionado (19.2 millones) y a trabajadores informales y madres jefas de hogar (48.2 millones) (Palomo *et al.*, 2022). La ayuda en este caso puede ser caracterizada como un modelo asistencialista, pues se concentró en el sector informal siguiendo los esquemas estables de políticas preexistentes¹² (Etchemendy *et al.*, 2021).

En el caso de la República Argentina, el gasto en estos rubros se ubicó en un rango medio (4.1%). Las políticas públicas desplegadas deben ser comprendidas en un contexto local caracterizado por una creciente informalidad, inactividad y precarización del empleo (BID, 2021). También, por las limitaciones estructurales y la vulnerabilidad económica que comparte con los países latinoamericanos (BID, 2020). El país “presentaba una tasa de desocupación abierta del 10.4% y una tasa de informalidad del 35.8%” (Fraschina, 2020, p.5) hacia el primer trimestre del 2020. Y pese a los signos de recuperación económica durante el tercer trimestre del 2021, los últimos datos oficiales publicados arrojaron que dentro del 44.2% de la población ocupada, el 37.4% no cuenta con descuentos jubilatorios (INDEC, 2022).

Esta característica cada vez más arraigada en nuestra estructura socioeconómica nos explica, a su vez, las dificultades que enfrentaron diversos sectores socioeconómicos durante el acatamiento de la cuarentena: condiciones habitacionales de hacinamiento y precariedad, privación de servicios básicos, imposibilidad de acopio de insumos, interrupción de ingresos, sobredemanda hacia los comedores barriales, endeudamiento doméstico, desvinculación escolar y de espacios de contención/cuidado, entre otras (Kessler, 2020).

En este marco, durante la declaración del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO), se pusieron en marcha diversas políticas públicas que buscaron la protección directa de los puestos de trabajo e ingresos de trabajadores tanto del sector formal como del informal (Nemiña *et al.*, 2022), las cuales fueron mutando según el escenario epidemiológico.

¹² Además, la asistencia fue inicialmente resistida por el gobierno federal, siendo impulsada por los gobernadores estatales y por el Congreso.

Las que han cobrado mayor centralidad en el debate público fueron: 1) el programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP)¹³ –que junto las transferencias de fondos con garantía estatal (FoGAR y FONDEP)¹⁴ para créditos– buscó mantener los procesos productivos del país y garantizar el sostenimiento del empleo en las actividades económicas más severamente afectadas (Ministerio de Economía, s.f.; Jiménez y Jiménez, 2021) y 2) la implementación del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). Creado en marzo de 2020, el IFE fue pensado como una prestación monetaria no contributiva excepcional para personas de entre 18 y 65 años de nacionalidad argentina, residentes o extranjeras con residencia legal de al menos 2 años, trabajadoras de casas particulares, monotributistas sociales o de las categorías A y B (Jiménez y Jiménez, 2021). Fue compatible con otros programas y/o asignaciones como: la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la Asignación Universal por Embarazo (AUE), entre otros, y a través de cinco pagos¹⁵ logró una cobertura del 59.41% de la población, que involucró a 8.9 millones de personas de las cuales 6.5 no recibían la AUH (Palomo et al., 2022). Su costo fiscal ha sido del 0.25% del PIB anual en Argentina (Jiménez y Jiménez, 2021). En este caso, a diferencia de Brasil y de manera similar a algunos de los países avanzados, la asistencia sociolaboral argentina siguió un modelo coordinado, pues implicó un abanico de políticas destinadas al sector formal y al informal, negociada e implementada conjuntamente entre el Estado, los sindicatos y las organizaciones empresarias (Etchemendy *et al.*, 2021).

Argentina y Brasil lograron que el desempleo subiera menos (17.5% y 13.8%, respectivamente) respecto a otros países latinoamericanos, mostrando cierta capacidad de compensar los efectos de la crisis (Etchemendy *et al.*, 2021).¹⁶

Por último, debemos mencionar la subcategoría de *gastos acelerados e ingresos diferidos en áreas distintas a salud*, la categoría menos relevante dentro de las MEL. Las medidas tomadas abarcaron pagos anticipados de pensiones, bonos salariales, aplazamiento de contribuciones sociales, pago de impuestos diferidos por un periodo de tiempo y a determinados sectores socio-productivos, diferimiento de pagos de seguridad social, devolución de créditos fiscales y reducción de pagos anticipados sin penalidad por un período estipulado. Dentro de los países desarrollados Canadá (3.9%) y Francia (3%)

13 Por cuestiones de espacio no podremos abordar en detalle las características del ATP. Para mayor información se puede consultar: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/covid-19-asistencia-de-emergencia-al-trabajo-y-la-produccion-atp#titulo-1>

14 El Fondo de Garantías Argentino (FoGAR) es un fideicomiso público a través del cual el Gobierno facilita el acceso al crédito para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs) mediante el otorgamiento de garantías totales o parciales en respaldo de créditos otorgados por entidades financieras; el FONDEP es un Fondo Fiduciario Público que tiene por objetivo el de facilitar el acceso al financiamiento para proyectos que promuevan la inversión en sectores estratégicos para el desarrollo económico y social del país. Para mayor información, consultar <https://www.bice.com.ar/fogar/> y <https://www.argentina.gob.ar/solicitar-creditos-para-inversion-productiva>

15 Los pagos se han dado en abril, junio y julio del 2020. Luego con los Decretos 511/2020 y 626/2020 se dispusieron dos pagos extra en junio y agosto del mismo año (Jiménez y Jiménez, 2021).

16 De acuerdo a estos autores, estos efectos respondieron a causas diferentes. Brasil implementó programas de apoyo al empleo de volumen moderado, pero tuvo restricciones heterogéneas (administradas estadualmente) y menor caída del producto, en tanto Argentina sostuvo un aislamiento social más estricto y experimentó una caída del PBI mucho mayor, pero implementó una asistencia al empleo más fuerte.

se destacan en esta categoría, y por parte de los emergentes, Brasil (3.1%). El aporte de muchos de los demás países ha sido insignificante (debajo del 2%) e incluso nulo, como en Australia, Alemania, España, Argentina e Indonesia (Figura 2).

Habiendo presentado la importancia relativa de diferentes medidas por encima de la línea orientadas a fortalecer el sistema sanitario y asistir a familias, individuos y empresas, pasaremos ahora a analizar las políticas de soporte de liquidez, movilizadas mediante la intervención desde diferentes instancias del sistema financiero.

Soporte de liquidez (SL)

El llamado SL, que involucra las MDL y los PC –incluyendo garantías y operaciones cuasifiscales– constituye un aspecto de la intervención estatal especialmente importante para asistir de manera temporal a empresas y hogares frente a las dificultades resultantes de la caída de la actividad y la repentina pérdida tanto de ingresos como de empleos durante la emergencia sanitaria.

La intervención extrapresupuestaria a través de estímulos vía el sistema financiero debe entenderse en un contexto global (traccionado desde los países centrales) de utilización de instrumentos “no convencionales” de política monetaria (López, 2020). Para afrontar los efectos de la gran crisis financiera, los bancos centrales de una multitud de países redujeron sus tasas de interés (llevándolas incluso a valores negativos), se ampliaron los programas de compra de activos en gran escala, aumentaron los déficits públicos y la carga de la deuda, y se inyectó un enorme volumen de liquidez al sistema financiero. La respuesta a la crisis inducida por la pandemia mundial no hizo más que continuar y profundizar esta orientación de política en las economías avanzadas (Castellanos, 2020).

Esta intervención estuvo principalmente orientada al sector empresario. En tanto la pandemia indujo interrupciones en la oferta, deprimió la demanda agregada y, por las medidas de confinamiento, hizo que muchas empresas cerraran temporalmente, provocó presiones de liquidez y pérdidas operativas que debilitaron su solvencia. Y aunque las firmas siguieran siendo viables a largo plazo o recortan sus gastos para compensar la caída de ingresos, necesitaron acceso a la liquidez para satisfacer sus necesidades de capital circulante, atender sus obligaciones financieras y, en definitiva, mantenerse en actividad.

Debemos recordar que las pequeñas y medianas empresas (PyMEs) fueron las más afectadas, poniéndose de manifiesto su mayor vulnerabilidad. El impacto desproporcionado se explica porque están sobrerrepresentadas en los sectores más afectados (el comercio, los servicios de alojamiento y alimentación, los servicios profesionales y personales, entre otros), suelen ser más frágiles desde el punto de vista financiero, tienen menos reservas de efectivo que sus homólogas más grandes y, además, están rezagadas en lo que respecta a la adopción de herramientas y tecnologías digitales (OCDE, 2021).

En este sentido, las características comunes de los sistemas de apoyo a la liquidez incluyen la mitigación del riesgo crediticio y el apoyo financiero (Jesakul, 2020) mediante:

- Inyecciones de capital en empresas públicas financieras y no financieras para brindarles liquidez o respaldo a más largo plazo (por ejemplo, Alemania, Corea, Chile).
- Préstamos a empresas u hogares para aliviar restricciones de flujo de caja y liquidez (por ejemplo, Estados Unidos).
- Compras de activos, como adquisiciones de activos no productivos o bonos empresariales con baja calificación para proporcionar apoyo de liquidez a instituciones financieras (por ejemplo, la Reserva Federal de Estados Unidos).
- Asunciones de deuda por parte del gobierno (en particular deudas y pasivos de terceros).
- Garantías públicas que pueden ser otorgadas a bancos, empresas u hogares para subsanar problemas de confianza, para aliviar presiones de liquidez o como parte de programas de garantías globales para sectores específicos, como el de las pequeñas empresas (por ejemplo, el Reino Unido, Alemania, Francia, Australia).
- Operaciones cuasi fiscales a través del banco central y otras instituciones públicas financieras y no financieras con el fin de proporcionar liquidez al sector financiero y a las personas/empresas (por ejemplo, Arabia Saudita), o controlar los precios.

Aunque son medidas extrapresupuestarias que no poseen un impacto fiscal inmediato, suponen riesgos potenciales a futuro (Balibek *et al.*, 2020). En relación a estas medidas para los países del G-20, encontramos la misma tendencia de mayor importancia relativa en las economías desarrolladas que en las emergentes, pero las diferencias parecen más marcadas debido a la magnitud de este tipo de operaciones entre los países del primer grupo y la escasa importancia en la mayoría de los países del segundo grupo. Esto se explica por la continuación de la mencionada política monetaria en los países centrales que no se replica en las economías emergentes, más vulnerables en términos económicos, financieros y cambiarios. En el caso de los países europeos, la UE modificó temporalmente las normas bancarias a fin de maximizar la capacidad de los bancos para conceder préstamos y ayudar a los hogares y las empresas a recuperarse de la crisis del COVID-19 (Consejo de la UE, 2020).

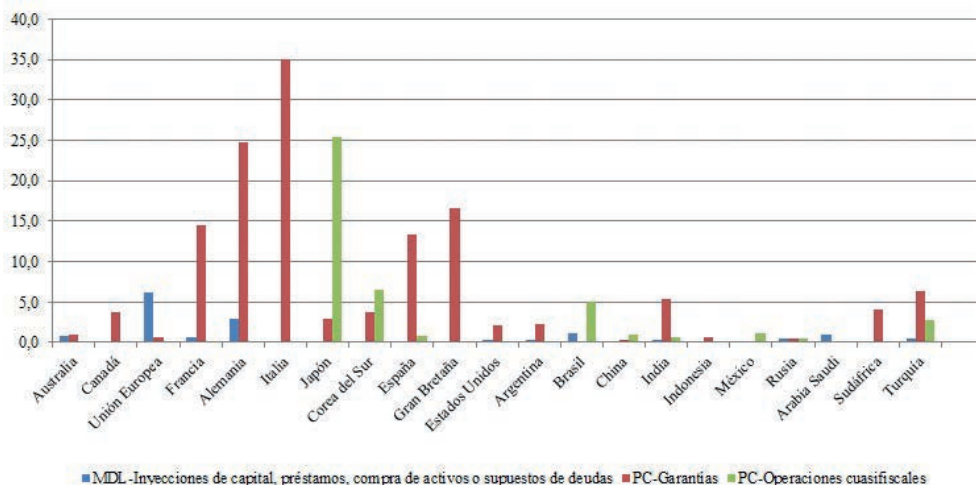
La mitad de las economías emergentes destinaron menos del 2% de su PIB en apoyo a la liquidez, teniendo sólo tres de ellas operaciones por un equivalente superior al 6% del mismo (Brasil, India y Turquía,¹⁷ en ese orden). En comparación, para las más desarrolladas estas medidas multiplican varias veces su importancia rondando en varios casos valores cercanos al 15% del PIB y llegando en algunos a guarismos próximos al 30% del PBI. Estos son los casos de Alemania (27.8%), Japón (28.3%) y, escalando un poco más, Italia, que registra un 35.3% de su PIB destinado a esas medidas (Figura 3). Esta diferencia se debe

¹⁷ Algunos analistas estiman que la subida del PIB se debió a la masiva inyección de crédito del Banco Central, que contribuyó a mantener en marcha la economía (Swissinfo, 2021).

a que la aplicación de estos instrumentos monetarios no convencionales exigen ciertas condiciones de base que no necesariamente aplican a todas las economías del G-20, como un contexto de muy bajas tasas de interés, expectativas de inflación ancladas o mercados de renta fija profundos.

Figura 3

Tipo de medidas de SL según países del G-20 (% del PBI)



Fuente: elaboración propia con base en datos del *FMI Fiscal Monitor* (octubre 2021).

Si comenzamos a analizar las diferentes categorías de SL, las medidas más significativas son las relacionadas con la creación de *pasivos contingentes* (esto es, posibles obligaciones cuya efectivización depende de que se produzca algún acontecimiento futuro). Dentro de ellas, las *garantías* han sido implementadas en todos los países desarrollados y en casi todos los emergentes (con excepción de Brasil y Arabia Saudita). Estas operan a través de arreglos entre los gobiernos y bancos (incluidos en algunos casos bancos de desarrollo) respaldando créditos y ayudas destinados mayormente a empresas (variando las destinatarias según el país: sectores afectados, no financieros, PyMEs, grandes empresas, empresas nacionales, *start-ups*). En algunos casos, también, a personas y hogares (como Argentina, España e Italia). Estas operaciones se limitan a través del establecimiento de montos y maduración máximos, variando según el país. Ellas son una de las principales, si no la principal, acción de apoyo a las PyMEs y a las empresas de mediana capitalización durante la crisis en muchos países, propuestas por el FMI para hacer frente a las necesidades de liquidez a corto plazo de las empresas (Gopinath, 2020).

Entre las economías avanzadas (Figura 3), en esta subcategoría destacan actuales y previos miembros de la UE (Italia, Alemania, Gran Bretaña, Francia y España, en ese orden

de importancia) que garantizaron operaciones por entre 35.1% y el 13.4 % de su producto.¹⁸ La importancia de esta herramienta se entiende porque los sistemas de garantía de crédito respaldados por el gobierno existen en la mayoría de ellos desde los años 80, aumentando su uso como herramienta de política anticíclica especialmente después de 2008.

En el caso de la UE, la importancia de las garantías a préstamos entre sus miembros se entiende por la respuesta coordinada resultante de la estructura económico-institucional de la eurozona. Pero, también, replica las acciones realizadas a través de varias generaciones de programas financieros plurianuales que se sucedieron desde 1998 y que, nuevamente, fueron impulsados en este contexto de crisis sanitaria (Brault y Signore, 2020). Este es el caso del Pan-European Guarantee Fund, aprobado a finales de 2020 y que se esperaba representase apoyo por €200 mil millones para las empresas afectadas de 21 países miembros bajo la forma de garantías sobre instrumentos de deuda (como préstamos) e instrumentos de capital (European Commission, 2020).

Entre los mercados emergentes, la importancia es mucho menor. Dentro de los países que las otorgaron, Turquía, India, Sudáfrica y Argentina presentan montos significativos, variando entre cerca del 2% al 6%. En el resto, representan menos del 1% del producto.

En el caso argentino, esta es la única medida de soporte de liquidez adoptada y representó el equivalente a un 2.3% del PIB. Entre las operaciones involucradas destacan las garantías y subsidios sobre préstamos bancarios, los créditos de ANSES¹⁹ y Banco Nación para proyectos de vivienda y el financiamiento a PyMEs para la implementación de trabajo remoto. También la intervención del Banco Central en la instrumentación de los créditos a una tasa máxima anual del 24% para micro, pequeñas y medianas empresas (línea MiPyME, destinados en un 50% mínimo a líneas de capital de trabajo) y su colaboración en el marco del Programa de Atención al Trabajo y la Producción en el otorgamiento de créditos a tasa 0% para monotributistas y autónomos. Así como su participación en la constitución, a instancias del Ministerio de Desarrollo Productivo en el marco del Fondo de Garantías Argentino (FoGAR), de un Fondo de Afectación Específica con el objeto de otorgar garantías públicas para facilitar el acceso a préstamos para pago de haberes al 24% anual a empresas inscriptas en el Registro de MiPyMEs. Dicho fondo cuenta con el aporte de \$30,000 millones para otorgar créditos con garantías hasta \$120,000 millones (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2020).

La necesidad de asistencia de liquidez al inicio de la pandemia derivada del cierre de actividades aparece si observamos lo sucedido, por ejemplo, en el sector industrial. Según

18 En varios casos, como el italiano, los montos informados coinciden con el límite máximo anunciado originalmente, por lo que el nivel de garantías efectivamente contratadas puede estar por debajo.

19 Son préstamos otorgados por la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) a los sectores más afectados por la crisis, incluyendo jubilados y beneficiarios de ayudas sociales como la Asignación Universal por Hijo (AUH).

un estudio de la Unión Industrial Argentina (UIA) de mayo de 2020, dentro del grupo de 1,300 empresas relevadas, el 44% no tenían liquidez para pagar el 50% de los salarios de abril (un 12.3% no pudo pagar la nómina, a pesar de ser el rubro de costos fijos cuya atención se prioriza); el 38% no pudo pagar servicios públicos; el 48% no pudo pagar a sus proveedores, y el 57% no pagó los impuestos (UIA, 2020).

Las *operaciones cuasifiscales*, por su parte, fueron implementadas sólo por la mitad de los países bajo análisis, 7 de ellos emergentes (Brasil, China, India, México, Rusia, Sudáfrica y Turquía) y sólo 3 desarrollados (Japón, Corea y España, el único dentro de la UE) (Figura 4). En esta subcategoría, en relación a su PIB, los países que más intervinieron fueron, en este orden, Japón (25.4%) y Corea del Sur (6.5%) entre los avanzados, y Brasil (5.1%), Turquía (2.8%) y México (1.1%), entre los emergentes. El resto de los países de ambos grupos que las implementaron, le destinó menos del 1% del producto.

Orientadas a operar sobre empresas y sectores, las mismas incluyen diferentes operaciones de préstamo y crédito (mayormente), garantías, compra de bonos y capitalización a través de bancos de desarrollo, bancos públicos y otras instituciones financieras públicas. Entre ellas encontramos, por ejemplo, el Banco de Desarrollo de Japón; el BNDES, la Caixa y el Banco do Brasil; el Instituto de Crédito Oficial de España y la Korea Asset Management Corporation (KAMCO). La importancia de las operaciones implementadas por instituciones financieras públicas, proveyendo asistencia a empresas y hogares, pone de manifiesto que siguen teniendo un rol importante a pesar de las décadas de transformación financiera y la orientación de los gestores estatales de muchos países.

Esto queda en evidencia en el caso de Turquía, donde la ayuda monetaria a hogares con bajos ingresos se completó con préstamos de apoyo concedidos por los tres mayores bancos públicos, Ziraat Bank, Halkbank y VakifBank, que llegaron a casi 7 millones de personas durante los primeros meses de 2020. Los tipos de interés eran inferiores a la mitad de los tipos del mercado y no exigían ningún pago durante los primeros seis meses. Además del *crédito para necesidades básicas*, los bancos públicos concedieron créditos baratos a 180,000 PyMEs y 1.1 millones de comerciantes, lo que ayudó a evitar el impacto inicial de la crisis (Güngen, 2020).

Finalmente, *las medidas por debajo de la línea* son las que menor importancia relativa tiene dentro este paquete de SL. En varios países no se encuentran y entre los que las adoptaron, la mayoría se les destinó menos del 1% del PBI y sólo el 1.1% en Brasil y el 3% en Alemania destacan en los grupos de economías emergentes y avanzadas, respectivamente.

Estas operaciones involucran la creación de activos que pueden tener poco o ningún impacto inicial en el déficit fiscal, aunque posteriormente pueden aumentar la deuda o reducir la liquidez (Ministerio de Finanzas de India, 2021). En los países de la muestra se

observa que los préstamos y créditos (otorgados a través de diversas agencias, bancos y fondos preexistentes o creados para la estabilización económica) están destinados mayormente a empresas, tanto PyMEs y microempresas como empresas estratégicas, estatales, con dificultades derivadas de la pandemia o bien pertenecientes a sectores especialmente afectados por ella, como el turismo, la aviación y el transporte (para financiamiento, pago de nómina y, en algunos países desarrolladas, innovación y modernización), pero también a hogares de bajos ingresos, consumidores y empleados estatales. Entre las compras de activos e inyecciones de capital a empresas de las mencionadas características, destaca el caso de Alitalia que recibió € 3.300 millones –el equivalente al 0.2% del PIB de Italia–, representando la totalidad de operaciones en este rubro para el país mediterráneo.

Este análisis nos permite destacar la centralidad que ha tenido la asistencia financiera a hogares y empresas que enfrentaron presiones de liquidez como resultado de la crisis, especialmente en las economías avanzadas. Las mismas funcionaron como una red de protección que tuvo como objetivo mantener a las economías nacionales en funcionamiento o, al menos, contener el cierre de las empresas y garantizar un determinado umbral de ingresos para las familias.

A continuación, estamos en condiciones, habiendo analizado las dos principales categorías de políticas de intervención económica, de sistematizar los hallazgos y presentar algunas reflexiones finales.

Conclusiones

A lo largo de este trabajo describimos las diversas respuestas fiscales a la pandemia que llevaron adelante los hacedores de política en los países miembros del G-20. Esto pudimos hacerlo gracias a la existencia de una fuente unificada, el *Fiscal Monitor: Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic*, que nos permitió realizar comparaciones descriptivas entre países por categorías de políticas y sus magnitudes. Complementamos el análisis con información cualitativa de la misma, otros documentos e investigaciones que nos permitieron construir una imagen de la importancia relativa de los diferentes tipos de medidas aplicadas en el grupo de naciones seleccionadas.

En este sentido, se evidencian diferencias entre las economías avanzadas y los mercados emergentes, con heterogeneidades al interior de cada una de estas agrupaciones. En general, como es esperable, los países avanzados destinaron mayores recursos tanto a medidas fiscales de asistencia como de apoyo a la liquidez, siendo más amplias, sin embargo, las diferencias en relación a esta segunda categoría de políticas.

Sobre las medidas por encima de la línea (aumento y aceleración del gasto, y pérdida y diferimiento de ingresos fiscales principalmente) podemos decir que tuvieron una importancia central, constituyéndose en una de las categorías más importantes para todos

los países (sobre todo en los países emergentes) dado que fue el principal destino de los esfuerzos en términos de proporción del producto. En la subcategoría de gastos adicionales e ingresos no percibidos en sectores distintos a salud se canalizaron las medidas de apoyo a diversos sectores sociales afectados por la recesión y el desempleo. En el caso de las economías emergentes, y específicamente las latinoamericanas, esta asistencia fue fundamental dado que la crisis sanitaria tensionó las limitaciones estructurales y la vulnerabilidad económica que caracterizan a la región (Sanahuja, 2020). Esto motivó a los gobiernos, en general, a utilizar las transferencias monetarias y la ayuda alimentaria como un instrumento de contención esencial frente al endeudamiento tanto de los hogares como de las empresas, la caída de la actividad económica y la profundización de las desigualdades en la calidad del empleo.

Como bien fuimos describiendo en relación a cada una de las variables y subcategorías, en el caso particular de la Argentina los esfuerzos estuvieron dirigidos hacia dos sectores. Por un lado, las empresas, a través de subsidios salariales y salarios complementarios, transferencias de fondos con garantía estatal para créditos, financiamiento para infraestructura y apoyos a pequeña escala para las industrias más golpeadas. Y por otro, hacia los individuos y hogares a través del incremento del seguro de desempleo y las transferencias directas a grupos focalizados.

Sobre las medidas de soporte de liquidez, encontramos una diferencia notable de magnitud entre países emergentes y avanzados, que comprometen montos significativamente mayores. Dentro de estas políticas, se observa una escasa importancia de las medidas ligadas a la creación de nuevos activos, una preeminencia de esquemas de garantías y una importancia diferencial de las operaciones cuasi fiscales ligadas a instituciones financieras y bancos públicos, donde destacan los casos de Turquía y Brasil entre emergentes y Japón y Corea, entre los avanzados. En ellos se pone de manifiesto el rol jugado por las instituciones bancarias y financieras públicas en la gestión de la pandemia.

La preferencia por vehiculizar asistencia de liquidez a empresas y hogares a través de este tipo de medidas en los países avanzados puede explicarse por los nulos impactos que poseen para las cuentas públicas en la actualidad y porque, además, cuentan con condiciones de base como tasas de interés reducidas, mercados de crédito profundos, expectativas de inflación ancladas y arreglos institucionales que tienden a garantizar la estabilidad económica y financiera de mediano plazo, lo cual no se observa (al menos no en igual magnitud) en los países emergentes.

Entre ellos, la Argentina aparece como un caso relevante. En el marco de la crisis económica iniciada en 2018, las escasas reservas, la alta inflación, el sobreendeudamiento soberano y la imposibilidad de recurrir al crédito internacional repercutieron sobre la estabilidad macro y las cuentas fiscales, limitando las posibilidades estatales de implementar asistencia de liquidez en los diversos rubros, por lo que ésta fue moderada, constituyéndose en la principal medida adoptada el otorgamiento de garantías.

Bibliografía

- 219

iadb.org/publications/spanish/viewer/Informalidad-en-los-tiempos-del-COVID-19-en-America-Latina-Implicaciones-y-opciones-de-amortiguamiento.pdf

Brault, J. y Signore, S. (2020). Credit Guarantees in the COVID-19 crisis – Relevance and Economic Impact. *SUERF Policy Note* 176. <https://www.suerf.org/policynotes/14869/www.eif.org>

Brenta, N. (2006). *El rol del fondo monetario internacional en el financiamiento externo de la Argentina y su influencia sobre la política de ajuste del balance de pagos entre 1956 y 2003* [Tesis de Doctorado, Universidad de Buenos Aires] http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1182_BrentaNL.pdf

Castellanos, I. E. (18 de agosto de 2020). Que no colapse el sistema nervioso de la economía: la flexibilización cuantitativa y el covid-19. *Nexos, economía y sociedad*. <https://economia.nexos.com.mx/que-no-colapse-el-sistema-nervioso-de-la-economia-la-flexibilizacion-cuantitativa-y-el-covid-19/>

CEPAL (2020). Sectores y empresas frente al COVID-19: emergencia y reactivación. *Informe especial COVID-19* 4. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45734/4/S2000438_es.pdf

CEPAL (s.f.) *Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe. Impacto económico y social*. <https://www.cepal.org/es/subtemas/covid-19>

Consejo de la Unión Europea (24 de junio de 2020). *COVID-19: el Consejo adopta normas excepcionales para facilitar los préstamos bancarios en la UE* [Comunicado de prensa] <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2020/06/24/covid-19-council-adopts-exceptional-rules-to-facilitate-bank-lending-in-the-eu/>

Etchemendy, S.; Espinosa, C., y Pastrana, F. (2021). *Coordinada, liberal, asistencialista y residual: política, economía y estrategias sociolaborales frente al covid-19 en América Latina*. Fundar. <https://fundar.org/publicacion/coordinada-liberal-asistencialista-y-residual/>

European Commission (14 de diciembre de 2020). *State aid: Commission gives green light to the Pan-European Guarantee Fund to enable up to €200 billion financing for companies affected by the coronavirus outbreak in 21 Member States*. Europe. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2407

FMI (2020). *Perspectivas de la economía mundial 2020*. <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>

FMI (2021a). *Actualización de las perspectivas de la economía mundial, enero*. <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2021/01/26/2021-world-economic-outlook-update>

FMI (2021b). *Actualización de Perspectivas de la economía mundial 2021*. Washington. <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2021/07/27/world-economic-outlook-update-july-2021>

FMI (2021c). *Monitor Fiscal*. Washington. <https://www.imf.org/es/Publications/FM/Issues/2021/03/29/fiscal-monitor-april-2021>

- Fraschina, S. (2020). Protección social. Observatorio de políticas públicas: Módulo de Políticas económicas. UNDAV. <https://undav.edu.ar/general/recursos/adjuntos/27092.pdf>
- Gopinath, G. (2020). Limiting the economic fallout of the coronavirus with large targeted policies. En R. Baldwin y B. Weder di Mauro (Eds.), *Mitigating the COVID economic crisis: Act fast and do whatever it takes* (pp. 41-48). London: CEPR Press.
- Güngen, A. R (2020). Turkey's public Banks amid the COVID-19 pandemic. En McDonald, D. A., Marois, T., y Barrowclough, D. (eds.). *Public Banks and Covid-19: Combatting the Pandemic With Public Finance* (pp. 333-352). Kingston, Geneva, Bruselas: Municipal Services Project, UNCTAD and Eurodad. Recuperado de https://publicbankscovid19.org/images/PDF_FILES/Public_Banks_and_Covid19_-_Full_Book.pdf
- INDEC (2022). Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH), tercer trimestre de 202. *Informes técnicos* 6, (237), *Trabajo e Ingresos* 6(9). https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_3trim22F4483A3158.pdf
- Jesakul, P. (2020, 8 de mayo). *Considerations for Designing Temporary Liquidity Supportto Businesses. IMF Special Series on COVID-19*. Monetary and Capital Markets. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/covid19-special-notes/en-special-series-on-covid-19-considerations-for-designing-temporary-liquidity-support-to-businesses.ashx>
- Jefatura de Gabinete de Ministros (2020). *Informe 125*. Honorable Senado de la Nación. <https://www.senado.gov.ar/parlamentario/parlamentaria/432980/downloadPdf>
- Jiménez, M. y Jiménez, M. (2021). *La política del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE): Su potencial impacto en la participación de los y las adolescentes en el mercado de trabajo*, Buenos Aires: Organización Internacional del Trabajo. https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/WCMS_827662/lang-es/index.htm
- Karp, P. (24 de marzo de 2021). Just 609 young Australians have been hired under job maker scheme, Treasury reveals. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/australia-news/2021/mar/24/just-609-young-australians-have-been-hired-under-jobmaker-scheme-treasury-reveals>
- Kessler G. (coord.); Bermúdez, N.; Binstock, G.; Cerrutti, M.; Pecheny, M.; Piovani, J.I.; Wilkis, A. y Becerra, M.(2020). *Relevamiento del impacto social de las medidas del Aislamiento dispuestas por el PEN*. Comisión de Ciencias Sociales de la Unidad Coronavirus COVID-19, MINCYT-CONICET-AGENCIA. https://www.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/Informe_Final_Covid-Cs.Sociales-1.pdf
- Makin, A. J., y Layton, A. (2021). The global fiscal response to COVID-19: Risks and repercussions. *Economic Analysis and Policy*, 69, 340-349.
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación del gobierno de España (s/f). *Presencia de España en el G-20 y en la OCDE*. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/G20YOCDE/Paginas/Presencia.aspx>

- Ministerio de Economía de Argentina (s.f.). *Programa de asistencia de emergencia al trabajo y la producción*. <https://www.argentina.gob.ar/economia/politicatributaria/covid19/trabajoyproduccion>
- Ministerio de Finanzas de India (2021). *Economic survey 2020-21*. Vol. 1. https://www.indiabudget.gov.in/economicsurvey/ebook_es2021/index.html#p=431
- Nemiña, P. (2019). La relación entre el FMI y los gobiernos tomadores de crédito. El aporte de la EPI centrado en la incidencia de los intereses. *Desafíos*, 31(2), 341-373. <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.6140>
- Nemiña, P.; Almada, J. y Gordon Daluz, P. (2022). Argentina: el universalismo posible. Respuestas estatales comparadas frente a la crisis. En M. Heredia (coord.) *Qué pudo y qué no pudo el Estado frente a la emergencia de covid-19 y después* (pp. 31-54). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- OCDE (2020). *COVID-19 en América Latina y el Caribe: consecuencias socioeconómicas y prioridades de política*. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-en-america-latina-y-el-caribe-consecuencias-socioeconomicas-y-prioridades-de-politica-26a07844/>
- OCDE (2021). One year of SME and entrepreneurship policy responses to COVID-19: Lessons learned to “build back better”. *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/one-year-of-sme-and-entrepreneurship-policy-responses-to-covid-19-lessons-learned-to-build-back-better-9a230220/>
- OIT (2021). *Observatorio de la OIT: la COVID-19 y el mundo del trabajo*, 8. (8va edición) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_824097.pdf
- Palomo, N.; Faulbaum, L. V.; Machado, A. C.; Rolon, C.; Soares, F. V.; Rubio, M.; Alejandro, F. y Escaroz, G. (2022). Protección social y respuesta al COVID-19 en América Latina y el Caribe: Innovaciones en los sistemas de registro y pago. *IPC-IG/UNICEF Research Report* 63. https://www.unicef.org/lac/media/31606/file/Proteccion_social_y_respuesta_al_COVID_19_en_America_Latina_y_el_Caribe.pdf
- Sanahuja, J.A. (2020) América Latina y la Unión Europea: agendas sociales, competencia geopolítica y COVID-19. *Araucaria: revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 22(45), 383-403. <https://dx.doi.org/10.12795/araucaria.2020.i45.16>
- UIA (2020) *Informe especial: impacto del Covid en empresas II*. Centro de Estudios (CEU) <https://drive.google.com/file/d/1DE5ds3qWC6ZtWf8Ax7LechvFAW6IJG4C/view>
- Varoufakis, Y. (6 de junio de 2021) La respuesta económica de la Unión Europea a la crisis de la COVID es un crimen contra la lógica. *El Diario.es*. https://www.eldiario.es/economia/yanis-varoufakis-respuesta-economica-union-europea-crisis-covid-crimen-logica_128_8006195.html

White House (s.f.) American Rescue Plan. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/American-Rescue-Plan-Fact-Sheet.pdf>

Base de datos

FMI (Octubre 2021). *Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic*. IMF Fiscal Affairs Department. <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>

—

Anexo

Implicancias de los diferentes tipos de medidas fiscales en las finanzas públicas

Las medidas fiscales que adoptaron los países poseen diferentes implicaciones presupuestarias y de deuda (tabla 2). Los gastos adicionales o los recortes de impuestos impactan en los déficits presupuestarios inmediatamente mayores. El apoyo a empresas con problemas financieros, a través de préstamos o inyecciones de capital de capital, no tiene un impacto directo en los presupuestos, pero puede aumentar la deuda o requerir más préstamos. Las garantías no afectan al déficit ni a la deuda a corto plazo, no obstante, exponen al gobierno a riesgos fiscales a medio y largo plazo.

El coste total de la mayoría de las medidas presupuestarias se refleja en el balance fiscal, la deuda pública y en el aumento de las necesidades de financiación a corto plazo. Estas medidas incluyen el gasto adicional (los servicios sanitarios y las prestaciones por desempleo); subvenciones de capital y transferencias específicas (subsidios salariales o transferencias directas); o medidas fiscales (reducciones de impuestos u otras desgravaciones) proporcionadas a través de los canales presupuestarios habituales.

Los aplazamientos del pago de impuestos y las cotizaciones a la seguridad social tienen un efecto temporal sobre el déficit y la deuda, y tienen como objetivo proporcionar liquidez a los contribuyentes. Aunque los aplazamientos crean una necesidad de financiación hoy, el gobierno acabará siendo reembolsado en el futuro.

Las medidas “por debajo de la línea” suelen implicar la creación de activos, como préstamos o participaciones en empresas. Las inyecciones de capital o los préstamos a empresas pueden tener poco o ningún impacto inicial en el déficit fiscal. A menos que tengan un componente concesional, pero pueden aumentar la deuda o reducir la liquidez. Las garantías gubernamentales concedidas a los bancos, las empresas o los hogares no suelen tener un coste inicial inmediato en forma de déficit o deuda a menos que el coste previsto esté presupuestado, pero crean un pasivo contingente, ya que el gobierno está expuesto a futuras reclamaciones de garantías. Un impago de un préstamo o una pérdida de capital reducirían los activos del gobierno, mientras que una reclamación de una garantía

aumentaría la deuda pública, ya que la deuda garantizada es asumida por el gobierno. Esto reduciría el patrimonio neto del gobierno (activos netos del pasivo).

Tabla 2

Posible impacto de las medidas en el presupuesto y la deuda del gobierno

	Hoy		Futuro	
	Balance presupuestario	Deuda	Balance presupuestario o valor neto	Deuda
Gasto adicional o recorte impositivo	↓	↑	Sin cambios	
Diferimiento de impuestos	↓	↑	↑	↓
Préstamos	Sin cambios	↑	↓ (si firmas incumplen)	Sin cambios
Inyecciones de capital	Sin cambios	↑	↓ (si firmas caen)	Sin cambios
Garantías	Sin cambios	Sin cambios	↓ (si se ejecutan)	↑

Fuente: elaboración propia con base en datos del *FMI Fiscal Monitor* (octubre, 2021).

Torres Bodet y la imagen de México en la revista *Nouvelles du Mexique*

Rosa Isabel Gaytán¹

Resumen

Este ensayo revisa *Nouvelles du Mexique*, publicación ideada, impulsada y realizada por Jaime Torres Bodet desde la embajada de México en Francia en la etapa de su madurez profesional. La misma apareció, en una primera etapa, entre 1955 y 1958 cuando él fue asignado a ese destino. La investigación se sustenta en documentos del Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y revisa la publicación como expresión del auge de revistas culturales a mediados del siglo XX y su utilización como herramienta diplomática para promover la imagen de México como un país de realizaciones en todos los ámbitos. La publicación sirve a ese propósito al conjuntar a las mejores plumas de la época y permite apreciar el trabajo de la diplomacia mexicana y sus actores.

Palabras clave: *Nouvelles du Mexique*, Jaime Torres Bodet, México, Francia, diplomacia

Abstract

This essay revisits “Nouvelles du Mexique,” a publication conceived, promoted, and realized by Jaime Torres Bodet from the Mexican embassy in France during the stage of his professional maturity. It appeared, in its initial stage, between 1955 and 1958 when he was assigned to that post. The research is based on documents from the Archive of the Ministry of Foreign Affairs of Mexico and examines the publication as an expression of the boom in cultural magazines in the mid-20th century and their use as a diplomatic tool to promote Mexico’s image as a country of achievements in all areas. The publication serves this purpose by bringing together the best writers of the time and allowing us to appreciate the work of Mexican diplomacy and its actors.

Keywords: “Nouvelles du Mexique,” Jaime Torres Bodet, Mexico, France, diplomacy

Introducción

La aparición de las revistas como un producto diferente a los diarios fue tomando forma conforme estos últimos fueron incrementando sus lectores y los temas tratados debieron también enriquecerse. La proliferación y difusión de diarios durante el siglo XIX vio

¹ Doctora en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPS) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Distinguida por esta Universidad con el premio *Pablo González Casanova 2023* para Educación Abierta y a Distancia. Adscrita al Centro de Relaciones Internacionales de dicha facultad. Entre sus ensayos recientes están: “Vasconcelos embajador especial en sudamérica. 1922”; “Actualidad de la Doctrina Carranza. Aportaciones de la diplomacia mexicana a la construcción de un mundo con igualdad, justicia y desarrollo”; “Leer a Reyes en medio de la zozobra universal” y “*Suave Patria*, una patria nueva, nutricia y auténtica para los mexicanos. López Velarde en la revista *El Maestro*”. Ha formado a diversas generaciones de internacionalistas, es conferencista, y gestora de congresos y conferencias sobre las relaciones internacionales de México. Es corresponsable del Seminario Interdisciplinario de Política, Historia y Relaciones Internacionales.

aparecer otros productos impresos. Los periódicos ilustrados y los llamados gacetines, fueron el antecedente remoto, a mediados de ese siglo, de las revistas que se conocerán en el siglo XX.

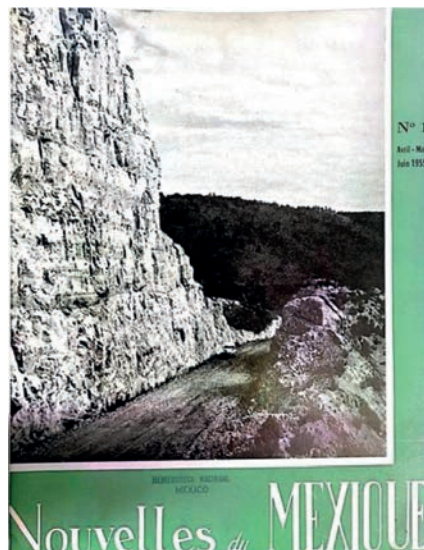
Las revistas culturales tuvieron gran auge a mediados del siglo XX, justamente en la época en que aparecía la revista que nos ocupa. Las revistas fueron un medio para la expresión, la circulación y discusión de las ideas de distintos temas en los que estaban interesados, principalmente, diversos círculos intelectuales alrededor del mundo. No entraré en la revisión del tema de la edición de revistas literarias, culturales, políticas, o de otro tipo. Deseo sólo dejar establecido que la publicación de *Nouvelles du Mexique* se sumó a una práctica muy bien arraigada del mundo intelectual y que aprovechó la misma con propósitos específicos y con una manufactura también particular y de alta calidad.

En el mundo mexicano de la edición de revistas se pueden apuntar otros títulos como las revistas *El Maestro*, (1921-1923), *Contemporáneos* (1928-1932), *Futuro* (1933-1946), por citar una muestra mínima. Debo destacar que las revistas en la primera mitad del siglo XX en México estuvieron vinculadas a intelectuales y grupos de intelectuales, que fueron un espacio para exponer, debatir y crear opinión. En el caso de la revista que nos ocupa, el papel director de Torres Bodet es total y su objetivo muy preciso.

Faltaría investigar en el mundo de la diplomacia cultural qué países, como México, hicieron también este tipo de tareas y cuáles fueron sus resultados. Esta será una línea de investigación que habrá que continuar.

Figura 1

Portada del primer número de la revista Nouvelles du Mexique, publicada en 1955



Este ensayo revisa la publicación ideada, impulsada y realizada por Jaime Torres Bodet desde la embajada de México en Francia: *Nouvelles du Mexique*, que apareció, en una primera etapa, entre 1955 y 1958, cuando él fue embajador de México en dicho país.

Fueron 14 números de aparición trimestral entre esos años. Arriba se aprecia la portada del primer número, de abril-junio de 1955, que contiene una foto de la carretera de Durango a Mazatlán que estaba en construcción. La revista, de manufactura limpia y muy refinada tanto por los materiales como por su contenido, se enmarca en una serie de actividades de promoción de la imagen de México, no sólo en Francia, sino en toda Europa.

La investigación se sustenta en documentos del Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y en las diversas bibliotecas en las que pudimos encontrar los ejemplares de la citada publicación.

Torres Bodet en Francia

La embajada de México en Francia corresponde a la etapa de madurez de la vida profesional de nuestro personaje. Sus primeros cargos públicos iniciaron en los años veinte del siglo pasado. Para 1954, Torres Bodet ya tenía una carrera diplomática bien asentada desde que en 1929 entró a laborar, como tercer secretario del Servicio Exterior Mexicano, a la embajada en Madrid. Se le asignó desde un principio a lugares de primera importancia como la capital de España, después París, Bélgica, Holanda, e incluso Buenos Aires. En 1935 estuvo en París ya como Primer Secretario; en 1936 regresó a México a ocupar la jefatura del Departamento Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En diciembre de 1937 es asignado a Bruselas como *Encargado de Negocios ad Ínterim*. 1940 lo encuentra como subsecretario de Relaciones Exteriores con Ezequiel Padilla como Secretario.

Su círculo de amigos, colaboradores y superiores en la administración pública fue fundamental tanto para su ingreso a dicho servicio como para su desempeño en la función diplomática. En este grupo se encontraban Genaro Estrada, Alfonso Reyes, José Gorostiza, Eduardo Hay, Ezequiel Padilla, Antonio Carrillo Flores, Luis Padilla Nervo, Gilberto Loyo. Sus colaboradores en la Embajada en Francia, entre otros, Ignacio Bernal García, Silvio Zavala, José Ma. González de Mendoza, Luis Weckmann Muñoz, fueron importantes en el logro de los objetivos de su gestión.

Los primeros años de trabajo en México, y luego en Europa y Argentina, le dieron una gran experiencia y una amplia visión para atender sus cargos como embajador y como secretario, tanto de Relaciones Exteriores como de Educación Pública. En cuanto a su trabajo de promoción cultural y de la imagen de México en Europa, debo señalar que el antecedente más inmediato por la temática que nos ocupa es el cargo de director general de la UNESCO que Torres Bodet desempeñó entre 1948 y 1952. En ese organismo había sido nombrado Director General después de haber sido Secretario de Educación Pública

entre 1943 y 1946 y Secretario de Relaciones Exteriores entre 1946 y 1948.

Se ha dicho que Torres Bodet iba a la UNESCO conociendo su condición

pero con la íntima certidumbre de que el único camino para asegurar de manera perdurable la concordia entre los hombres era educándolos para la libertad y difundiendo en todas las poblaciones del mundo la confianza en la facultad del ser humano para implantar una convivencia justa en la tierra. (González Pedrero, 2009)

En el marco de la diplomacia cultural² impulsada por Torres Bodet, sobre todo en su papel de Embajador en Francia, la revista *Nouvelles du Mexique* ocupa un lugar preponderante al lado de un curso universitario sobre la economía mexicana de esos años, la exposición del libro mexicano en la Sorbona y otras celebraciones, exposiciones, conferencias, etc.

Este ensayo no pretende hacer una delimitación exhaustiva sobre la diplomacia cultural en términos amplios y precisos. Baste asumir como tal a las acciones que se realizan en el ámbito diplomático para promover la cultura y las visiones de un país en el resto del mundo para conseguir una percepción favorable sobre sí mismo, su población, sus intereses, sus instituciones, etc.

En 2001, en el número 1 de la cuarta época de la revista, dirigida para entonces por el Embajador Claude Heller, se cita a Torres Bodet quien en sus memorias se refiere a los inicios de dicha publicación:

En México, al despedirme de mis amigos del Colegio Nacional, les había manifestado que uno de mis propósitos era el de publicar en París una revista mexicana. Difundiríamos en sus páginas nuestra historia, nuestra literatura, nuestras obras de arte, nuestros progresos científicos, la actividad de nuestras empresas agrícolas e industriales y la amplitud de nuestras realizaciones en materia de educación y de irrigación, de seguridad social, salubridad, comunicaciones y obras públicas.

Indagué lo que costaría imprimir en Francia una revista de treinta y dos páginas, con abundantes ilustraciones. No sería mucho; pero carecía de recursos para intentarlo. Podría hacerlo, cada dos o tres meses, si me ayudaban la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Banco de México. Tanto Padilla Nervo como Rodrigo Gómez aceptaron de muy buen grado la iniciativa. Antonio Carrillo Flores, desde la Secretaría de Hacienda, me brindó su más firme apoyo. Y, en 1955, me vi en aptitud de anunciar la publicación de *Nouvelles du Mexique*. (La naissance de *Nouvelles du Mexique*, Quatrième époque No. 1 juin.août, 2001)

Lo más notable al revisar este tema es la capacidad de Torres Bodet para proponer proyectos audaces y, además, para lograr los medios para llevarlos a la práctica, involucrando a muchas personas en el sinfín de tareas que implicaba, en este caso, la publicación.

2 Considero aquí que la diplomacia cultural hace referencia a “los programas gubernamentales patrocinados cuyo objetivo es informar o influir en la opinión pública de otros países, sus instrumentos principales son publicaciones, películas, intercambios culturales, la radio y la televisión” como se establece en el U.S. Department of State. Dictionary of International Relations Terms. 1987. P. 85.

El contexto

La revista nació en ese mundo de 1955 en plena confrontación bipolar, de Guerra Fría, que vio nacer también el Movimiento de Países No Alineados (MPNA) en la conferencia de Bandung en la que participaba México, diez años después de terminada la Segunda Guerra Mundial y en plena reconstrucción de Europa. Un mundo que vio nacer el sistema de acuerdos post bélicos enmarcados en las conferencias de San Francisco y la conversión de la Sociedad de Naciones en la Organización de las Naciones Unidas.

El continente americano, en ese contexto, pasaba por la transición entre un sistema interamericano sostenido por el panamericanismo institucionalizado desde 1889, a su renovación marcada por la Conferencia de Bogotá de 1948 y la creación de la Organización de Estados Americanos. Era éste, el marco de la política continental de Estados Unidos para establecer instituciones que regirían la vida internacional en cuestiones económicas, políticas, sociales y militares tanto en lo global como en el espacio americano.

México por su parte, desde 1917, por lo menos, realizaba una persistente diplomacia que llevaba a los foros mundiales la visión, legada por el constitucionalismo, de lo que se deseaba fueran las nuevas reglas de la convivencia internacional.

Si bien México no había sido miembro original de la Sociedad de Naciones, desde 1931 participaba activamente en la diplomacia de dicho organismo internacional. El trabajo de Gabriela Mistral, Alfonso Reyes y Torres Bodet en el *Instituto Internacional de Cooperación Intelectual* (IICI) impulsó, por ejemplo, la *Colección Iberoamericana* bajo la dirección del Comité de Letras y Artes de dicho Instituto de la citada Sociedad. De este modo, principalmente a través de la traducción de la obra literaria más considerada en América Latina se conducía al conocimiento del trabajo intelectual de esta región en Europa. Esta colección publicó a autores que se habían destacado en sus países en diversas tareas, justo como aquellos hombres públicos del siglo XIX: abogados, militares, literatos, etc. (Pita González, 2019). Gracias a las gestiones de Alfonso Reyes México participaba en el IICI, desde antes de que formara parte de la Sociedad de Naciones (Herrera León, 2009).

En esas redes de intelectuales y de trabajo de difusión de la cultura en América latina participó Torres Bodet. Fue nombrado suplente del director de la Colección Iberoamericana cuando éste debió salir de París y Alfonso Reyes ya era embajador en Brasil. Alfonso Reyes y Torres Bodet impulsaron, aunque sin éxito, la publicación de un libro sobre el folclore mexicano y otro de algún escritor destacado del siglo XIX como Fernández de Lizardi.

Puede apreciarse el largo camino que Torres Bodet recorrió en las tareas diplomáticas en temas relativos a la cultura. Esta experiencia en particular puede considerarse como una que le permitió ver los alcances de la cultura en el campo diplomático, una tarea en la que la presencia de América en Europa le permitía a la primera mostrar los alcances del

refinamiento y la autonomía alcanzada por los autores americanos.

En otros trabajos he revisado las características de la actividad diplomática de México en la que destaca la búsqueda de un mundo con equidad y desarrollo, por ejemplo. También he analizado cómo las tareas de la diplomacia y los diplomáticos de nuestro país han llevado a los foros internacionales los valores, conductas y acciones que modificarían aquellos que habían sido válidos en el siglo XIX y que sometían a los países política y económicamente débiles al ejercicio de un derecho internacional ventajoso para las potencias.

La fortaleza de los países como México ha residido desde entonces en llevar a los foros internacionales una propuesta sustentada en la valía de elementos culturales y sociales para apuntalar su presencia, que de otro modo se minimiza y subvalora. En ese contexto debe entenderse la diplomacia cultural de nuestro país y el caso de estudio particular que atendemos en este ensayo.

En México, la herencia de la revolución se asentaba. Ya desde los primeros años veinte se sentía el impacto de la revolución en materia de desarrollo intelectual. Se hablaba de un despertar y de una nueva confianza de toda América Latina en sí misma. En México, el papel de José Vasconcelos en la Universidad Nacional primero, y luego en la Secretaría de Educación Pública, formó una corriente que impactó la vida nacional y continental en diversos aspectos.

Pedro Henríquez Ureña señalaba que nuestro país se había decidido “a adoptar la actitud de discusión, de crítica, de prudente discernimiento, y no ya de aceptación respetuosa, ante la tradición intelectual y artística de los países extranjeros; espera, a la vez, encontrar en las creaciones de sus hijos las cualidades distintivas que deben ser la base de una cultura original” (Henríquez Ureña, 2004). Para él, la revolución había reforzado la convicción de la educación como eje central de ese proceso y había hecho que cada mexicano tuviera claro su derecho a la misma.

La diplomacia cultural de Torres Bodet se entiende en el contexto de la herencia de la Revolución Mexicana de la que hablaba Henríquez Ureña y en cuyas tareas participó desde muy joven.

La revista que nos ocupa se publicaba en los años del gobierno del presidente Adolfo Ruiz Cortínez. En la economía, son los años del desarrollo estabilizador. Un buen período en el que la sociedad y la economía mexicanas se beneficiaron del auge de la segunda posguerra mundial. Y eso se aprecia nítidamente en la publicación que estamos revisando.

La revista

Los números aparecidos entre 1955 y 1958 muestran un México pujante, con grandes recursos materiales y humanos, y enfilado a una modernización indudable. El México

soñado por los revolucionarios cuya visión se hacía realidad en el país. El México envuelto en la lucha revolucionaria y su etapa destructiva había quedado atrás.

Los ejemplares de la revista, del número 1 al 12, fueron editados por el propio Torres Bodet, “... archivadas y mandadas a encuadernar en elegante cuero rojo por el Embajador después de 1958 y podemos leerlas en el Fondo Jaime Torres Bodet.” (Orozco Pozos, 2018)

“Hubo noventa colaboradores para los primeros doce números. Estos contribuían gratuitamente con uno o más artículos. Se trataba de una forma de darse a conocer entre un público culto francés y europeo interesado por nuestro país. Era una manera también de contribuir patrióticamente con la promoción de la cultura mexicana y la imagen del país en ese entonces. En su mayoría (80%) los colaboradores escribieron para la revista un artículo. 17 colaboradores (20%) escribieron dos o más veces. Dos veces publicaron: Manuel Toussaint, Ignacio Bernal, Antonio Carrillo Flores, Manuel Cabrera, Germán Fernández del Castillo, Manuel Tello, José María González de Mendoza, Paul Westheim, Víctor Alba y Mario de la Cueva. Publicaron tres veces: Silvio Zavala, Alfonso Reyes, Alfonso Caso e Ignacio Chávez. Escribieron cuatro artículos Salvador Novo y René Espinosa Olvera. Justino Fernández publicó más artículos que todos: seis.” (Orozco Pozos, 2018, pág. p. 140)

El costo de la revista

El primer año la publicación costó 62 500 pesos o 5 000 dólares al tipo de cambio de 12.50 pesos por dólar y fueron ejercidos en cuatro asignaciones trimestrales. El costo en francos fue de 435 000.

El primer número tuvo una asignación de 1250 dólares (Torres Bodet J., Fondo JTB., 1955) de los cuales 258.62 fueron para el traductor por la traducción y otros servicios; al *Consortium de Méthodes Modernes* se le pagaron por concepto de composición en linotipo, formación, impresión y costura de 2000 ejemplares del citado número, 991.38 dls.

El segundo número redujo sustantivamente los gastos por traducción, y subió el costo de los servicios de imprenta, pero, con un déficit de 2.58 dólares, el costo fue de 1 252.58 dls. (Torres Bodet J., Fondo JTB, 1955)

Tanto el número tres como el cuatro se ajustaron al presupuesto de la publicación y se realizaron por la misma imprenta. Los traductores cobraron en todos los casos 2 francos por palabra traducida del español al francés.

Los números 3 al 8 tuvieron el mismo presupuesto, pero para enero de 1957 la correspondencia indica que un cambio de imprenta en busca de mejor calidad de la revista había comenzado a absorber prácticamente la totalidad del mismo. En oficio de Torres Bodet al secretario de Relaciones Exteriores, aquél le expone que el tema a resolver era el financiamiento de la traducción y le plantea varias opciones, pero se inclina por contratar

a un traductor de planta. (Torres Bodet J. , Fondo JTB, 1957). Ahí mismo el Embajador señalaba haber hecho un préstamo para sufragar un déficit por dls. 261.20 para evitar que se pusiera en duda el buen crédito de la Embajada o se retrasaran los trabajos de publicación, mismos que esperaba que tuvieran a bien reembolsarle.

Solicita al C. secretario, incluso incrementar el tiraje de 2000 a 2500 ejemplares aduciendo la gran cantidad de solicitudes. Si bien plantea la posibilidad de que se incremente el presupuesto de 1 250 a 1450 dólares, insiste en que la mejor opción era contratar a un traductor de planta para aliviar esa y otras tareas de la embajada.

Gracias a sus gestiones, el Banco de México otorgó un donativo por 8 550 dls. para el ejercicio de 1957. Este donativo, cuyo ejercicio se compromete a justificar trimestralmente al banco emisor, se utilizaría para pagar los servicios de un secretario bilingüe que apoyaría a la consejería cultural de la Embajada en todo lo concerniente a la publicación de *Nouvelles du Mexique*; a aumentar el tiraje de la revista de 2 000 a 5 000 ejemplares trimestrales; a enviar fotografías, películas, documentos informativos, etc., sobre México, a instituciones u organismos que los solicitasen (Torres Bodet, 1957).

Para 1958, el Banco de México renovó el subsidio por la misma cantidad y para los mismos fines que en el año anterior: contratar a un secretario bilingüe, aumentar el tiraje trimestral de 2 000 a 5 000, para distribuir 3 000 de ellos fuera de Francia y fomentar la propaganda cultural del país mediante la distribución de publicaciones, fotografías, películas, documentales, organización de conferencias, festivales de música mexicana, etc. (Torres Bodet, J. , Fondo JTB, 1958).

La pormenorización y comprobación de gastos del citado subsidio eran entregadas de manera rigurosa tanto al Banco de México como a la Secretaría de Relaciones Exteriores (Torres Bodet, J., 1958).

En oficio dirigido al director del Banco de México, Rodrigo Gómez, Torres Bodet informa sobre el uso del subsidio otorgado a la revista *Nouvelles du Mexique*. Señala que durante 1957, la citada asignación se utilizó para hacer un sobretiro de 3 000 ejemplares para los números 9, 10 y 11, así como un suplemento para éste último. También se usó el subsidio para remitir los ejemplares por envío postal. Ese sobretiro "...se distribuye por conducto de las Embajadas, Legaciones o Consulados Generales de México en: Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Checoslovaquia, Dinamarca, Filipinas, Gran Bretaña, Holanda, India, Italia, Japón, Líbano, Noruega, Polonia, Portugal, Suecia, Suiza, Turquía, la URSS y Yugoslavia, así como a diversos destinatarios en México³, y a otros muchos en Francia. (Torres Bodet, J., Carta

3 En una lista de comprobantes de envíos se encuentran como destinatarios, entre otros, Carlos María Ojeda, José Gorostiza, Ignacio Chávez, Luis Padilla Nervo, Bernardo Reyes, Antonio Carrillo Flores, Salvador Olmos, Mario de la Cueva, Alfonso Reyes, Jorge Juan Crespo, Pedro de Alba, Jean Chollet, Roberto Casas Alatríste, María Félix y Marte R. Gómez. JTB a Rodrigo Gómez, director del Banco de México, París, 14 de enero de 1958, AHSRE, FJTB. Serie Gastos de la Embajada, expediente (44-0)/123.26, p. 176.

a Rodrigo Gómez, Director del Banco de México, 1958) En este mismo oficio se informa que en esos gastos se contemplaron los producidos por el envío del libro *L'Economie du Mexique d'aujourd'hui* y de los textos en francés sobre México que se envían a Universidades e instituciones de educación superior.

Aduce que era visible el impacto de la utilización del subsidio puesto que se había proporcionado a las Misiones diplomáticas de México, también en otros países, material informativo sobre México contenido en la propia revista, y además, se proporcionaron resúmenes de especialistas mexicanos a profesores universitarios de Francia para conferencias públicas. Para Torres Bodet era claro que había crecido el interés por México. Ello hacía que se buscaran libros y publicaciones por parte de instituciones como la Fundación Nacional de Ciencias Políticas de Francia. Así, la promoción se traducía en “un más amplio y exacto conocimiento de México en Francia y en otros países, y en una mejor comprensión de nuestro pasado y de nuestra realidad nacional.” (Torres Bodet, J. , 1958)

El contenido de la revista

Un índice general de la revista publicado como suplemento en 1965 (Embajada de México en Francia, 1965), establece 11 grandes rubros, así como el número de artículos dedicado a cada uno, en los contenidos de *Nouvelles du Mexique* durante los diez años transcurridos, a saber:

- I. Geografía. Vías de comunicación: 26 artículos
- II. Antropología: 18 artículos
- III. Arqueología: 13 artículos
- IV. Historia: 16 artículos
- V. Economía, con un apartado de recursos naturales: 37 artículos
- VI. Derecho: 13 artículos.
- VII. Política (área que creció mucho desde 1959), con un apartado sobre vida social: 48 artículos
- VIII. Educación: 24 artículos
- IX. Letras: 51 artículos
- X. Artes, con áreas de arte colonial (5), artes plásticas (30), arte popular (17), arquitectura (12), Música (8), teatro y danza (9) y cine (4). Total: 85 artículos
- XI. Ciencias y Medicina: 11 artículos

Se publicó, en el índice referido, una “lista de exposiciones y otras manifestaciones mencionadas en la revista” y que suman 14 para el período en que Torres Bodet fue embajador en Francia: 1954-1958. El índice menciona 31 eventos en total en el período 1955-1965, lo que deja ver el activismo del período del Embajador Torres Bodet en Francia, pues casi el 50% de las mismas se realizan durante su gestión de 4 años.

Si bien puede decirse que es vasto el número de temas abordados por la revista en aras de difundir una imagen de un México con grandes realizaciones, debo señalar que en cada área destacan las contribuciones de las plumas más reconocidas de México en esas especialidades.

En la sección I. Geografía, colaboraron Manuel Tello, Agustín Loera y Chávez, Guillermo Tardiff, Agustín Yáñez, Alberto Trueba Urbina y Carlos Lazo, entre otros.

En la sección II Arqueología, encontramos textos de Alfonso Caso, Jean Cassou, Alberto Sepúlveda, el propio J. Torres Bodet y Eusebio Dávalos.

La Sección III, Arqueología contiene textos de Ignacio Bernal, Alfonso Caso, Celestino Herrera Frimont y Paul Westheim.

La sección IV, sobre Historia, incluye colaboraciones de Silvio Zavala, Francisco López Cámara, Ignacio Chávez, Alfonso Teja Zabre, Luis Weckmann y Miguel León Portilla. En la sección de Economía encontramos a Antonio Carillo Flores, José Luis Aguirre Priego, Jorge Canavati Marcos, Gilberto Loyo, Eduardo Villaseñor y René Espinoza Olvera.

Sobre temas de Derecho escribieron Felipe Tena Ramírez, Mario de la Cueva, Silvio Zavala, Manuel Cabrera, Germán Fernández del Castillo, Antonio Gómez Robledo, Manuel Moreno Sánchez, Alfonso García Robles y Antonio Martínez Báez.

En la sección VII. Política, publicaron Luis Quintanilla, Luis Padilla Nervo, Emilio Alanís Patiño, Amalia de Castillo Ledón, Enrique Arreguín y Benito Coquet. Sobre temas educativos, sección VIII, escribieron Ignacio Chávez, Ángel Miranda Basurto, Marte R. Gómez, Raoul Fournier, Manuel Toussaint, P. Bosch Gimpera, Manuel Gamio, Ignacio Chávez, Ma. Cristina Pérez Amador y Francois Chevalier.

Sobre el tema de las letras escribieron Agustín Yáñez, Leopoldo Zea, Alfonso Reyes, Manuel Cabrera, J. M. González de Mendoza, Julio Jiménez Rueda, Víctor Alba, Silvio Zavala, María Ramona Rey de Cabrera, José Rojas Garcidueñas, Rafael Solana, José Luis Martínez, Ángel María Garibay, A. Zerega Fombona, Abelardo Villegas, Jesús Romero Flores y Pedro de Alba. En la sección de artes se encuentra a Manuel Toussaint, Francisco de la Maza, Víctor Manuel Villegas, Justino Fernández, Jorge J. Crespo, Daniel Rubín de la Borbolla y Alonso Caso.

En Arquitectura encontramos textos de Mario y Arturo Pani, Germán Fernández del Castillo, Justino Fernández, Carlos Obregón Santacilia y Manuel Romero de Terreros.

Sobre Música escribieron José F. Vázquez, Sonia Verbitzky, Vicente T. Mendoza. Y sobre Teatro, escribió Salvador Novo. Acerca de Cine publicaron Juan Pellicer Cámara y Manuel Barbachano Ponce. Sobre Ciencia, encontramos los trabajos de Manuel Tello e Ignacio Garza Barrueta y sobre Medicina, están los textos de Manuel A. Manzanilla, Leopoldo Pruneda, Jacques Mialaret y Conrado Zuckermann.

Destaca la presencia de algunas mujeres, mexicanas y extranjeras tales como Amalia de Castillo Ledón⁴ quien abordó el tema de la mujer en México (No. 2); Paula Alegría⁵ que escribió sobre la educación de los aztecas (No. 7); María Elodia Terrés (Terres, 1950) quien escribió sobre el nacimiento del Paricutín (No. 10) y sobre el distrito de riego del río Yaqui (No. 16); Sonia Verbitzky,⁶ quién escribió sobre cuatro músicos mexicanos: Ponce, Revueltas, Chávez y Galindo (No. 10) y María Ramona Rey de Cabrera⁷ que escribió sobre Justo Sierra (No. 11).

El primer número de la revista

Con palabras introductorias del Embajador Torres Bodet, la portada muestra la carretera de Durango a Mazatlán señalando que desde 1925 se habían construido más de 27 000 km de estas vías. Se aprecia un camino en construcción en una zona montañosa y agreste. La modernización del país mediante la construcción de carreteras era una empresa en plena ejecución.

La primera página incluye un extracto del informe del presidente A. Ruiz Cortínez ante el Congreso de la Unión. Una selección en la que se expresa la alineación de la política mexicana con la paz internacional.

Ante la posibilidad de una nueva guerra el gobierno mexicano sabe que la justicia, la libertad y la paz son los valores más altos del hombre y exige a cada pueblo integridad, prudencia, constancia y fe. Por ello, México norma su acción internacional en los principios que esos valores exigen a los estados, respetando siempre el derecho de terceros, manifestando con dignidad nuestra independencia y, en la medida de nuestras posibilidades, esforzándonos en la realización de las tareas de cooperación mundial gracias a la comprensión y la ayuda mutua.

4 México 1898-1986, maestra, dramaturga y diplomática, fundó el Ateneo Mexicano de Mujeres y el Club Internacional de mujeres, sufragista. <https://oeinm.org/epoca-independiente/amalia-gonzalez-caballero-de-castillo-ledon/> consultado 25 de septiembre de 2022.

5 P. Alegría Garza, México 1901- 1970. Maestra normalista. Maestra en Educación por la SEP. Doctora en Historia por la UNAM. Estudios en Trabajo Social en Tulane, USA. Adiestró en esta materia a enfermeras y trabajadoras sociales. Publicó un manual de Trabajo Social en 1947. Gran Cruz de Darenborg de Dinamarca. Ingresó al SEM en 1946 y fue Embajadora de carrera en 1962. <https://cimacnoticias.com.mx/noticia/paula-alegría-garza-primera-diplomatica-de-carrera-en-mexico/> Consultado el 26 de septiembre de 2022.

6 Cantante y crítica musical ucraniana (?1890-1980?) que vivió en México. http://next.owlapps.net/owlapps_apps/articles?id=7863117&lang=es consultado 25 de septiembre de 2022.

7 La Habana, Cuba, 1921. Fundadora de la Revista literaria Rueda (1941-1952) junto con otras seis mujeres. Dra. en letras por el Instituto de Estudios Hispánicos de La Sorbona. Se casó con Manuel Cabrera (director de la casa de México en Francia 1945-1952) con quien vivió en París. <https://libereletras.biolibere.es/autores/maria-ramona-rey/> consultado 25 de septiembre de 2022.

México seguía la ruta trazada por su tradición de país que no concibe la paz sin la libertad, ni la libertad sin garantía de justicia por lo que ante los organismos internacionales se expresaba que la solución constructiva de los principales problemas del momento sólo era posible si los estados acataban los postulados legales que los rigen y que pueden ampliarse de manera vasta y con mayor eficacia en las áreas económicas y sociales.⁸

En las palabras introductorias Torres Bodet habla de la amistad que une a México y Francia a través de numerosos intereses y mecanismos para el intercambio y el conocimiento mutuos. Menciona que hay un vivo interés de los mexicanos por Francia y de los franceses por conocer nuestro país. Que son materia de interés los monumentos arqueológicos mexicanos y que la Alianza Francesa tiene en México una presencia importante. Habla de la exposición de arte mexicano en París de 1952 y la inauguración, unos meses después, de la Casa de México en la Ciudad Universitaria bajo la administración de Manuel Cabrera. Señala que varios miembros de El Colegio Nacional de México habían dado recientemente diversas conferencias en la Sorbona y que se había instituido la beca Hidalgo para financiar el estudio de la historia mexicana entre los investigadores franceses. Anuncia la próxima exposición del Libro Mexicano Moderno en La Sorbona que sería acompañada de valiosos ejemplares de la Biblioteca Nacional como manifestación de la amistad entre los pueblos. Asimismo, señala que la revista *Nouvelles du Mexique* busca sellar dicha amistad y aspira a asegurar a sus lectores un mejor conocimiento de lo que es y de lo que hace México.

Torres Bodet considera que cabría preguntarse si el título de la revista corresponde a los temas que incluye ya que se escribe sobre Sor Juana y sobre el arte precolombino, el arte “de ayer y de hoy”. Y se responde que sí porque México...

a través de sus inmensos contrastes constituye una entidad cultural indivisible en la que la continuidad no puede apreciarse en su justo valor si no se le conoce, a la par, en su diversidad exterior indiscutible y su voluntad de unidad interior y de cooperación internacional verdadera. (Torres Bodet, J., *Quelques mots d'introduction*, abril-junio, 1955)

Por ello, justifica que la publicación conjunta en sus páginas notas sobre las obras técnicas más modernas y el testimonio de un pasado secular.

México es un país al mismo tiempo “muy joven y muy antiguo”. Lo anterior se aprecia en el texto breve de Silvio Zavala, que resume la historia de México desde los primeros pobladores de Mesoamérica a los logros del México de mediados del siglo XX. Tres imágenes resumen el contenido de este texto: una máscara de oro del dios Xipe Totec de la tumba 7 de Montalbán; una fuente barroca del siglo XVII en el palacio de los condes de Santiago y la de la rectoría de Ciudad Universitaria.

8 Traducción libre del francés. La versión del Informe en español puede consultarse en las páginas 543 y ss en <https://memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/1954SIG.pdf> Consultado el 20 de septiembre de 2022.

Es lo que se pretende reflejar atractivamente en la revista. Esa es la visión de México que lleva la misma, con el deseo de que

las “novedades” de un país que como México ama la libertad y la inteligencia, despierte en Francia, tierra de inteligencia y de libertad, un profundo eco de simpatía y puedan contribuir en un espíritu de colaboración y de paz a la confianza recíproca de ambos gobiernos y a la comprensión humana de nuestros pueblos. (Torres Bodet J. , *Quelques mots d'introduction*, abril-junio, 1955)⁹

Otras colaboraciones

En el número dos de la revista apareció el artículo de Carlos Lazo, a la sazón, secretario de comunicaciones del gobierno de México: *Las rutas de México*. En cuatro páginas con una fotografía de dos de las carreteras mexicanas y tres mapas del territorio nacional demuestra el gran crecimiento de los kilómetros de carreteras construidas sobre todo a partir de 1932.

La colaboración de Amalia de Castillo Ledón, “La mujer en México”, inicia señalando que la mujer representa una fuerza muy importante en todas las actividades en nuestro país y que realiza las mismas de manera tanto digna como eficaz. Para ella, la mujer mexicana se siente responsable de su destino y es solidaria con el destino del país.

Hace un recorrido puntual por las mujeres mexicanas que tuvieron un papel en las luchas sociales. Considera que ya en la etapa precortesiana existían mujeres eruditas e incluso políticas, aunque no menciona a ninguna. Señala que sin duda la primera mujer a nivel mundial fue Sor Juana. De la etapa de la lucha independentista, nombra a la señora Arredondo, de Querétaro, a la señora Lazarín y a Josefa Ortiz de Domínguez y Leona Vicario.

Destaca que para principios de siglo habían surgido organizaciones a favor de los derechos de la mujer, de asistencia social: Dolores Jiménez Muro, Elisa Acuña Rossetti, Mercedes Arvide, María Arias Bernal, Dolores Sotomayor, María Baemesiter, Inés Malvárez, Dolores Jimenez Muro junto con otras tantas mujeres fundaron las primeras asociaciones femeninas. Entre ellas, el Consejo Femenino, la Liga Panamericana de Mujeres, Las Hijas de Cuauhtémoc y Regeneración y Concordia. Apunta esta autora los altos objetivos de estas organizaciones y nombra el logro de mujeres que entre 1877 y 1887 obtuvieron por primera vez títulos universitarios, una abogada y una médica respectivamente y señala que se había registrado un alto porcentaje de alumnas en la Facultad de Filosofía, que era para entonces el 70% de la matrícula.

Es interesante que apunte el desempeño de mujeres en el servicio exterior: son 99 mujeres en diversos puestos. Una, como Ministro Plenipotenciario (que era ella misma), tres secretarías, traductoras, cónsules, vice-cónsules y empleadas de embajadas o consulados. No indica cuál era el porcentaje de mujeres empleadas frente al total. Apunta

9 J. Torres Bodet, “*Quelques mots d'introduction*”, *Nouvelles du Mexique*, no. 1, Paris, abril-junio de 1955, p. 2.

que crecía también el número de abogadas en los tribunales. Interesante también que mencione que el 40 por ciento de los trabajadores al servicio del estado eran mujeres y que en el trabajo industrial en alimentos, textiles, zapatería, sombrerería, peletería, imprenta, costura y litografía, las mujeres dice, se beneficiaban de las disposiciones del artículo 123 constitucional que establecía salario igual para trabajo igual sin atender el sexo del trabajador. México, aclara, era el primer país que había firmado la Convención sobre este tema adoptada por la Organización Internacional del Trabajo y que en 1946, se había aprobado que las mujeres pudieran votar en las elecciones municipales. Los derechos políticos universales les fueron otorgados en 1953 y, en 1954, se eligió a la primera mujer como diputada federal representando un distrito de Baja California. (de Castillo Ledón, 1955)¹⁰ Un trabajo reciente sobre el trabajo diplomático de Amalia Caballero se encuentra desarrollado por Esperanza Tuñón (Tuñón Pablos, 2022).

Junto a este apretado resumen que hizo Amalia González Caballero sobre el estatus y la participación de las mujeres en México, encontramos el texto de Gustavo Ortíz Hernán, entonces director general de Turismo, que presenta a México como síntesis de siglos, razas y culturas y el de Alberto Ruz Lhuillier, sobre Palenque. Además, aparece el texto de Agustín Yáñez, miembro de la Academia Mexicana, de El Colegio Nacional y por ese entonces, gobernador de Jalisco, sobre lo que él llama “el clima espiritual” de ese estado. También aparece el texto de Manuel Cabrera, director de la casa de México en la ciudad universitaria de París, sobre Antonio Caso, llamado ahí “filósofo de la existencia”.

Alfonso Caso escribe sobre el Instituto Nacional Indigenista al tiempo que es su director. Ángel Miranda Basurto hace un recorrido que llama “Del jardín de niños a la escuela normal” en el que habla de la educación pre-escolar, la escuela primaria, la enseñanza agrícola y las escuelas normales. Salvador Novo publicó un texto sobre el teatro, en el que habla de la existencia de un premio para obra dramática que había sido otorgado a Luisa Josefina Hernández por su obra *Botica Modelo*, y después a Emilio Carballido, por *Palabras cruzadas*.

La sección “Hechos, obras, personas” recopila aspectos como la realización de la VIII Asamblea de la Organización Mundial de la Salud en México durante el mes de mayo de 1955, y las ideas del secretario de Relaciones Exteriores de este país, Ezequiel Padilla Peñaloza, expresadas en la inauguración de ese evento. Palabras por demás de gran actualidad en los días que corren:

La universalidad del hombre, la unidad profunda de su destino, se manifiestan en primer lugar en la identidad de los peligros que lo amenazan... Los hombres del siglo XX, después de la terrible experiencia de dos guerras mundiales, luchan por crear un mundo

¹⁰ Cuando se publicó este artículo su autora se desempeñaba como Ministra Plenipotenciaria de México en Suecia y Finlandia. Puede revisarse sobre esta autora el artículo de Enriqueta Tuñón Pablos, “Amalia González Caballero: su papel en la diplomacia”.

pacífico. En nuestros días ningún problema es más importante, o más urgente, que el mantenimiento de la paz internacional (L'OMS a México, 1955).

Me detengo aquí en este recorrido sobre los textos que se incluyen en este número dos de la revista que estamos revisando. Puedo apreciar que la diversidad de temas ofrece una visión de un México embarcado en una construcción nacional que no deja fuera ningún tema central. Arqueología, filosofía, teatro, cine, educación, comunicación, entre otros. Son textos escritos por los personajes responsables de su gestión, expertos - o ambas cosas- en las materias sobre las que escriben. La revista incluye fotografías con los mejores recursos de la época, aunque se aprecian muy diferentes a la calidad que logran las publicaciones actuales.

Este amplio abanico de temas abordados en cada número de *Nouvelles du Mexique* permite a sus lectores apreciar la gran riqueza de México en cada uno de ellos: conocer por ejemplo, la obra hidráulica y de irrigación desarrollada por los gobiernos mexicanos a lo largo de su geografía (Chavez, 1955, págs. 1-3), apreciar la maravilla de una ciudad colonial como Zacatecas (Tello, 1955) o la obra de uno de sus intelectuales de talla universal como Alfonso Reyes (González de Mendoza, 1955), que cuenta con la traducción de algún fragmento de su obra “Visión de Anáhuac”. Destaca en el número 3 de la revista el texto de Justino Fernández, profesor de la UNAM, sobre el conjunto de edificios de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP). Para Fernández esta obra arquitectónica es la más impresionante después de la Ciudad Universitaria, por su originalidad y su grandeza, y considera que rivaliza con otra obra monumental que es el Hospital de la Raza.

Y si las obras públicas de las cuales se habla se ilustran con fotografías de enormes presas que servirán para la irrigación de terrenos agrícolas, la ciudad de Zacatecas deja ver su arquitectura colonial. El artículo sobre Alfonso Reyes se acompaña de una fotografía suya tomada ese mismo año en la actual Capilla Alfonsina; el desarrollo económico de México se ilustra con una toma de la entonces muy moderna refinería de Salamanca. Y el texto sobre el tabaco, producto tan americano como el maíz, se acompaña de la ilustración del Códice Maya “la ofrenda de tabaco”, la imagen de una pipa de barro encontrada en Chupícuaro, Guanajuato y un detalle del Códice Vaticano que muestra a un señor azteca que lleva tabaco en la mano. Se va del arte prehispánico y colonial a la modernidad de mediados del siglo XX.

Las reproducciones de cuadros de Siqueiros, Rivera, Tamayo y Orozco se encuentran con mucha frecuencia en las páginas de la revista que estamos revisando como muestra del desarrollo de las artes plásticas en México.

Y en virtud de los objetivos de la publicación, en ocasión de los informes presidenciales en México ante el Congreso de la Unión, la misma incluirá en cada oportunidad el suplemento con el texto completo de dicho informe.

En la edición número 3 de la revista, llama la atención la sección “Noticias de prensa”. Entre noticias políticas, culturales, financieras, industriales, agrícolas y comerciales, aparece una sección modesta con el título “México en la comunidad internacional.” Hace referencia al discurso que el secretario Luis Padilla Nervo pronunció en San Francisco, en calidad de expresidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas en ocasión del décimo aniversario de la firma de la Carta de las Naciones Unidas. El secretario destacó en su discurso que desde 1951 había considerado que cada reunión de dicha organización había significado un paso adelante hacia el bienestar social y la paz y que, probablemente, la fuerza mayor de la organización era el apego de la mayoría de sus miembros a los principios de dicha carta y el amor que cada uno profese por la propia libertad e independencia. (Embajada de México en Francia, 1955).

Esta aparentemente pequeña inserción es de gran importancia en cuanto plantea, en voz del secretario de Relaciones Exteriores, la concepción que México promueve en la construcción de las relaciones internacionales: la paz que se busca no significa únicamente la ausencia de guerra, se pretende un acuerdo en el que se reconozca la existencia de países soberanos habitados por hombres libres:

La posibilidad de realizar (esta meta) no reside en la maravillosa eficiencia de los instrumentos que la ciencia ha puesto a nuestro servicio, sino en nosotros mismos. El hombre es el único ser que ha creado civilizaciones y el único que también las ha destruido. (...) Seamos fieles a lo que alguna vez escogimos como lo mejor y más valioso: la independencia de los pueblos y la autonomía de la conciencia individual. Sólo una paz que sea fruto de esta fidelidad permitirá la continuidad de nuestra historia (Embajada de México en Francia, 1955).

La paz que se buscaba con tanta insistencia incluso antes de que la Segunda Guerra Mundial terminara, no era cuestión de la capacidad que otorgara el acceso a la ciencia. Ahí estaba el armamento desarrollado y utilizado hasta entonces como una alerta sobre el quehacer de la humanidad. El tema indiscutible era el propio ser humano y su capacidad creadora y también aniquiladora, destructiva. El discurso de México apela a la conciencia del hombre libre como parte de los pueblos soberanos. La paz no podía construirse sin la responsabilidad de la conciencia individual en países y sociedades soberanas, en las que no se impusiera la coerción ni la fuerza.

Una gran tarea de la publicación era la de difundir las ideas de México en materia internacional, sus posiciones ante la discusión de los temas apremiantes en la posguerra. Un mundo con paz, una paz que significaba no sólo ausencia de guerra, sino un mundo en el que la conciencia y la libertad tanto de los individuos como de los países, floreciera.

Destaca en el número 4 de la publicación, un artículo de Luis Quintanilla quien en ese momento era representante de México ante la Organización de Estados Americanos,

en Washington. El tema central de su colaboración es el de los aportes de México a la construcción del sistema panamericano. Quintanilla resume los aportes mexicanos a la Carta de Bogotá de 1948 y se remonta al Congreso de Panamá convocado por Simón Bolívar en 1826. Indica que desde un año antes, el secretario de Relaciones Exteriores de México había enviado al presidente del Consejo de lo que aún era la Unión Panamericana, la nota que puede considerarse el origen de aquella Carta (Quintanilla, 1956).

El secretario mexicano presentaba en dicha comunicación a todos los miembros de la Asamblea la sugerencia de que se tuviera un solo instrumento jurídico con todos los principios del panamericanismo: las líneas de acción estarían marcadas por los principios de “la coexistencia pacífica en la libertad y la democracia.” México consideró que era necesario establecer un verdadero organismo regional que normara los derechos y deberes de sus miembros quienes deberían resolver sus asuntos por medios pacíficos y en un marco de cooperación interamericana que construyera una paz que se obtiene por voluntad y acción.

En este tema, en el número 5 de la revista, se encuentra el reporte de la III Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos de la OEA realizada en México y cuya apertura contó con un discurso del secretario de Relaciones Exteriores mexicano, Luis Padilla Nervo. Él mismo, inauguró, a nombre del presidente Ruiz Cortines, la citada reunión y destacó el interés que México siempre ha tenido en regirse por las normas del derecho. Este discurso fue motivo y ocasión para que el gobierno mexicano destacara su interés y el trabajo realizado en materia de relaciones internacionales, junto con los países de América, quienes igualmente surgieron desde su nacimiento tanto de las tradiciones, el factor lingüístico y racial y la comunidad cultural, como del Derecho (Padilla Nervo, 1956).

En ocasión del 130 aniversario de la Reunión de Panamá en 1826, se celebró una reunión de presidentes de países de América a la que asistió el presidente mexicano Adolfo Ruiz Cortines. Al llegar a la ciudad de Panamá el presidente hizo un discurso en el que señaló que la base de las relaciones interamericanas era el deseo de coexistir en paz y de procurar el bienestar de cada país gracias a una mutua comprensión y al respeto de cada soberanía en un marco de independencia, de igualdad y de respeto al Derecho (Embajada de México en Francia, 1956).

La declaración emanada de dicha reunión resume en cinco puntos las convicciones y las aspiraciones de los gobiernos americanos: establecer una civilización que haga realidad el concepto de la libertad humana y la convivencia de naciones en paz y dignidad; el desarrollo económico y el desarrollo social de los pueblos son inseparables y deben atenderse por la cooperación interamericana; el éxito de la OEA es garantía de paz entre naciones y de seguridad para el continente; América mantiene su ideal supremo de ser el bastión de la libertad del hombre y de la independencia de las naciones en un mundo amenazado por el totalitarismo; América unida, fuerte y generosa favorece no sólo el

bienestar del continente sino ayuda al mundo a obtener las ventajas de una paz basada en la justicia y la libertad que permitirán a todos los pueblos del mundo mirar el futuro desde la confianza. (Embajada de México en Francia, 1956)

Prácticamente en cada número, el resumen de prensa respectivo da cuenta de la actividad internacional de México y las acciones que el país emprende, las iniciativas presentadas en distintos foros, las actividades del presidente de la república o del secretario de Relaciones Exteriores. Un apretado resumen que deja ver la situación del país en las áreas, económica, política, social, cultural, industrial e internacional.

Destaca el papel que ocupa la Universidad Nacional y sus dependencias, publicaciones y congresos; las manifestaciones de las artes plásticas, la arquitectura, la agricultura, la industria, la educación, entre tantos temas que son la materia que se revisa, se replica y se publicita en aras de mostrar a México como ese país lleno de energía, de planes y programas vigentes que nutren el ideal posrevolucionario, uno que se ocupa en seguir construyéndose a sí mismo. El país que colabora en los foros internacionales apoyando la convivencia entre las naciones en un sistema regido por la cooperación internacional, la solidaridad, la justicia y la paz, valores estos que son los más altos anhelos de la humanidad.

Epílogo

Estamos a casi setenta años de que apareciera la revista *Nouvelles du Mexique*, mostrando al México de esa época, en plena construcción posrevolucionaria, un México que ya incubaba, junto a estos logros, los cuestionamientos sociales que en breve se manifestarían a través de diversos movimientos sociales que desembocaron en el estudiantil de 1968, que cerró las puertas a las vías revisionistas, por lo menos, y dio lugar a la guerrilla como vía para el cambio social y político.

Esta publicación fue un gran logro de Torres Bodet, quien la imaginó y la hizo realidad utilizando todos los recursos que tuvo a la mano: su puesto en el Servicio Exterior Mexicano, sus contactos en diversas instancias del gobierno de su país, su preparación en los temas culturales y la negociación internacional, su capacidad para obtener recursos para realizar el proyecto y la colaboración de las mejores plumas de la intelectualidad de ese momento mexicano. *Nouvelles du Mexique* resume su formación como intelectual del siglo XX, su formación diplomática y como educador, como administrador público, como hombre de letras. Sin duda, el papel del equipo del cuál se rodeó, así como el de aquellos que influyeron en su formación en el México de la posrevolución fueron definitivos para ver convertido en realidad el proyecto inicial.

La diplomacia cultural, la cooperación intelectual y la llamada diplomacia pública son herramientas de las cuáles México ha echado mano para promover su lugar en el mundo y para construir un sistema internacional con paz y desarrollo para todos los países.

Y lo ha hecho de manera sustantiva y con grandes vuelos. La revisión que hemos hecho de la revista nos permite apreciar una tarea específica, con actores precisos, del quehacer de México en esta materia.

Hoy, otros esfuerzos se hacen para lograr una imagen de México en el mundo, proponiendo hacer visibles su cultura, su gastronomía, sus paisajes (Villanueva, César, 2022), pero difieren del esfuerzo de Torres Bodet y la Embajada de México en Francia entre 1954 y 1958. Casi setenta años nos separan de aquella hermosa publicación que se sustentaba en un México hoy muy distante. Uno que podía presumir de su desarrollo material y de su labor diplomática tan apreciada en el mundo.

Quedan por revisar otros intentos como el de la revista estudiada en distintos momentos del México del siglo XX, explorar si hay otras experiencias en países similares a México y el impacto de la propia revista en su momento, entre otras tareas. Sirva este ensayo como provocación para recuperar críticamente las acciones de la diplomacia mexicana y las tareas de quienes las han impulsado. Es éste un trabajo que necesita una atención constante para los retos que México enfrenta en la actualidad, no como una experiencia histórica vacua sino como herramienta práctica de las acciones diplomáticas en la construcción de una realidad internacional que a todos compete. ❧

Bibliografía

- Chavez, E. (1955). L'eau. Facteur de progrès. *Nouvelles du Mexique* Num 3, 1.
- De Castillo Ledón, A. (1955). La femme au Mexique. *Nouvelles du Mexique* núm 2, p. 8.
- Embajada de México en Francia. (1955). Le Mexique dans la communauté internationale. *Nouvelles du Mexique* 3, 30.
- Embajada de México en Francia. (1965). Index 1955-1965. *Nouvelles du Mexique*.
- Embajada de México en Francia. (Octubre-Diciembre de 1956). La Réunion Présidentielle de Panamá. *Nouvelles du Mexique*(7), 21-22.
- González de Mendoza, J. M. (1955). L'oeuvre d'Alfonso Reyes. *Nouvelles du Mexique* Num. 3, 9-10.
- González Pedrero, E. (2009). Discurso en el Senado de la República en la entrega de la medalla Belisario Domínguez a Torres Bodet. En L. Mendoza Cruz, *Belisario Domínguez. Vida y obra de un gran mexicano*. (Vol. II). México, México: IIJ, UNAM.
- Henríquez Ureña, P. (2004). *Estudios Mexicanos*. México, México: FCE.
- Herrera León, F. (enero-junio de 2009). México y el Instituto Internacional de Cooperación Intelectual, 1926-1939. *Tzintzun Revista de estudios históricos*(49), 169-200.
- L'OMS a México. (1955). *Nouvelles du Mexique*, Num 2, p.18.
- Orozco Pozos, M. (2018). *No soy Jaime Torres Bodet soy el Embajador de México en Francia*

- (1954-1958). Tesis. Doctorado en Historia FFyL UNAM. México.
- Padilla Nervo, L. (avril 1956). Le Mexique et la IIIe Réunion du Conseil Interaméricain de Jurisconsultes. *Nouvelles du Mexique*, 17-19.
- Pita González, A. (2019). América (Latina en París: Mistral, Reyes y Torres Bodet en la colección Iberoamericana, 1927-1940. En F. y. Herrera León, *América Latina y el internacionalismo ginebrino de entreguerras. Implicaciones y resonancias* (págs. 241-275). Ciudad de México: SRE.
- Quintanilla, L. (Janvier Fevrier Mars 1956 de 1956). Le Mexique et l'Organisation des Etats Américains. *Nouvelles du Mexique*(4), 5-6.
- Tello, M. (1955). Esguise de Zacatecas. *Nouvelles du Mexique*, 6-8.
- Terres, M. E. (1950). *6 Cuentos*. México: Colección Stylos de escritores mexicanos y modernos.
- Torres Bodet, J. (13 de marzo de 1958). Fondo JTB. Serie Gastos de la Embajada. París, Francia: AHSRE, Exp. (44-0)123.26, pp. 94-95.
- Torres Bodet, J. (14 de enero de 1958). Carta a Rodrigo Gómez, Director del Banco de México. Fondo Jaime Torres Bodet. París, Francia: AHSRE, Ep. (44-0)123.26, pp. 148 y ss.
- Torres Bodet, J. (14 de enero de 1958). Carta a Rodrigo Gómez, Director del Banco de México. Fondo JTB. París, Francia: AHSRE Serie Gastos de la Embajada, Exp.(44-0)/123.26,pp 141 y ss; p. 161.
- Torres Bodet, J. (14 de marzo de 1957). Fondo JTB. Serie Gastos de la Embajada. París, Francia: AHSRE Exp. (44-0)/123.26, pp 204-205 .
- Torres Bodet, J. (16 de enero de 1957). Fondo JTB. Serie Gastos de la Embajada. París, Francia: AHSRE, Exp. (44-0)/123, pp.198 y ss.
- Torres Bodet, J. (24 de mayo de 1955). Fondo JTB. Serie Gastos de la Embajada. Paris: AHSRE, Exp. (44-0) pp. 22 ss.
- Torres Bodet, J. (31 de Julio de 1955). Fondo JTB. Serie Gastos de la Embajada. París, Francia: AHSRE Expediente (44-0)/910 pp 27 y ss.
- Torres Bodet, J. (abril-junio, 1955). Quelques mots d'introduction. *Nouvelles du Mexique*, p.2.
- Torres Bodet, Jaime. (Quatrième époque No. 1 Juin.août, 2001). La naissance de Nouvelles du Mexique. *Nouvelles du Mexique*, 1-1.
- Tuñón Pablos, E. (2022). "Amalia González Caballero: su papel en la diplomacia". En P. Galeana. (Coord.), *Diplomáticas mexicanas* (págs. 100-116). México, CIALC-SIGLO XXI Ed.
- Villanueva, C. et al. (2022). *Imagen de México en el mundo*. Informe 2013-2018. México: Universidad Iberoamericana.

Uncool Japan: Una nueva revaloración de la diplomacia cultural

Mitzi Alejandra Strauss Pavón¹

Carlos Uscanga²

Resumen

Es ya conocido el hecho de la mayor presencia de la cultura popular del Este de Asia en el mundo. En particular, las industrias creativas de Japón fueron pioneras en aportar contenidos a través del manga, anime, videojuegos y música pop, ganando espacios de interés por el creciente número de fans. Quizá, de manera tardía, la diplomacia cultural de Japón lo integró lanzando la campaña de *Cool Japan* (que de hecho la autoría del concepto derivó del sector académico). Este artículo tiene el objetivo de hacer una valoración de la diplomacia cultural japonesa y poner en la balanza los dividendos del *Cool Japan* (en términos del poder suave) frente a la creciente competencia de Corea del Sur y China.

Palabras claves: diplomacia cultural, poder suave, Japón, *Cool Japan*

Abstract

The fact of the greatest presence of East Asian popular culture in the world is already known. In particular, Japan's creative industries were pioneers in providing content through manga, anime, video games, and pop music, gaining interest from the growing number of fans. Perhaps belatedly, Japan's cultural diplomacy integrated it by launching the Cool Japan campaign (a concept that is derived from the academic sector). This paper has the objective of making an assessment of Japanese cultural diplomacy and weighing the dividends of Cool Japan (in terms of soft power) against the growing competition from South Korea and China.

Keywords: cultural diplomacy, soft power, Japan, Cool Japan

Introducción

El Este de Asia ha logrado conseguir una mayor presencia de su cultura popular alrededor del mundo, en un contexto en el que las estrategias de poder suave han ido adquiriendo mayor relevancia. Japón, como un país que se ve inhabilitado por su constitución para utilizar medios coercitivos de carácter ofensivo, tiene la necesidad de elaborar estrategias diferentes para conservar su prestigio en la sociedad internacional y el alcance de objetivos de su interés nacional relacionados con la percepción de su imagen en el exterior, posibilitando esas metas mediante el poder suave a través de sus estrategias de la diplomacia

1 Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Asistente de Investigación dentro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), CONAHCYT.

2 Doctor en Cooperación Internacional por la Universidad de Nagoya, Japón. Profesor de Tiempo Completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

cultural. En este contexto se integra la campaña *Cool Japan*, que se ha posicionado como la más importante del siglo XXI. Sin embargo, a pesar del potencial cultural, su ejecución se ha enfrentado a diversas problemáticas que la han estancado frente a estrategias similares realizadas por países como China y Corea del Sur.

Por esa razón, el principal objetivo del presente artículo es valorar la diplomacia cultural japonesa, enfocada en la campaña *Cool Japan* frente a la creciente competencia de China y Corea del Sur, cuyas estrategias han aportado significativamente a su poder suave. Para ello, se han recuperado una serie de documentos oficiales, noticias, datos y artículos relacionados con el desarrollo de la diplomacia cultural en Japón, permitiendo valorar sus principales dividendos y reflexionar si el agotamiento de la estrategia se debe a una situación coyuntural o a la ausencia de dirección asertiva en su estrategia frente al éxito que están teniendo sus contrapartes asiáticas a través de El Sueño Chino o el *Hallyu* (Ola coreana).

En ese sentido, el artículo se divide en seis breves apartados. En primero realiza una revisión teórica sobre lo que significan el poder suave, la diplomacia pública y la diplomacia cultural, en la búsqueda de una definición operativa que guíe el resto del trabajo escrito. Posteriormente, se realiza un repaso histórico sobre el desarrollo de la diplomacia cultural japonesa, retomando los puntos más relevantes que fueron moldeando las estrategias actuales. El tercer apartado se concentra en recuperar las bases que impulsaron el *Cool Japan* como una estrategia de cooperación entre el sector gubernamental y las industrias privadas, sus objetivos y los elementos que le componen.

El cuarto apartado se enfoca en recuperar las principales problemáticas a las que se enfrenta dicha campaña de diplomacia cultural, para pasar a un breve estudio de la manera diferenciada en que sus principales rivales asiáticos han ejecutado exitosamente estrategias similares. Para finalizar, se presentan una serie de recomendaciones recuperando los argumentos del desarrollo de los apartados anteriores, antes de pasar a las conclusiones finales.

La diplomacia cultural en la era de globalización: una estrategia del poder blando en el siglo XXI

La globalización ha marcado nuevas dinámicas que impactan en las esferas social, política, económica y cultural, lo que ha conllevado a la elaboración de estrategias diplomáticas de diversas índoles que propicien el acercamiento, la cooperación y el intercambio por parte de los actores de la sociedad internacional.

En ese contexto, surge la necesidad de utilizar métodos basados en la cultura para difundir una imagen positiva en el exterior y enaltecer el prestigio de una nación a nivel internacional. Este elemento permite a los Estados nacionales influir en negociaciones, fomentar la cooperación, tener mayor participación en la política internacional e incluso impulsar su comercio exterior por otras vías más allá del poder duro. Esto es posible a través de lo que Joseph Nye (2004)

concibe como poder blando; es decir, “la habilidad de obtener lo que quieres a través de la atracción antes que a través de la coerción o de las recompensas” (p. 118).

El poder blando es ejercido mediante el convencimiento de valores e ideales en común. Es decir, una política exterior basada en la legitimidad y la promoción de intereses compartidos. En tanto que la cultura, a través de aspectos que generen atracción en el resto del mundo, incluye un espectro amplio de elementos como la comida, la marca país, las tradiciones, etc. (Nye, 2004, p. 7). Esa afinidad resulta útil al momento de impulsar la cooperación al dotar cierta capacidad de influir en debates internacionales mediante la persuasión y el convencimiento, pues aunque no siempre determina las preferencias, estar cerca de las normas globales prevalecientes y generar interés mediante la difusión de modelos culturales influye en la credibilidad y el prestigio internacional en tanto “otros países quieran seguir su estela, admirando sus valores, emulando su ejemplo, aspirando a su nivel de prosperidad y apertura” (Nye, 2004, pp. 31-33).

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (por sus siglas en inglés, UNESCO) reconoce la importancia de las manifestaciones culturales en las relaciones internacionales de los países como parte de su poder suave, admitiendo que eso les da una mayor capacidad de apertura, influencia y oportunidades para el intercambio con otras naciones (Montiel, 2010, pp. 8). Dentro de estas expresiones del poder suave se destaca la llamada diplomacia cultural.

El concepto de diplomacia cultural tiende a ser debatido por su “flexibilidad”, generando confusión sobre las variables que le integran, ya que ha llegado a ser considerado un sinónimo de diplomacia pública, dada la similitud de las actividades que se desempeñan con objetivo de enaltecer la imagen de un país. El concepto de diplomacia pública fue utilizado por primera vez por Edmund Gullion en el año de 1965, aunque en la práctica ya era llevada a cabo por los actores estatales mediante la propaganda.

Nicholas Cull (2009) define expresamente el concepto de diplomacia pública, considerándolo como “el intento de un actor internacional de gestionar el entorno internacional mediante el compromiso con un público extranjero” (p. 57). Es decir, aquellas acciones dirigidas a influir en la opinión pública internacional, informando, divulgando y promoviendo la “marca país”, para construir una imagen determinada. Esto ha implicado la participación de actores no estatales gracias a las tecnologías de la información.

Por su parte, el término de diplomacia cultural tiende a ser utilizado cuando se trata de prácticas realizadas en el exterior que incluyen estrategias culturales y artísticas con el objetivo de “destacar los valores, la identidad y costumbres de la nación, promover una imagen de prestigio y generar un clima de entendimiento mutuo y cooperación, motivado por la integración de intercambios culturales con otras naciones” (Ángeles Rivas, 2022, p.

174). Las definiciones más tradicionales realizadas por autores como Milton Cummings (2003) o Kazuo Ogoura (2008) enfatizan únicamente en un intercambio cultural para fortalecer la influencia del país a través de la imagen, sin tomar en cuenta la opinión pública u otros actores al considerarlos elementos de la diplomacia pública.

En este sentido, se han tratado de discernir las diferencias entre ambos tipos de diplomacia, alegando que “las estrategias de diplomacia pública buscan la popularidad de un país basándose en la difusión de una imagen; mientras que la diplomacia cultural busca el entendimiento mutuo y la creación y consolidación de lazos de confianza” (Rodríguez Barba, 2015, p. 46). Si bien las tecnologías de la comunicación pueden parecer estar más ligadas a la diplomacia pública debido al impacto que se genera por la opinión pública, lo cierto es que también influyen como parte de la diplomacia cultural en tanto “modelan una mentalidad, una manera de ver el mundo, un modo de estar en el mundo” (Montiel, 2010, p. 10), generando así un imaginario social subjetivo. Lo mismo sucede en el caso de los actores participantes, aunque el Estado tiene un lugar destacado en la actividad diplomática, en la coyuntura actual hay una multiplicidad de actores involucrados (o agregados culturales) que intervienen en conjunto con el gobierno (Ángeles Rivas, 2022, p. 176).

Autores como Gilboa (2008) consideran que la diplomacia cultural se despliega como parte de la diplomacia pública, diferenciándose por la temporalidad de resultados. Esto último es lo que se ha considerado en la actualidad como una “nueva diplomacia cultural”. La presente investigación comparte esta visión, considerando a la diplomacia cultural como una de las vertientes de la diplomacia pública, además de recuperar los elementos revisados tanto de las definiciones tradicionales como las más contemporáneas de diplomacia cultural. En resumen, la diplomacia cultural se define operativamente como un componente de la política exterior, en el marco de la diplomacia pública. Esta estrategia implica el empleo estratégico de las artes, la cultura, los valores, la historia y las tradiciones de un Estado, con el propósito de alcanzar objetivos vinculados al interés nacional. Estos objetivos incluyen promover el intercambio, la cooperación y el entendimiento entre naciones, así como proyectar una imagen positiva del país para mantener su prestigio y visibilidad en la comunidad internacional.

Japón como pionero de la exportación de la cultura y las industrias creativas desde Asia

Sin duda, Japón es uno de los países que ha destacado por su vasta cultura que integra elementos característicos de su antigüedad y tradiciones, como su cultura popular contemporánea a través de elementos como el *anime* o el *manga*, que le han dotado de popularidad en el resto del mundo. La estrategia de diplomacia cultural japonesa tiene una larga historia de existencia y evolución desde el inicio de su proceso de modernización y potenciada a lo largo del siglo XX.

Inicialmente, la Sociedad para las Relaciones Culturales Internacionales de Japón (*Kokusai Bunka Shinkokai*) fundada en 1934, era la principal encargada de patrocinar las tradiciones culturales para aprovechar el poder internacional (Gripentrog, 2015). No obstante, los esfuerzos fueron mínimos puesto que los objetivos del imperio japonés durante el periodo de Entreguerras estaban orientados a obtener poder y recursos a través de medios coercitivos, como el expansionismo militar.

La diplomacia cultural comenzaría a tener mayor relevancia en los años de posguerra dada la necesidad de mejorar la imagen que el resto del mundo tenía sobre Japón después de la Segunda Guerra Mundial. Asimismo, se sumaban nuevos compromisos adquiridos por el país como consecuencia de la Constitución de 1947, cuyo Artículo 9° imponía fuertes restricciones en la utilización del poder militar (Lam, 2007, p. 354), lo cual le obligaba a buscar nuevas alternativas para tener presencia en la sociedad internacional.

Una de las primeras estrategias de Japón para recuperar su visibilidad como un país pacífico se concentró en la reinserción del país en la sociedad internacional. Destaca, por ejemplo, la adhesión de Japón a la UNESCO en 1953, lo que dio inicio a la firma de acuerdos culturales de Japón, de tipo bilateral, con otros países para fomentar el intercambio cultural y la exportación de elementos culturales tradicionales con características apacibles (Ogoura, 2008, p. 46). Esto comenzó a realizarse con el objetivo de proyectar el pacifismo japonés, así como crear mayores posibilidades de amistad y cooperación tanto política como económica en esferas relevantes.

La celebración de los Juegos Olímpicos de 1964 en Tokio dio la oportunidad para presentarse como un país reconstruido, pacífico, próspero y modernizado. Además, el evento fue aprovechado culturalmente para exponer el arte tradicional japonés a los invitados extranjeros a través de 10 exposiciones de arte y fotografía realizadas por todo el país (Drouble, 2011, p. 2312), una clara expresión de la diplomacia cultural de aquella época. Asimismo, en 1968 se estableció la Agencia de Asuntos Culturales (ACA) para la promoción de industrias culturales, con la finalidad de mejorar su imagen.

Aunado a que estos hechos no fueron suficientes para cambiar la perspectiva de los otros países asiáticos que habían sido los principales afectados por los japoneses durante la Segunda Guerra Mundial, resulta pertinente resaltar que el acelerado crecimiento económico de Japón comenzaba a ser percibido en Occidente como una amenaza económica emergente. Esto resultó en diversas estrategias de cooperación e intercambio de Japón durante la década de los años 70, entre las que se incluyó la adaptación del arte japonés, sus tradiciones e incluso su filosofía al pensamiento de Occidente (García, 2019, p.6). De esta manera, se comenzaron a realizar esfuerzos para investigar y difundir la “imagen correcta” de Japón en el exterior.

Cabe destacar, por ejemplo, la creación de la Fundación Japón en 1972, a cargo del Ministerio de Asuntos Extranjeros (MOFA, por sus siglas en inglés) por disposición de la Dieta japonesa, con el objetivo de aliviar las fricciones que se habían creado como consecuencia de su rápido crecimiento económico (Aoki-Okabe et. al, 2006, p. 1). Esta organización sin fines de lucro se convertiría en un referente fundamental para el intercambio cultural de Japón en todo el mundo gracias a la realización de diversas actividades culturales y de enseñanza del idioma japonés.

Asimismo, en esa década se lanzaron programas de investigación y campañas de promoción, como por ejemplo *Discover Japan* 1970, *Bunka no Jidai* en 1979 y *Exotic Japan* en 1984, con el objetivo de impulsar la atracción de turismo internacional y mostrar la imagen de un Japón moderno (Iwabuchi, 1994). De hecho, el primer ministro Ōhira Masayoshi (1978-1980), reconoció la relevancia del inicio de una década de internacionalización e intercambio cultural a través del escrito *The Age of Culture*, en el cual alegaba que había empezado a “cumplirse con la involucración de los gobiernos de las Prefecturas, así como de las ONG y las organizaciones civiles niponas en las actividades de intercambio cultural del Gobierno central” (Davalovszky, 2009), traducándose en un retorno al uso de la diplomacia cultural.

A finales de los años 80 y principios de los 90, Japón se enfrentó al estallido de la llamada “burbuja” especulativa, dando fin al crecimiento acelerado y llevando a un estancamiento económico, lo que fungió como un punto de inflexión para la búsqueda de nuevas alternativas para preservar el prestigio japonés en la sociedad internacional. A la par, culturalmente fue una década en la que las industrias creativas y empresas desarrolladoras de tecnología de marcas japonesas comenzaban a tener presencia y popularidad en el exterior. Si bien en su momento no se consideraba de alta cultura, una serie de situaciones en las primeras décadas del siglo siguiente demostrarían que podrían ser aprovechadas como elementos de la diplomacia cultural.

En pocas palabras, la diplomacia cultural de Japón ha ido evolucionando junto al contexto, adquiriendo mayor importancia en concordancia con sus objetivos de mejorar la imagen del país, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial. De esta manera se irían creando las bases para nuevas estrategias y proyectos de diplomacia cultural más orientada al exterior, bajo el logo de lo que se conocería como el *Cool Japan*.

Redirección de la diplomacia cultural japonesa en el siglo XXI a través del *Cool Japan*

La diplomacia cultural de Japón en el siglo XXI estaría guiada por nuevas circunstancias y fenómenos. En el año 2002, Douglas McGray publicó un artículo titulado *Japan's Gross National Cool*, en el cual enfatiza una serie de elementos potenciales que hacen de Japón un país *cool* en el exterior, a través de productos culturales adaptados a la globalización,

que incluían a las industrias creativas mediante personajes o series de *anime*, que habían comenzado a adquirir gran popularidad entre la gente joven (McGray, 2002). Dicho artículo se convertiría en un referente para estudios futuros tanto en el sector académico como en el gubernamental, pues se empezaban a visibilizar nuevas aristas de oportunidad para redireccionar la diplomacia cultural de Japón.

De esta manera se fueron incluyendo a las industrias creativas como parte de las estrategias de diplomacia cultural. Los esfuerzos por integrar a ese sector en las políticas gubernamentales permanecieron en el periodo de los primeros ministros Koizumi Junichirō (2001-2006), Asō Tarō (2008-2009) y Abe Shinzō (2006-2007 y posteriormente 2012-2020). De hecho, Joseph Nye reconocía a Japón como el país asiático con más cantidad de recursos culturales de su poder suave, latentes debido a sus expresiones tradicionales y contemporáneas que le hicieron atractivo en el resto del mundo (Nye, 2004, pp. 86-87).

Al dar cuenta de la importancia de la integración de la cultura en las estrategias de política exterior, en 2004 se realizaron cambios en MOFA, creando el nuevo Departamento de Diplomacia y la División de Asuntos Culturales cuyo objetivo primordial sería “elevar la imagen internacional de Japón y maximizar el uso diplomático del atractivo de la cultura japonesa como poder blando” (MOFA, 2005, p. 250). Bajo ese contexto, durante la primera década del siglo XXI se han impulsado diversos eventos o campañas de diplomacia cultural bajo el emblema de ser *Cool Japan*, entre los que se pueden destacar los siguientes:

- a. Proyecto *Visit Japan Campaign* (2003) - Ministerio de Tierra, Infraestructura, Transporte y Turismo (MLIT) junto con la Oficina Nacional del Turismo Japonés (JNTO).
- b. Concurso internacional *World Cosplay Summit* (desde 2003) - MOFA.
- c. Programa *Cultural Exchange Interns* (2006) - MOFA.
- d. Proyecto *New Discovery Akihabara Tour* (2006) - MLIT junto a la Asociación de Viajes y Turismo de Japón.
- e. Concurso internacional *International Manga Award* (desde 2007) - MOFA.
- f. Evento *Japan International Contents Festival* [CoFesta] (desde 2007) - METI.
- g. Concurso *Trend Communicator of Japanese Pop Culture* (2009).
- h. Evento *Japan Expo* en París (2009) -. MLIT.
- i. Creación del *Japan Creative Center en Singapur* (2010) - MOFA.

A pesar de las bases para crear una sólida diplomacia cultural, sería hasta el año 2011 en que el impulso de la exportación cultural japonesa retomó mayor fuerza debido al gran terremoto del este de Japón el 11 de marzo 2011, acontecimiento que dejó la percepción

de un Japón sumido en triple desastre: humano, material y nuclear por el accidente en Fukushima. Lo anterior llevó a la necesidad de replantear las estrategias para cuidar su imagen y percepción internacional de Japón desde el exterior. Un año después, el Ministerio de Economía, Industria e Industria (METI) utilizó el concepto de McGray para implementar un nuevo proyecto gubernamental: *Cool Japan*.

Dicho proyecto fijaba objetivos determinados, encaminados hacia la recuperación económica y a mejorar la imagen de Japón como una sociedad próspera, pero que además de un país que había resurgido a pesar del impacto profundo del devastador terremoto en la sociedad y en su economía. Lo anterior también surgía como una respuesta a la gran popularidad que comenzaban a tener los productos culturales chinos y surcoreanos en el resto del mundo a través de estrategias propias. Abe se declaraba como uno de los principales impulsores de la estrategia del proyecto *Cool Japan*, afirmando lo siguiente:

Es una de las cuestiones políticas importantes para el Gabinete de Abe romper el estancamiento que se cierne sobre Japón y desarrollar aún más el país a partir de ahora, hacer que el pueblo japonés se sienta seguro de la grandeza de Japón, incluida su tradición, y la cultura, y hacer que todas las personas se den cuenta de que las cosas de Japón son geniales, lo que también conducirá al florecimiento de un sentido de respeto por Japón (Abe, 2013).

Este proyecto ha tenido como propósito principal la proyección de Japón como un “país que provee soluciones creativas a los desafíos del mundo”, a través del enfoque en cuestiones específicas como: crecimiento nacional, Japón como país ejemplo a seguir y la conexión con otros países (Consejo de Promoción de la Estrategia *Cool Japan*, 2014, p. 4). Asimismo, se caracteriza por la proliferación de actores, en tanto incluye la participación de entidades gubernamentales como el MOFA, el MAFF, el Ministerio de Educación, Cultura, Deportes, Ciencia y Tecnología (MEXT) y el Ministerio de Tierra, Infraestructura, Transporte y Turismo (MLIT); así como actores del sector privado, entre los que se encuentran diversos creadores de contenido y empresas cuyos intereses se relacionan con el éxito del *Cool Japan*.

De esta manera, los elementos que integran el proyecto Cool Japan se resumen de la siguiente manera, de acuerdo con datos del Cool Japan Fund (2023a):

- a. *Contenidos de entretenimiento*: En esta categoría se encuentran mayormente los productos derivados de la cultura popular japonesa, tales como el *anime*, el *manga*, los videojuegos y géneros musicales como el j-pop. Estos han conseguido gran popularidad en el resto del mundo debido a su naturaleza poco convencional, caracterizada por su particularidad que le diferencie de la realizada en otras partes del mundo. Inversión en 2023: 506 MM (16 proyectos activos).
- b. *Comida y servicios*: El archipiélago japonés cuenta con una gran variedad de comidas

y bebidas tradicionales conocidas en todo el mundo, como por ejemplo el *sushi*, el *ramen*, o el *sake*, entre otras, categorizadas como *Washoku* (que significa “cocina tradicional japonesa”). En 2013, la UNESCO las registró como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. De acuerdo con la Organización de Comercio Exterior de Japón (JETRO), hasta el 30 de junio de 2023 se cuentan con 7,869 tiendas certificadas de alimentos e ingredientes japoneses en el exterior (JETRO, 2023). No obstante, de acuerdo con datos del Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca (MAFF), a esto se adicionan un mayor número de restaurantes en el exterior, que de 117,568 locales en 2017, han ido en aumento hasta alcanzar los 158,400 en 2021 (MAFF, 2022). Inversión en 2023: 229 MM (18 proyectos activos).

- c. *Turismo*: Hasta el año 2022, Japón contaba con 19 sitios nombrados Patrimonio Mundial por la UNESCO. Se trata de uno de los países mayormente visitados por extranjeros en Asia, debido a la diversidad de lugares emblemáticos que permiten experimentar el Japón antiguo y el moderno, a través de los santuarios, edificios y paisajes que generan atracción. Inversión en 2023: 228 MM (10 proyectos activos).
- d. *Moda y estilo de vida*: La moda japonesa incluye estilos variados entre los que destacan el *Harajuku*, *Lolita*, *Gyaru*, *Visual Kei*, *Streetwear*, e incluso el uso de los tradicionales *kimonos* que son una de las vestimentas más características de Japón. Asimismo, el estilo de vida no solo implica costumbres y tradiciones del ciudadano japonés, sino también sus ideales. Inversión en 2023: 289 MM (14 proyectos activos).

Estos mismos se verían reflejados durante la promoción de los XXXII Juegos Olímpicos de 2020 a realizar en Tokio, que se ha interpretado como otra estrategia de la diplomacia cultural del país. Desde la clausura de las XXXI Olimpiadas realizadas en Río de Janeiro en el año 2016, se presentaron diversos elementos de la cultura popular de Japón, lo que persistió durante la promoción de eventos en años posteriores.

No obstante, a pesar de los esfuerzos, la estrategia japonesa basada en el *Cool Japan* se ha estado enfrentando a diversas problemáticas y controversias que han implicado un cambio de paradigma. A continuación, se revisarán estas situaciones que han puesto a esta campaña estratégica de la diplomacia cultural japonesa en una encrucijada de estancamiento, en dirección a lo que en el presente artículo se concibe como el *Uncool Japan*.

Encrucijadas hacia el *Uncool Japan*

La estrategia de la diplomacia cultural de Japón para seguir preservando su prestigio a través de la imagen que exporta al exterior ha permitido que un gran número de personas alrededor del mundo se interese en conocer la cultura, la historia y el idioma de ese país asiático. Asimismo, la cantidad de productos resultantes de las industrias culturales ha incrementado gracias al impulso de las empresas de *streaming* como *Netflix* o *Crunchyroll*

que tienen un amplio catálogo de *anime* en sus plataformas, o editoriales que distribuyen tomos de *manga* traducidos a diferentes idiomas.

No obstante, la popularidad de años anteriores ha ido disminuyendo en la última década. Por ejemplo, de acuerdo con una encuesta realizada por la Fundación Japón, de 2018 a 2021 el número de instituciones extranjeras privadas de enseñanza de idioma japonés se redujo levemente en un 2.1%, el de estudiantes en 1.5% y el de docentes en 3.5% (Nippon, 2022). Incluso un profesor de sociología de la Universidad de Stanford, Tsutsui Kiyoteru, asegura que el número de interesados en los estudios sobre la sociedad japonesa ha ido en declive (Akiyama, 2023). Estas situaciones sin duda evidencian un cambio en el panorama que ha causado gran preocupación sobre el éxito de la diplomacia cultural japonesa.

Esta situación puede deberse a diversas situaciones a las que el *Cool Japan* se ha enfrentado desde sus inicios y que deben ser atendidas por los principales responsables de la diplomacia cultural, para aprovechar de manera más profunda los elementos culturales con los que cuenta. En lo particular, destacan proyectos de gran envergadura como el *Cool Japan Project*, al que se siguen destinando recursos económicos sin que suponga el alcance de los resultados esperados.

En primer lugar, una de las grandes críticas que se han realizado al proyecto es la autodenominación de ser *cool* sin saber lo que significa. Se ha argumentado que el nombre recupera una idealización del imaginario japonés que se ha ido generando en Occidente en búsqueda de la interculturalidad y complicidad hegemónica, “el mercado y la sociedad de consumo se apropian y explotan las diferencias culturales, el exotismo y el deseo de autenticidad” (Beltrán, 2008, pp. 258-259), realizado a través del ofrecimiento de experiencias culturales. Por ejemplo, si bien el término *cool* es recuperado de la concepción de McGray sobre elementos del país, el hecho de utilizar el idioma inglés en lugar de palabras en japonés como *oshare* (moderno) o *kakkoii* (genial) cuyos significados son similares, denota la búsqueda de construcción de una conexión a través de conceptos reconocidos en Occidente.

Lo anterior ha provocado controversia entre el público nacional y extranjero, en tanto se ha argumentado que “no es *cool* que te denomines *cool*”, al mismo tiempo que se debate si los actores que participan en la campaña realmente comprenden aquello que hace de la diplomacia cultural japonesa algo atractivo en el exterior. Benjamín Boas argumenta que “preguntar a las personas que no son japonesas qué les gusta o qué entienden, en lugar de decidir por ellos, es un paso en la dirección correcta para aprovechar el poder blando del país de manera eficaz” (2016).

Si bien para el *Cool Japan Project* se cuentan con trabajadores o asociados extranjeros, de acuerdo con datos del Consejo de Promoción de la Estrategia *Cool Japan* (2018), el número total hasta la última actualización realizada en 2018 se limita a solo 29 personas no japonesas. Asimismo, cabe destacar que aun así la mayoría de las decisiones son tomadas por el personal japonés, lo que en algunos casos ha llevado a que proyectos financiados de forma oficial en el extranjero no hayan obtenido los resultados esperados.

Tan solo en 2017, de 18 proyectos financiados por *Cool Japan Fund*, diez fueron considerados como fracasos, lo que ha llevado a que se piense que las decisiones se toman con el objetivo de obtener resultados rápidos aunque eso implique dar prioridad a los proyectos favoritos de los ejecutivos (Saitō, 2017). Mientras tanto, los embajadores culturales extranjeros no suelen ser consultados, por lo que es importante que se considere una colaboración más estratégica que ofrezca una mayor participación de estos, de manera que permita impulsar un mayor éxito de la campaña en sus respectivos países.

También se puede mencionar un estancamiento de la presencia e innovación en diversos aspectos del *Cool Japan Project*. Por un lado, las noticias respecto al proyecto publicadas en su página web oficial solo hacen referencia a ventas de acciones e inversiones en marcas de diseño, belleza o tecnología, pero ninguno con el gran alcance esperado (Cool Japan Fund, 2023b). Esto da cuenta de la poca relevancia que se ha otorgado a la realización de eventos y proyectos de gran envergadura como parte de la estrategia.

Por otro lado, el conocimiento sobre su existencia es limitado, tanto dentro como fuera de Japón. Por ejemplo, a pesar de que la presencia en redes sociales es crucial en la era actual para el intercambio de información, las actualizaciones en las páginas oficiales del proyecto se mantienen mínimas, pues tan solo en Instagram, la cuenta oficial de *Cool Japan Fund* sólo cuenta con 137 publicaciones y 199 seguidores hasta julio de 2023, mientras que la cuenta oficial Twitter quedó inactiva desde 2013 y no existe ninguna página oficial en Facebook. Esto evidencia la poca promoción que se ha dado vía internet a los proyectos financiados por el gobierno japonés bajo el *Cool Japan*, lo que sin duda alguna se trata de una vía de oportunidad que pudiese ser aprovechada para compartir información de los proyectos financiados a través de esta campaña gubernamental.

Quizás uno de los grandes problemas de dicha campaña gubernamental está asociado a proliferación de actores, situación que ha llevado a una planeación desorganizada, problemas de logística y dificultad en la toma de decisiones, dando como resultado que en ocasiones la elección y ejecución de eventos realizados con apoyo de *Cool Japan Fund* hayan terminado en fracaso. Rodríguez Barba reflexiona que se trata de un problema común en las campañas de diplomacia cultural que debe ser trabajado, ya que “un sistema o configuración desorganizado dispersa esfuerzos y duplica funciones que le restan capacidad y fuerza a la diplomacia cultural” (2015, p. 39).

Entre los más grandes desafíos enfrentados por Japón tanto en sentido económico como cultural, se encuentra la crisis postpandemia ya que el cierre de fronteras por más de dos años, como una contramedida a los contagios por el Covid-19 entre 2020 y 2022, implicó el planteamiento de cambios operativos y estratégicos en la manera de realizar diversas actividades, entre ellas la diplomacia cultural. Como se revisó anteriormente, el turismo es uno de los sectores más relevantes al momento de mostrar la cultura japonesa al mundo a través de la experiencia de los turistas extranjeros y, sin duda alguna, fue uno de los más afectados durante ese periodo de incertidumbre.

Se estima que, debido a las consecuencias de la pandemia, es poco probable que Japón recupere los altos niveles turísticos de años anteriores al 2020. Datos de la Organización Nacional de Turismo en Japón (JNTO por sus siglas en inglés) demostraron una gran reducción en el número de turistas tras el inicio de la pandemia, pues de 75,4 millones en 2019, se registraron 38,05 millones en 2020; mientras que de enero a mayo de 2023, tras la reapertura del país en 2022, se han registrado un total de 8,6 millones de turistas, más de 5 millones menos de los que se habían registrado en 2019 durante los mismos meses (JTB, 2023). Lo anterior demuestra que Japón deberá esforzarse en la elaboración de nuevas estrategias para recuperar el número de turistas que tenía antes del inicio de la pandemia en el corto plazo, profundizando aún más en la promoción y en otras políticas de atracción.

Es innegable que, a pesar de estas dificultades, industrias como el *anime* y *manga* han logrado mantener un lugar importante de popularidad en el mundo de la animación y los cómics. No obstante, estas industrias culturales japonesas también se han visto envueltas en una serie de problemáticas. Por un lado, existen controversias debido al contenido de las obras exportadas, llevando a que algunas de ellas sean censuradas o incluso prohibidas en otros países, especialmente en cuestiones como temas de género, sexualidad, pedofilia e incluso temas históricos suelen ser muy criticados en algunos casos.

El libro *The End of Cool Japan*, que incluye artículos recopilados por Mark McLellan (2017), demuestra una gama de las percepciones e implicaciones que esto ha generado en diversas partes del mundo desde puntos de vista éticos, culturales y legales. Si bien lo anterior no está bajo jurisdicción directa de los actores gubernamentales implicados en la diplomacia cultural japonesa, y no se pueden controlar los mensajes y las percepciones generados a través de las obras exportadas, sí es posible aprovechar los casos de obras exitosas que han influido en la imagen positiva de Japón y su sociedad, para continuar impulsando la diplomacia cultural japonesa.

Por otro lado, desde la segunda década del siglo XXI se han realizado discusiones sobre el “declive del *anime*”, argumentando que no ha logrado alcanzar el mismo nivel de influencia que tenía entre los años 80 y 90. Se considera que esto se debe a que las historias se han limitado a hilos argumentales similares y animaciones de baja calidad, que pueden explicarse parcialmente

por el bajo presupuesto y la gran cantidad de horas de trabajo invertidas por los animadores. De hecho, de acuerdo con el Banco de datos Teikoku (TDB), si bien se ha registrado un aumento en el mercado de distribución gracias a plataformas como *Netflix*, el mercado de producción disminuyó significativamente entre 2020 y 2021 (TDB, 2022). Situaciones similares han sucedido en el caso de la *manga* y de la música japonesa, cuyos formatos tradicionales siguen prevaleciendo, enfrentándose a los formatos digitales innovados e implementados por otros países, cuyos productos comienzan a popularizarse alrededor del mundo.

No puede omitirse el hecho de que se han logrado importantes avances en términos de diplomacia cultural a través de pequeñas actividades realizadas por las embajadas de Japón en el exterior y los esfuerzos de otras organizaciones como Fundación Japón, así como iniciativas particulares del sector privado, que han impulsado la exportación de la cultura japonesa al resto del mundo. No obstante, como se ha revisado con anterioridad, aún se enfrenta a problemas estructurales que deben ser considerados para una reestructuración de estrategias.

La importancia de esta situación no solo implica un impacto en el interés sobre la cultura japonesa y la influencia sobre la imagen que se tiene del país en el exterior, sino que también juega un importante papel en la posición de Japón frente a sus principales rivales asiáticos: China y Corea del Sur. Como se mencionó anteriormente, un mayor impacto cultural puede influenciar en la posición internacional de los países e incluso en la aceptación de sus empresas en el extranjero, por lo que Japón estaría en dificultades para obtener el lugar de primera potencia del este de Asia a través de su poder suave. A continuación, se revisará de manera breve la manera en que China y Corea del Sur han logrado posicionarse frente a Japón a través de sus exitosas estrategias de diplomacia cultural.

El *Cool Japan* frente a las estrategias de China y Corea del Sur

Tanto China como Corea del Sur han logrado posicionarse como grandes potencias, no solo económicamente, sino también culturalmente, llevando a lo que se conoce como el “boom asiático” del siglo XXI, en un contexto en que se han adaptado a la globalización para ser importantes productores y exportadores en mercados masivos, en los nichos culturales y económicos. En ese sentido, vale la pena preguntarse, ¿cómo han llevado a cabo su diplomacia cultural dichos países?, y ¿qué han hecho a diferencia de Japón para popularizar sus productos e impulsar más una imagen positiva durante las últimas dos décadas?

China es un país cuya influencia económica y política ha crecido enormemente durante el siglo XXI; junto con ello, también se ha acrecentado la necesidad de mejorar su imagen a través del poder suave. Debido a las grandes controversias a las que se ha enfrentado el país, es crucial que asegure su prestigioso lugar de potencia económica, para lo cual se apoya en mostrarse como una nación confiable y responsable a través de estrategias de diplomacia pública (Lai, 2012).

La búsqueda en el cambio de la percepción comenzó a darse durante los años 90, sin embargo, tomó mayor fuerza en la década de los 2000, cuando la Asamblea Popular Nacional y los líderes del Partido Comunista Chino reconocieron la importancia de la diplomacia cultural para impulsar la promoción de los ideales chinos en el extranjero y mejorar la imagen del país (Zhang, 2015). Por un lado, al igual que Japón, China posee una vasta cultura tradicional de origen milenario que puede ser aprovechada para mostrar una nueva imagen al mundo: la comida, la literatura, la pintura, las artes marciales, el cine, entre otras.

La gastronomía china ha llevado a la creación de un gran número de restaurantes chinos en todo el mundo, pues tan sólo en Estados Unidos, hasta el 22 de junio de 2023 se habían contabilizado más de 24 mil negocios de este tipo (IBIS World, 2023). De igual manera, la industria creativa china está teniendo popularidad en el mundo de los videojuegos, la animación y la cinematografía. Si bien no han alcanzado los niveles de popularidad que han tenido las industrias japonesas en esos rubros, sigue teniendo gran relevancia, pues “solo la industria del cine tiene un valor de \$ 8.6 mil millones, y la industria de los videojuegos tiene un valor de \$ 24 mil millones.” (Vallery, 2022)

Además, entre las estrategias de la diplomacia cultural china más importantes y efectivas está la creación de los Institutos Confucio en el exterior. A diferencia de las estrategias de Japón sobre inducción al idioma y cultura del país, la estrategia china ha sido más directa, controlada y organizada a través de estos institutos que generalmente se crean con la asociación de tres entidades: Hanban (adscrita al Ministerio de Educación de la República Popular China), una institución educativa china y una extranjera (Otmazgin, 2012).

Cabe destacar que la diferencia entre esta estrategia y la realizada por Fundación Japón es la directa supervisión pública, la integración en colegios extranjeros y el aporte directo en docentes, libros y fondos económicos por parte del gobierno chino. (García, 2019) Además de enseñar el idioma y la cultura china, promueve intercambios educativos y la multiculturalidad, buscando alcanzar el objetivo de obtener una imagen positiva de los valores e ideales del país.

Se puede considerar que la exportación cultural ha sido mínima frente a otras campañas de políticas públicas en materia de sus relaciones exteriores, pero no son inexistentes. Lo cierto es que la prioridad de China está más concentrada en sus objetivos económicos y políticos; por ejemplo, la Iniciativa de la Franja y la Ruta que conectaría puntos estratégicos relevantes para el país. Sin embargo, el éxito de los Institutos Confucio y la cada vez más creciente presencia de sus industrias creativas dan cuenta de la importancia que este tipo de campañas comienzan a adquirir en esa región de Asia (Rodríguez, 2014).

Corea del Sur, por su parte, se posiciona como uno de los competidores más fuertes para Japón en términos culturales, ya que sus campañas de difusión de su cultura han sido realmente exitosas a través del *Hallyu Wave*, también conocido como la “Ola coreana”.

El impulso de la diplomacia cultural coreana comenzó con la crisis financiera de 1997 en Asia Pacífico, que llevó a que las producciones televisivas surcoreanas fueran atractivas en el exterior debido a los bajos costos de su importación, a diferencia de los productos japoneses (Chung *et. al.*, 2011). Es en esta misma década que aparece el término *Hallyu* desde China, englobando elementos culturales como el *k-pop* en el sector musical, los *k-dramas*, el *k-beauty* en el maquillaje y los *manhwas* en el mundo de los cómics.

Desde entonces, el gobierno surcoreano ha estado activo en la promoción de proyectos relacionados para ganar simpatizantes y prestigio frente a Corea del Norte, dejando en el pasado la imagen de asociación de su país con la Guerra de Corea para dar paso a una imagen renovada, modernizada y positiva. De hecho, el presidente Lee Myung-Bak (2008-2013) aseguró que para mejorar la imagen nacional era importante impulsar “la industrialización de la cultura con la modernización de la cultura tradicional y el avance de las industrias de la cultura y las artes, junto con el desarrollo de las industrias de contenidos creativos” (Kim y Jin, 2016, p. 5524).

De manera similar a la campaña *Cool Japan*, el *Hallyu* implica la participación del gobierno y de las grandes corporaciones económicas surcoreanas, pero también incluye una cercana cooperación con medios de comunicación, que han sido parte fundamental para el éxito de sus industrias creativas en el exterior. Dentro del gobierno, el Ministerio de Cultura, Deportes y Turismo cuenta con una Oficina de Política Cultural y Artística y una Oficina de Políticas de Contenido Cultural, cuyo presupuesto en 2021 ascendía a casi 5,500 millones de dólares, y en la cual se integra la División de Cooperación de Apoyo *Hallyu*, así como otros departamentos dedicados a cada uno de los elementos de la cultura popular surcoreana, incluyendo videojuegos y contenidos visuales (Ministerio de Cultura, Deportes y Turismo de la República de Corea, 2023). Esto da cuenta de la gran importancia que ha adquirido el *Hallyu* dentro de la estructura gubernamental.

En el caso japonés, lo más cercano a esos departamentos serían la División de Asuntos Culturales y la División de Cooperación Cultural Multilateral del MOFA (MOFA, 2023), así como la Oficina de Asuntos Culturales del MEXT, que cuenta con otras divisiones sobre bienes culturales, creatividad y arte (MEXT, 2023). Sin embargo, ninguno de ellos está concentrado de manera total en el *Cool Japan*, ya que este ha quedado como una asociación independiente a cargo de JETRO, aunque financiada en parte por el gobierno japonés.

Como se mencionó anteriormente, uno de los problemas de Japón es que no ha logrado aprovechar al máximo las nuevas tecnologías, el uso del internet y los medios de comunicación para exportar su cultura. Corea del Sur, por su parte, lo ha mantenido presente como parte de sus pilares de expansión; por ejemplo, las redes sociales han sido utilizadas para obtener un contacto más directo con el público objetivo en el extranjero, lo que le ha dado ventaja frente a otros países.

Diversas plataformas, como *Netflix*, *Webtoon* o *Spotify*, han sido utilizadas enormemente para exportar los *k-dramas*, los *manhwas* y el *k-pop* en diferentes formatos e idiomas. La innovación y calidad de sus productos también ha sido parte crucial del éxito. Mientras tanto, en Japón siguen prevaleciendo en su mayoría los formatos antiguos; la mayoría de ingresos se genera por ventas físicas, que son cada vez menos populares como consecuencia de la digitación, ya que permite un mejor acceso por parte de personas de todas partes del mundo.

De acuerdo con Keiko Hagihara Bang (experta en producción, investigación y comercialización de las industrias creativas de Japón, Corea y Estados Unidos) desde la época de oro del contenido japonés, el mercado interno ha sido su principal prioridad, e incluso menciona que los mismos japoneses han admitido que tenían grandes cantidades de correos de admiradores pero no les ponían atención debido al gran mercado interno. Por su parte, los surcoreanos vieron el extranjero como una oportunidad que no se podía desaprovechar (Salmón, 2020). Estudiaron el público objetivo y han ido adaptando sus estrategias para cumplir con las expectativas y sus objetivos al mismo tiempo.

Desde el inicio, estos comprendieron el potencial de su cultura popular y se sintieron comprometidos con lo que deseaban exportar al mundo, lo que a su vez ayudaría a mejorar su imagen y prestigio internacional. La celebración de festivales, conciertos fuera del país, campañas publicitarias, paquetes turísticos atractivos, exportación de productos, ofertas educativas de intercambio e incluso la inauguración de un parque temático inspirado en el *Hallyu* llamado el *K-Culture Valley* o *Hallyu-Wood* son ejemplos de la relevancia que tiene para todos los actores implicados, que han organizado estratégicamente sus esfuerzos para alcanzar el éxito de manera consistente (Roll, 2021).

Esta diplomacia cultural surcoreana también ha sido aprovechada para obtener una positiva imagen en el entorno global. Por ejemplo, miembros del famoso grupo surcoreano BTS fueron enviados a la ONU como embajadores culturales de Corea del Sur en 2021, dando un discurso sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, apoyo a campañas de UNICEF y cambio climático. (Chang, 2022) De igual manera, la popularidad del *Hallyu* ha impactado en un creciente número de turistas que viajan al país con interés de conocer más sobre la cultura o visitar lugares mostrados en los *k-dramas*, así como de estudiantes de idioma coreano alrededor del mundo, mientras que sus contenidos visuales se enfocan en mostrar los valores, emociones y la sociedad surcoreana, creando nuevas imágenes y percepciones del país.

Cabe destacar que la popularidad de los contenidos visuales surcoreanos también ha llevado a la popularización de la marca país, pues durante la última década marcas como Samsung o LG en la industria electrónica, e incluso Hyundai y Kia en la automotriz, han ido compitiendo y desplazando poco a poco a marcas japonesas. Esta estrategia se asocia tanto por la calidad, como por el efectivo uso de famosas bandas musicales para promover sus productos, lo que ha resultado de forma exitosa en la aceptación de sus productos en el mercado global.

Por estas razones, se considera que Corea del Sur es el principal rival de Japón en términos culturales, mientras que China lo es en cuanto a economía y política. No es posible negar que Japón posee una imagen positiva en exterior, y que su diplomacia cultural ha sido parte fundamental para lograrlo. No obstante, las preocupaciones sobre el futuro de las estrategias de diplomacia cultural de Japón siguen latentes debido a que, de mantenerse en el estancamiento, poco a poco podría ser desplazado por las otras dos potencias asiáticas. A continuación, se recuperan algunas oportunidades a considerar en la redefinición de la diplomacia cultural japonesa.

Expectativas de cambio en la diplomacia cultural basada en el Cool Japan

En este marco del análisis de las principales debilidades y amenazas de la diplomacia cultural de Japón, incluso el *Keidanren* (Federación Empresarial de Japón) admite que el *Cool Japan Fund* no ha podido cumplir plenamente sus funciones, no solo económicamente, sino también en cuanto a mantener a Japón como la principal potencia cultural del Este de Asia. Debido a esto, ha estado quedando detrás de la influencia china y surcoreana, por lo que deben reorganizar sus esfuerzos (Keidanren, 2023). Para evitar que se llegue al *Uncool Japan* sin retorno, es imprescindible que se realice un esfuerzo de redefinir sus estrategias culturales, reinventándose, actualizándose y adaptándose a la modernidad. Watanabe Hirotaka asegura que es crucial que se tomen en cuenta cuestiones específicas como: contextualización, continuidad, búsqueda de patrocinadores extranjeros y expansión de redes (Watanabe, 2018). De igual manera, en abril de 2023, el *Keidanren* publicó un informe en el que asegura que Japón se encuentra en la última oportunidad para cambiar sus estrategias y aprovechar al máximo el potencial de su cultura, y las recomendaciones se resumen en: mayor apoyo a los creadores; fomentar el campo creativo; desarrollar las bases de producción, difusión y turismo; establecer una torre de control y alianzas público-privadas; y abrir un nuevo camino de expansión en el extranjero, atrayendo nuevo talento y ampliando los canales de distribución (Keidanren, 2023).

Además de dichas recomendaciones realizadas, es importante reconocer que el *Hallyu* y la producción en masa desde China también han reabierto las posibilidades de éxito y demanda sobre los productos asiáticos, situación que puede ser aprovechada por Japón, el cual tiene mucho para ofrecer culturalmente. En ese sentido, será necesario que siga los ejemplos de sus principales rivales asiáticos en cuanto a la innovación y actualización de sus productos, mayores apoyos para los estudios japoneses en el extranjero, incluyendo el idioma, fomentar la participación del público objetivo y crear una colaboración más cercana entre el gobierno y la industria privada.

Es crucial que se instaure una cercana colaboración con los medios de comunicación y se utilicen de manera efectiva las nuevas tecnologías de la información, pues son

elementos relevantes para la promoción de proyectos. Asimismo, es importante recalcar la necesidad de diversificar sus esfuerzos, no solo priorizando el Sudeste Asiático y Norteamérica, sino también regiones potenciales como América Latina. Cuestiones como la contextualización, continuidad, búsqueda de patrocinio externos y expansión de redes serán cruciales para expandir las imágenes que buscan exportar para maximizar su prestigio a través de la diplomacia cultural.

Conclusiones

Debido a las nuevas dinámicas globales, la diplomacia cultural se ha convertido en una de las estrategias ideales para obtener prestigio, presencia y visibilidad en la sociedad internacional a través del poder suave. Como se revisó con anterioridad, este tipo de diplomacia implica el uso estratégico de elementos culturales en beneficio del interés nacional para fomentar el intercambio, la cooperación, e impulsar una imagen nacional positiva en el exterior.

Como se observó a lo largo de la investigación, Japón tiene una larga historia en cuanto al uso de estrategias de diplomacia cultural. Desde la posguerra, adquirió un nuevo significado para Japón, y se ha ido desarrollando a lo largo de las décadas para afrontar situaciones adversas, como lo fue el terremoto de 2011. En ese contexto, sin duda alguna, *Cool Japan* es una de las campañas más importantes de la diplomacia cultural japonesa, pues los elementos que le componen incluyen las industrias creativas que han logrado obtener gran popularidad en otras partes del mundo.

No obstante, la reacción del gobierno para aprovechar los productos resultantes de dichas industrias ha sido tardía, y no han logrado maximizar el éxito de resultados como se esperaba inicialmente. Problemáticas como la definición de lo que significa ser *cool*, elección de proyectos, financiación, personal capacitado, uso de las nuevas tecnologías de la información, organización, innovación y diversificación son situaciones que deben atenderse para ser transformadas en una nueva oportunidad de aprovechamiento.

China y Corea del Sur se han posicionado como los principales rivales asiáticos de Japón, no solo económicamente, sino también culturalmente a través de sus estrategias de diplomacia cultural que han logrado popularizarse a gran escala. Por un lado, si bien China se enfoca más en su situación económica y política, gracias a la creación de los Institutos Confucio se ha impulsado el interés en la cultura china y su idioma. Por otro lado, Corea del Sur está aprovechando exitosamente la popularidad del *Hallyu* para mejorar su imagen y presencia global, lo que ha sido posible gracias a una estrategia organizada de compromiso gobierno-industrias privadas, así como de una efectiva innovación, promoción y uso de las tecnologías, situación que Japón no ha logrado realizar con su estrategia.

Por el momento, se considera que las políticas del actual primer ministro de Japón, Kishida Fumio, seguirán los pasos de las implementadas por Abe Shinzō, al menos en lo que respecta a cuestiones económicas y políticas. La diplomacia cultural sigue siendo considerada una parte importante de las relaciones internacionales del país, pero no es una prioridad frente a otras problemáticas del país. Sin embargo, la reapertura de Japón al turismo tras la pandemia, es un primer paso para seguir mostrando lo que Japón tiene para ofrecer al mundo. Las decisiones gubernamentales sobre mantener o redefinir su diplomacia cultural actual mediante *Cool Japan* serán decisivas para la posición del país frente al éxito cultural chino y surcoreano. ❀

Bibliografía

- Abe, S. (2013). *“Cool Japan” Promotion Council*. Prime Minister of Japan and His Cabinet. https://japan.kantei.go.jp/96_abe/actions/201303/04cooljpn_e.html
- Akiyama, N. (22 de julio de 2023). アニメや漫画は人気でも 筒井清輝教授が米国で感じた日本研究の衰退 (El anime y el manga son populares, pero el profesor Seiki Tsutsui sintió el declive de los estudios japoneses en los Estados Unidos). *Asahi Shimbun*. <https://bit.ly/3DGR9fX>
- Ángeles Rivas, M. T. (2022). La diplomacia cultural: una perspectiva en el siglo XXI. *Tiempo extra*, 23(45), 173-182
- Aoki-Okabe, M, et. al (2006). The Study of International Cultural Relations of Postwar Japan. *Discussion Paper*. Institute of Developing Economies-Japan External Trade Organization (IDE-JETRO). <http://doi.org/10.20561/00038112>
- Beltrán, J. (2008). Orientalismo, auto orientalismo e interculturalidad en Asia Oriental, en San Ginés, P. (Ed.), *Nuevas perspectivas de investigación sobre Asia Pacífico* (pp. 257-273). Universidad de Granada.
- Boas, B. (24 de abril de 2016). Cool Japan needs to listen to its target market. *Japan Times*. <https://www.japantimes.co.jp/culture/2016/04/24/general/cool-japan-needs-listen-target-market/>
- Chang, H. K. (2022). BTS’s Soft Power and Public Diplomacy: Partnership with UNICEF. En *South Korean Popular Culture in the Global Context* (pp. 6-24). Routledge.
- Chung, W. et.al. (2011). Hallyu as a Strategic Marketing Key in the Korean Media Content Industry, en Kim, D. y Kim, M. (Eds.), *Hallyu, Influence of Korean Popular Culture in Asia and Beyond* (pp. 431-460). Seoul National University Press.
- Consejo de Promoción de la Estrategia Cool Japan. (2014). *Cool Japan Proposal*. https://www.cao.go.jp/cool_japan/english/pdf/published_document3.pdf
- Consejo de Promoción de la Estrategia Cool Japan. (2018). *Cool Japan Ambassador*. https://www.cao.go.jp/cool_japan/english/ambassador_en/ambassador_en.html
- Cool Japan Fund. (mayo de 2023a). *Mission Statement: Our Features and Roles*. Cool

- Japan Fund. Recuperado el 30 de junio de 2023 de <https://www.cj-fund.co.jp/en/investment/purpose.html>
- Cool Japan Fund. (mayo de 2023b). *Press Releases*. Cool Japan Fund. Recuperado el 18 de julio de 2023 de: <https://www.cj-fund.co.jp/en/news/press/>
- Cull, N. J. (2009). Diplomacia pública: consideraciones teóricas. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (85), 55-92
- Cummings, M. (2003). *Cultural Diplomacy and the United States Government: A Survey*, Center for Arts and Culture of Washington, D.C.
- Davalovszky, C. (01 de junio de 2009). *La diplomacia pop: una mirada a la diplomacia cultural*. Real Instituto Elcano. <https://bit.ly/3rSoodz>
- Drouble, P. (2011). Phoenix arisen: Japan as a peaceful internationalist at the 1964 Tokyo summer Olympics. *Journal of the History of Sport*, 28(16), 2309-2322
- García, G. (2019). Diplomacia cultural asiática. ¿Estrategia de invasión suave a medio plazo? (II). *Boletín del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, (15), 355-372
- Gilboa, E. (2008) Searching for a Theory of Public Diplomacy. *The Annals of the American Academy and Social Science*, 616(22), 55-77
- Gripentrog, J. (2015). Power and Culture: Japan's Cultural Diplomacy in the United States, 1934–1940. *Pacific Historical Review*, 84(4), 478–516. DOI: <https://doi.org/10.1525/phr.2015.84.4.478>
- IBIS World. (22 de junio de 2023). *Chinese Restaurants in the US*. IBIS World. Recuperado el 23 de julio de 2023 de: <https://bit.ly/45gH995>
- Iwabuchi, K. (1994). Complicit exoticism: Japan and its others. *Continuum: The Australian Journal of Media & Culture*, 8(2), 49-82
- JETRO. (30 de junio de 2023). *The certification program of Japanese Food and Ingredient Supporter Stores Overseas*. JETRO. Recuperado el 07 de julio de 2023 de: <https://www.jetro.go.jp/en/trends/foods/supporter/>
- JTB Group. (mayo de 2023). *Japan-bound Statistics*. JTB Tourism Research Consulting Co. Recuperado el 15 de julio de 2023 de: <https://bit.ly/3s1QDq5>
- Keidanren. (11 de abril de 2023). *Entertainment Contents 2023 – Last chance to change*. Keidanren Policy & Action. <https://bit.ly/3QqAO6G>
- Kim, T. y Jin, K. (2016). Cultural Policy in the Korean Wave: An Analysis of Cultural Diplomacy Embedded in Presidential Speeches. *International Journal of Communication*, (10), 5514-5534
- Lai, H. (2012). Diplomacia cultural de China: apostando por el poder blando, en Hongyi, L. y Yiri, L. (Eds.), *El poder blando y las relaciones internacionales de China*, (pp. 83-103). Routledge Taylor & Francis Group
- Lam, P. E. (2007). Japan's Quest for "Soft Power": Attraction and Limitation. *East Asia*

Springer Science & Business Media, (24), 349–363

- MAFF. (2022). 海外における日本食レストランの数 (Número de restaurantes japoneses en el extranjero). https://www.maff.go.jp/j/press/yusyutu_kokusai/kikaku/231013_12.html
- McGray, D. (2002). *Japan's Gross National Cool*. Foreign Policy. <https://foreignpolicy.com/2009/11/11/japans-gross-national-cool/>
- McLellan, M. (Ed.). (2017). *The End of Cool Japan. Ethical, legal and cultural challenges to Japanese popular culture*. Routledge
- MEXT. (2023). *Organigrama*. Recuperado el 22 de julio de 2023 de: <https://www.mext.go.jp/en/about/organization/index.htm>
- Ministerio de Cultura, Deportes y Turismo de la República de Corea. (2023). *Organigrama*. Recuperado el 22 de julio de 2023 de: https://www.mcst.go.kr/kor/s_about/organ/main/mainOrgan.jsp
- MOFA. (2005). *Diplomatic Bluebook 2005*. Japón. <https://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2005/index.html>
- MOFA, (28 de febrero de 2023). *Organigrama*. Recuperado el 22 de julio de 2023 de: <https://www.mofa.go.jp/about/hq/org.html>
- Montiel, E. (2010). *Diplomacia cultural: un enfoque estratégico de política exterior para la era intercultural*. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000190623>
- Nippon, (2022). *Worldwide Number of Students of Japanese Sees Slight Decline Amid Pandemic*. Nippon.com. <https://www.nippon.com/en/japan-data/h01521/>
- Nye, J. (2004). *Soft Power, the means to success in world politics*. Public Affairs
- Ogoura, K. (2008). *Japan's Cultural Diplomacy, Past and Present*, Center for Area Studies, Freie Universitat Berlín. Working Paper N° 1
- Otmazgin, N. K. (2012). Geopolitics and Soft Power Japan's Cultural Policy and Cultural Diplomacy in Asia. *Asia-Pacific Review*, 19(1), 37-61. DOI: 10.1080/13439006.2012.678629
- Rodríguez Barba, F. (2015). Diplomacia cultural. ¿Qué es y qué no es?. *Espacios Públicos*, 18(43), 33-49
- Rodríguez, P. L. (2014). *El "cool" del Cool Japan: la construcción de una política cultural para la promoción de la identidad nacional y la economía creativa* [Conferencia]. 1er Congreso Latinoamericano de Gestión Cultural, Santiago, Chile. <https://bit.ly/3QkZP3b>
- Roll, M. (2021). *Korean Wave (Hallyu) – The Rise of Korea's Cultural Economy & Pop Culture*. Business & Brand Leadership. <https://bit.ly/3DFkYxo>
- Saitō, Y. (06 de noviembre de 2017). *Cool Japan Fund's big ambitions mostly fall flat*. The Nikkei. <https://s.nikkei.com/47l6Sij>

- Salmon, A. (2020). *Front row seat for Asia's pop culture wars*. Asia Times. <https://asiatimes.com/2020/11/front-row-seat-for-asias-pop-culture-wars/>
- TDB. (12 de agosto de 2022). アニメ制作、苦境続く「赤字」割合は過去最高の4割 市場は初の2年連続減、大手と中小の格差鮮明 (La producción de anime continúa sufriendo, con un mercado deficitario récord del 40% El mercado ha disminuido durante los dos primeros años consecutivos, y la brecha entre las grandes empresas y las pequeñas y medianas empresas es clara). PR Times. <https://prtimes.jp/main/html/rd/p/000000517.000043465.html>
- Vallery, -. (2022). *The Entertainment Industry In China Is Booming*. China Merchants Holdings (International). <https://bit.ly/3KssrE1>
- Watanabe, H. (2018). *The new Japonisme: From international cultural exchange to cultural diplomacy —Evaluating the influence of cultural activities on diplomacy*. Discuss Japan: Japan Foreign Policy Forum. <https://www.japanpolicyforum.jp/diplomacy/pt201810301300038356.html>
- Zhang, L. (2015). *China's Cultural Diplomacy: Strategy, Policy, and Implementation*. Carnegie Endowment for International Peace. <https://bit.ly/47aHyeO>

La gobernanza global de los océanos y la Organización Marítima Internacional

Carlos Gabriel Argüelles Arredondo¹

Rafael Velázquez Flores²

“Sin el sector marítimo, no sería posible la importación y exportación de mercancías en la escala necesaria para mantener el mundo actual. La expansión constante que sigue experimentando el transporte marítimo se traduce en beneficios para los consumidores de todo el mundo a través del bajo costo de los fletes.”

Koji Sekimizu

Secretario General de la OMI, 2016

Resumen

La Organización Marítima Internacional (OMI) es un organismo de alcance universal de competencia limitada que forma parte de la gobernanza global de los océanos. Esta institución pertenece al sistema de la Organización de las Naciones Unidas, dependiendo directamente del Consejo Económico y Social. Esto quiere decir que su cobertura geográfica y geopolítica es global, pero su labor se enfoca en los temas marítimos y portuarios. Los objetivos de este capítulo son analizar el papel de esta organización en la gobernanza global de los océanos y entender la importancia de la labor de la Organización de las Naciones Unidas en la protección y preservación del medio marino a través de este organismo internacional. El artículo reseña brevemente la navegación marítima, la gobernanza global de los océanos, los antecedentes de la formación de la OMI, explica las metas y funciones de la institución, relata su estructura institucional y analiza su papel en la actualidad, así como una evaluación de su desempeño, alcances y limitaciones. El argumento central de este trabajo es que la Organización Marítima Internacional ha sido clave en la legislación y articulación de la navegación marítima dentro de la gobernanza global de los océanos. Pues en la época de la regionalización de mercados, el transporte de mercancías vía marítima se ha incrementado y constituye un motor de la economía, la cooperación y el desarrollo de los pueblos.

Palabras clave: Organización Marítima Internacional, gobernanza, océanos

1 Es profesor-investigador del Instituto de Estudios Internacionales ‘Isidro Fabela’ de la Universidad del Mar. Es doctor en Estudios del Desarrollo Global por la Universidad Autónoma de Baja California (UABC), maestro en Relaciones Internacionales por la Universidad Laval, en Quebec, Canadá y licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Correo electrónico: carlosar@hualtulco.umar.mx, Orcid: 0000-0001-5730-4273.

2 Es profesor en la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC). Es doctor en Estudios Internacionales por la Universidad de Miami. Fue presidente de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y de la Academia Mexicana de Ciencias (AMC). Es presidente del Centro de Enseñanza y Análisis sobre la Política Exterior de México (CESPEM). Correo electrónico: rafael.velazquez@uabc.edu.mx, Orcid: 0000-0002-1011-6811.

Abstract

The International Maritime Organization (IMO) is a universal body of limited competence that is part of the global governance of the oceans. This institution belongs to the United Nations system, reporting directly to the Economic and Social Council. This means that its geographical and geopolitical coverage is global, but its work focuses on maritime and port issues. The objectives of this chapter are to analyze the role of this organization in the global governance of the oceans and understand the importance of the work of the United Nations Organization in the protection and preservation of the marine environment through this international organization. The article briefly reviews maritime navigation, global ocean governance, the background to the formation of the IMO, explains the goals and functions of the institution, recounts its institutional structure, and analyzes its current role, as well as an evaluation of its performance, scope, and limitations. The central argument of this work is that the International Maritime Organization has been key in the legislation and articulation of maritime navigation within the global governance of the oceans. Well, in the era of market regionalization, the transport of goods by sea has increased and constitutes an engine of the economy, cooperation, and development of people.

Keywords: International Maritime Organization, governance, oceans

Résumé

L'Organisation maritime internationale est un organisme universel à compétence limitée qui fait partie de la gouvernance mondiale des océans. Cette institution appartient au système des Nations Unies et relève directement du Conseil économique et social. Cela signifie que sa couverture géographique et géopolitique est mondiale, mais ses travaux se concentrent sur les problématiques maritimes et portuaires. Les objectifs de cet article sont d'analyser le rôle de cette organisation dans la gouvernance mondiale des océans et de comprendre l'importance du travail de l'Organisation des Nations Unies dans la protection et la préservation du milieu marin à travers cette organisation internationale. L'article passe brièvement en revue la navigation maritime, la gouvernance mondiale des océans, le contexte de la création de l'OMI, explique les objectifs et les fonctions de l'institution, raconte sa structure institutionnelle et analyse son rôle actuel, ainsi qu'une évaluation de ses performances, de sa portée, de son rôle ainsi que de ses limitations. L'argument central de ce travail est que l'Organisation maritime internationale a joué un rôle clé dans la législation et l'articulation de la navigation maritime au sein de la gouvernance mondiale des océans. À l'ère de la régionalisation des marchés, le transport de marchandises par voie maritime s'est accru et constitue un moteur de l'économie, de la coopération et du développement des peuples.

Mots clés : Organisation maritime internationale, gouvernance, océans

Introducción

La Organización Marítima Internacional (OMI) es un organismo de alcance universal de competencia limitada que forma parte de la gobernanza global. Esta institución pertenece al sistema de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y depende directamente del Consejo Económico y Social (ECOSOC). Esto quiere decir que su cobertura geográfica y geopolítica es global, pero su labor se enfoca en los temas marítimos y portuarios. Este órgano multilateral es de suma importancia para la navegación ya sea comercial, científica, pesquera, de pasajeros o de otra índole. Sus funciones principales son optimizar la seguridad en el transporte marítimo global, eliminar medidas innecesarias para la libre circulación en el mar y prevenir la contaminación del mar, entre otras. Además, cada día más de cinco mil barcos navegan por los océanos y mares del mundo. Por esa razón, desde hace más de siete décadas la OMI ha trabajado para mantener los mares limpios y seguros. La Organización Mundial de Comercio (OMC) establece que, actualmente, más del 80% del comercio internacional se lleva a cabo por vía marítima. Esta cifra implica que la navegación de buques a escala mundial es regulada y organizada para que la economía prospere sin poner en riesgo a la gente en el mar y sin alterar el medio ambiente marino.

En este contexto, el objetivo de este artículo es analizar el papel de la OMI en la gobernanza global de los océanos y entender la importancia de la labor de la ONU en la protección y preservación del medio marino a través de esta organización internacional. El argumento central de este trabajo es que la Organización Marítima Internacional ha sido clave en la legislación y articulación de la navegación marítima dentro de la gobernanza global de los océanos. Asimismo, en la época de la regionalización de los mercados, el transporte de mercancías vía marítima se ha incrementado y constituye un motor de la economía, la cooperación y el desarrollo de los pueblos. En cuanto a la estructura, el texto está dividido en cuatro partes. La primera reseña brevemente la navegación marítima para tener un contexto histórico del tema. La segunda explica la gobernanza global de los océanos para entender este concepto. Más adelante, la tercera parte describe los antecedentes de la formación de la OMI, explica las metas y funciones de esta institución, relata su estructura institucional y analiza su papel en la actualidad. La última parte hace una evaluación del desempeño de la OMI e identifica sus alcances y limitaciones.

Breve reseña de la navegación marítima

El ser humano evolutivamente viene de los océanos. En efecto, hay investigaciones que sugieren que la vida en la Tierra proviene del mar. Por esa razón, la atracción por regresar al mar es ancestral y desde sus inicios los humanos se asentaron cerca de cuerpos de agua, ya sean lagos, ríos, mares, océanos o algunos otros accidentes geográficos. Las depresiones agrestes bañadas de grandes lagos del este de África propiciaron el nacimiento de los humanos hace unos

3.5 millones de años, particularmente en la Garganta de Olduvai a orillas del lago Turcana, en los límites de los actuales Estados de Kenia y Tanzania. Más tarde, las comunidades de cazadores-recolectores descubrieron que la madera y otros materiales ligeros podían flotar en el agua y se trasladaban río abajo siguiendo la corriente. Por esa razón, ya asentadas después del descubrimiento de la agricultura, las antiguas culturas florecieron cerca del agua, como fueron los sumerios, los egipcios, los fenicios, los chinos, los griegos, los romanos, los aztecas y los incas, entre otros. Dartnell (2019) afirma que muchas culturas del pasado se desarrollaron en las inmediaciones de las fronteras de placas tectónicas.

Aunque esos pueblos desconocían la realidad geológica de la tectónica de placas, sí sabían que en las depresiones de valles se formaban lagos que conectaban con ríos y mares. Los babilonios en la región de Mesopotamia se desarrollaron entre los ríos Tigris y Eufrates. Los griegos, quienes fueron grandes navegantes no sabían que estaban justo en medio de la placa africana y de la euroasiática, pero observaban que el mar Mediterráneo era una gran cuenca que utilizaron para convertirse en la piedra angular de la cultura occidental. El Egipto de los faraones no habría florecido si el río Nilo no naciera en la depresión de los grandes lagos africanos. El antiguo Egipto se constituyó como una potencia regional hace 5 mil años. Hay indicios escritos, artísticos y arqueológicos que dejan claro que el transporte por agua constituía su sustento. La relación que los Egipcios mantenían con las balsas y los barcos permeaba todos los aspectos de su vida (Paine, 2022: 83). Así, desde tiempos inmemoriales, las relaciones humanas internacionales con el mar no han hecho más que aumentar.

Así, conforme las civilizaciones surgían, la dominación naval fue crucial y en el Mediterráneo fue donde realmente los primeros grandes barcos zarparon (Lavery, 2014: 19). Las culturas polinesias, fenicias, griegas, romanas y egipcias llegaron a dominar grandes rutas marítimas para controlar puertos y ciudades. En realidad el ascenso de Roma no se podría explicar sin la explotación de la navegación y de las rutas marítimas, aun cuando algunos intelectuales romanos tenían una actitud despectiva hacia el mar (Paine, 2022: 171). En esa época, el Mediterráneo ya era dominado por la cultura grecorromana, la cual navegaba a sus anchas y controlaba el comercio marítimo. Los romanos mandaron flotas a Egipto, Siria y el norte de África. También alcanzaron el Mar Negro, los ríos Danubio, Rin y el canal de la Mancha. Así, el Mediterráneo se conoció como *mare nostrum* (nuestro mar). El que este mar estuviera bajo la tutela de una única potencia trajo consigo grandes resultados para las culturas que fueron emergiendo a lo largo de sus costas (Paine, 2022: 187).

Del otro extremo del planeta, las islas de Oceanía configuraron uno de los contextos más antiguos y enigmáticos de exploración y migración marítima del mundo. La región de Oceanía se extiende por unos 39 millones de km² del Océano Pacífico, entre las islas Salomón, Nueva Guinea, Isla de Pascua, Hawái y Nueva Zelandia (Paine, 2022: 57). Incluso, hay un debate histórico y polémico de que las flotas chinas de la dinastía Ming

circunnavegaron el globo y llegaron a América en 1421. No debe ser extraño que los chinos se hayan aventurado en el mar, pues ellos mismos recibían flotas de la India y buscaban intercambiar mercancías. La ruta de la seda en Asia central fue un proyecto que también impulsó la navegación en oriente. Hace más de 2 mil años, los chinos ya utilizaban vías navegables en ríos y canales desde Guangzhou y Cantón hasta Chang'an. Estas empresas marítimas y navieras con seguridad trajeron progreso al sureste asiático y proyectaron a China como una potencia regional (Paine, 2022: 229).

Así, desde los barcos vikingos hasta los medievales, muchas naves atravesaron los mares, a veces con objetivos de conquista y comerciales, y otras motivadas por una poderosa curiosidad científica. Existía un fuerte deseo de explorar y algunos tenían la consigna de respetar a cualquier pueblo que pudieran descubrir. Sin embargo, otros navegantes cruzaban los mares con el deseo de conquista o explotación. En ese sentido, el 3 de agosto de 1492, Colón zarpó del puerto de Palos, con 3 barcos y 90 hombres. Los que observaron desde el puerto a esos tres barcos perderse en el horizonte, con seguridad no sabían que estaban presenciado el inicio del más grande viaje marino de todos los tiempos. Como resultado de ese viaje, Europa se vería obligada a romper su aislamiento para siempre (Asimov, 2009: 50).

Posteriormente, el siglo XV fue escenario de la edad de oro de la exploración marítima en el que tanto Colón como sus seguidores dejaron huellas memorables. Jacques Cartier, por ejemplo, fue el descubridor del Canadá francés en 1534; Samuel de Champlain, el fundador de la ciudad de Quebec en 1608; Fernando de Magallanes, quien intentó dar la vuelta al mundo, muriendo en la travesía, y su tripulante Juan Sebastian Elcano, en 1582; Jean-François de La Pérouse, que circunnavegó el globo en 1788; así como Georges Vancouver, quien también le dio la vuelta al mundo y exploró la costa oeste de América del Norte, en los actuales estados de Oregon, Washington y la Columbia Británica en Canadá en el siglo XVIII. Otros marineros, que navegaron a la orden de emperadores y reyes, buscaron recursos para la sobrevivencia de sus pueblos y por un deseo de expansión geográfica.

Así, el viaje de Magallanes, con los hombres que completaron la circunnavegación del orbe, se convirtió en una de las grandes exploraciones de la historia (Bergreen, 2006: 421). Por otra parte, los imperios británico, español, francés y holandés –que entre los siglos XVI y XIX conquistaron una buena parte de la geografía de todo el mundo– también forman parte de los anales de la exploración marítima. Los ingleses tuvieron tanto un origen como un destino marítimo. La invasión de los sajones fue por el mar, se desarrollaron en las islas británicas y a partir de ellas controlaron buena parte de los mares del mundo (Asimov, 2014).

A principios del siglo XX, el tamaño de la marina mercante de un país y de su armada constituían una medida de su prestigio económico, militar y nacional. En esa época, los nombres de las compañías de navegación eran tan comunes y conocidos como lo son

actualmente los nombres de las líneas aéreas de bajo costo (Paine, 2022: 709). De hecho, la civilización actual no se puede entender sin hacer un repaso por la navegación marítima de los últimos siglos. Idiomas, religiones, alimentos, costumbres, tradiciones, instrumentos, mercancías, ideas, sistemas políticos y jurídicos algún día fueron trasladados por el mar.

Con todos estos antecedentes marítimos y más, el desarrollo de la navegación continuó y se modernizó. De los antiguos cascos de madera, la industria naval empezó a construir barcos de acero y el comercio marítimo se benefició de los avances en la navegación. El desarrollo de la tecnología también impactó positivamente puesto que los barcos a vela y a carbón fueron sustituidos por los impulsados con combustible e, incluso, con energía nuclear. Actualmente, cerca del 80% del volumen del comercio mundial atraviesa diversas vías acuáticas para impulsar la economía global (OMC, 2022). Numerosas empresas navieras³ operan en los diferentes puertos y rutas por el mar y deben de seguir los lineamientos de la OMI.

En resumen, la invención del barco y la navegación por los mares dieron un gran impulso a las relaciones internacionales antiguas. Gracias a este medio de transporte, diferentes culturas y civilizaciones entraron en contacto. En algunas ocasiones, las interacciones eran pacíficas, particularmente para intercambiar bienes. Sin embargo, también existieron viajes para conquistar otros territorios mediante el uso de barcos de guerra. Hoy, la navegación tiene un papel preponderante en las relaciones internacionales modernas. Gracias en gran parte a este sector, es posible el comercio internacional, el turismo, la migración, la investigación marítima y la protección del medio ambiente marino. Además, las naciones buscan fortalecer su seguridad nacional y, a veces, la primera instancia es las costas y las rutas marítimas cercanas.

La gobernanza global de los océanos

La gobernanza global se refiere al complejo entramado de relaciones de la economía, la política, la cultura, la sociedad, la ciencia y el medio ambiente a escala internacional. En otras palabras, el término hace alusión a la administración de los recursos y actividades del planeta por parte gobiernos, organismos internacionales y otras entidades gubernamentales y no gubernamentales. Una parte importante del concepto, en particular vincula a los regímenes del medio ambiente. En ese sentido, la OMI forma parte de estos al impulsar una política de mantener los mares limpios y seguros. Asimismo, la gobernanza impulsa políticas públicas para legislar por medio de instituciones las problemáticas que tienen un alcance nacional y global (Gill, 2020: 1263-1265).

3 Algunas de las compañías navieras más importantes del mundo son: Maersk line, Mediterranean Shipping Company (MSC), Cosco Group, CMA CGM Group, Hapag-Lloyd, Ocean Network Express (ONE), Evergreen Marine, Yang Ming Marine Transport Corporation, Hyundai M. M. y Pacific International Line (PIL). (Puerto de Santa Marta, 2020).

El concepto parte de la idea de que los gobiernos son, por sí solos, incapaces de resolver los problemas que comparte la humanidad. Es decir, deben recurrir a otros actores para establecer políticas públicas que resuelvan ese tipo de situaciones. Por lo tanto, la gobernanza es la coordinación de diferentes entidades, públicas o privadas, para resolver problemas de carácter global. En otras palabras, los gobiernos, los organismos internacionales, las empresas transnacionales, los medios de comunicación y la misma sociedad deben unir esfuerzos para enfrentar los principales retos que aquejan al mundo moderno.

Por ejemplo, en la gobernanza global, las organizaciones internacionales tienen un papel fundamental para el avance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) trabaja, junto con la OMI, en la regulación del transporte marítimo. Debido a que este sector atraviesa por un momento clave en la adopción de políticas ambientales internacionales, la descarbonización en la navegación representa un reto importante tanto para la economía como para la geopolítica. Si las emisiones de gases de efecto invernadero que producen los barcos no se reduce, para el año 2050 el impacto en el ambiente será mayor (UNCTAD, 2023).

Otro problema que el sector enfrenta es el de la vida útil de las embarcaciones. La flota mundial de barcos en más de la mitad ya rebasa los 22 años de servicio, por lo que mucha infraestructura se vuelve obsoleta y no cuentan con mecanismos ambientales sostenibles para proteger el medio marino. Sin embargo, para modernizar a la flota mundial se tendrían que hacer inversiones millonarias. Por lo tanto, una de las tareas de las organizaciones internacionales dentro de la gobernanza global es apoyar a los Estados y al sector privado con la cooperación para incentivar la inversión en el sector marítimo-portuario (UNCTAD, 2023).

La cuestión es que el transporte marítimo es fundamental para el comercio internacional, las cadenas de suministro, el envío de fuentes de energía como petróleo, gas, minerales y materia prima para impulsar la seguridad alimentaria. Si el transporte marítimo no puede modernizarse, ello puede conllevar a una crisis económica, pues de él dependen muchos sectores nodales de la sociedad internacional. Aunque, el sector marítimo es muy importante, casi siempre ha operado en las sombras, pues es un medio y no un fin en sí mismo, pero sin el cual la economía mundial colapsaría. Así, muchas áreas tienen una conexión con el transporte marítimo y por eso la OMI principalmente es un organismo regulador de políticas y leyes para el mejor funcionamiento de este sector, que conecta a la sociedad en la gobernanza global de los océanos.

La OMI, como organismo especializado de las Naciones Unidas, trabaja con otras instituciones, tanto del sistema de la ONU como con organizaciones no gubernamentales y el sector privado. A través de la cooperación, el régimen internacional marítimo impulsa la asistencia técnica en muchos órdenes de la navegación y el medio ambiente. La firma de tratados

como los que se mencionan en este estudio sirve para regular la labor de la marina mercante con normas en materia de seguridad y para evitar la contaminación del mar por los buques. Todo esto genera esquemas de gobernanza para que la navegación sea fluida, todo dentro de un marco de respeto a la gente de mar y para que las instalaciones portuarias estén acorde con los lineamientos internacionales de la navegación y el comercio exterior de los Estados.

En ese sentido, actualmente existen cerca de 1.2 millones de marineros empleados en el mundo trabajando en el comercio internacional. Esto significa que menos del uno por ciento de la población mundial mueve el noventa por ciento de los cargamentos de mercancías por los mares que cubren el setenta por ciento de la superficie del globo. Estos datos revelan la importancia de la OMI y otras organizaciones de carácter consultivo para proteger los derechos de la gente en el mar. Este organismo realiza una gran labor tras bastidores en la industria de la navegación, que de acuerdo con este punto de vista resulta ser altamente eficiente (Paine, 2022: 710).

En la gobernanza global de los océanos, las instalaciones portuarias resultan clave, porque de su eficiencia depende el tránsito de mercaderías destinadas a todo el mundo. Antaño, los puertos eran ciudades bulliciosas donde se intercambiaban mercancías, personas e ideas. Esas características no han cambiado, pero la industria portuaria ha evolucionado con la técnica con la que se transportan los bienes en los barcos. En efecto, el transporte mediante contenedores requirió nuevos planteamientos en lo relativo al trabajo en los muelles. La era de los contenedores lo cambió todo.

Las terminales portuarias actualmente se sitúan en amplias zonas bien definidas y conectadas a autopistas, carreteras y ferrocarriles. Los puertos que manejan carga contenerizada operan con gigantescas grúas-pórticos que se desplazan paralelas a las orillas y son capaces de mover contenedores de treinta toneladas entre un tren o un camión al barco y viceversa (Paine, 2022: 713). Todo esto ya se opera con programas de computación precisos que calculan el peso del contenedor y la parte del barco donde debe ser ubicado. Actualmente, los buques transportan entre 10 mil y 20 mil contenedores en promedio.

Por esa razón, las instalaciones portuarias deben ser eficientes y ser capaces de conectar las rutas marítimas con los *hinterland* o zonas de influencia de los puertos.⁴ El transporte por medio de contenedores no podía haber alcanzado su nivel sin una renovación de las leyes y regulaciones que gobiernan el transporte de mercancías. Las rebajas en los aranceles y las primas de seguros han impulsado también esta actividad. En el medio intermodal, un contenedor puede salir lleno de mercancías de la fábrica de un país; ser trasladado en camión o ferrocarril por varios países; volver a ser embarcado hasta llegar a otro y, finalmente, llegar a un país distinto para descargar la mercancía (Paine, 2022: 714).

⁴ El *hinterland* es una zona terrestre de origen o destino de las mercancías o pasajeros que transitan a través de un puerto, es su zona de influencia territorial. El *foreland*, por el contrario, es el área en la que un puerto se conecta con las rutas marítimas (Structuralia, 2018).

Algunas leyes son, por ejemplo, el Convenio Internacional sobre la Seguridad de los Contenedores (CSC) que entró en vigor en 1977. La razón de la adopción de este instrumento jurídico se debió a que, en la década de 1960, se produjo un rápido incremento de la utilización de contenedores para el transporte de mercancías por mar, y la construcción de buques portacontenedores especializados. Para 1967, la OMI se comprometió a estudiar la seguridad del uso de los contenedores en el transporte marítimo. Este convenio tiene dos objetivos: 1) mantener un elevado nivel de seguridad de la vida humana en el transporte y la manipulación de contenedores, estableciendo procedimientos de prueba generalmente aceptables y prescripciones conexas de resistencia, y, 2) facilitar el transporte internacional de contenedores proporcionando reglas de seguridad uniformes, aplicables igualmente a todos los modos de transporte de superficie (OMI, 2020c). En este tenor, como ejemplo de la cooperación en la gobernanza mundial de los océanos, la OMI mantiene relaciones con organizaciones internacionales no gubernamentales con carácter consultivo (ver tabla 1).

Tabla 1

ONG con las que la OMI mantiene un carácter consultivo

Comité Asesor en Protección del Mar (ACOPS)	Asociación Internacional de Contratistas Marítimos (IMCA)
Active Shipbuilding Experts' Federation (ASEF)	International Maritime Health Association (IMHA)
Oficina Internacional de Contenedores y Transporte Intermodal (BIC)	Asociación Internacional de Profesores de Estudios Marítimos (IMLA)
Conferencia Internacional Marítima Báltica (BIMCO)	Asociación Internacional de Prácticos (IMPA)
Consejo Europeo de la Industria Química (CEFIC)	Federación Internacional de Salvamento Marítimo (IMRF)
Comisión Electrónica Internacional (CEI)	Asociación Internacional de Armadores de Buques de Carga Seca (INTERCARGO)
Comunidad de Asociaciones de Astilleros Europeos (CESA)	INTERFERRY
Comité Internacional Radiomarítimo (CIRM)	Asociación Internacional de Gestores Navales (InterManager)
Asociación Internacional de Líneas de Cruceros (CLIA)	Asociación Internacional de Armadores Independientes de Petroleros (INTERTANKO)
Comité Maritime International (CMI)	Asociación Internacional de Productores de Gas y Petróleo (IOGP)
Coalición para un Transporte Marítimo Limpio (CSC)	Instituto Oceánico Internacional (IOI)
Consejo Consultivo de Mercancías Peligrosas (DGAC)	Asociación Internacional de Sistemas de Comunidad Portuaria (IPCSA)
Asociación Europea de Fabricantes de Motores de Combustión Interna (EUROMOT)	Asociación Internacional de la Industria Petrolera para la Conservación del Medio Ambiente (IPIECA)
International Amigos de la Tierra (FOEI)	Consejo Internacional de Fabricantes de Pintura y Tintas de Imprimir (IPPIC)

Anuario Mexicano de Asuntos Globales 2023

Federación de Asociaciones Nacionales de Agentes Navieros y Consignatarios de Buques (FONASBA)	Asociación Internacionales de Buques Tanque para Carga Diversificada (IPTA)
Asociación Mundial de Enseñanza y Formación Marítimas (GlobalMET)	Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (IISA)
Greenpeace Internacional (Greenpeace)	Federación Internacional de Vela (ISAF)
Asociación Internacional de Policía de Puertos y Aeropuertos (INTERPORTPOLICE)	Organización Internacional para el Control de Derrames (ISCO)
Asociación Internacional de Sociedades de Clasificación (IACS)	Organización Internacional de Normalización (ISO)
Asociación Internacional de Sondeadores (IADC)	Asociación Internacional de Servicios y Proveedores de Buques (ISSA)
Asociación Internacional de Institutos de Navegación (IAIN)	Unión Internacional de Salvadores (ISU)
Asociación Internacional de Ayudas a la Navegación Marítima y Autoridades de Faros (IALA)	Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF)
Asociación Internacional de Universidades Marítimas (IAMU)	Federación Internacional Anticontaminación de Buques Tanque (ITOPF)
Asociación Internacional de Puertos (IAPH)	International Towing Tank Conference (ITTC)
Asociación Internacional de la Industria del Combustible (IBIA)	Unión Internacional de Aseguradores Marítimos (IUMI)
Asociación Internacional de Terminales de Graneles (IBTA)	International Vessel Operators Dangerous Goods Association, Inc.
Cámara de Comercio Internacional (ICC)	Asociación Internacional para la Utilización de Agua Nebulizada (IWMA)
ICHCA Internacional Ltd.	NACE International
Asociación Marítima Cristiana Internacional (ICMA)	Instituto Náutico (NI)
Consejo Internacional de Asociaciones de las Industrias Náuticas (ICOMIA)	The Pew Charitable Trusts (Pew)
Cámara Naviera Internacional (ICS)	Foro Marítimo Internacional de Compañías Petroleras (OCIMF)
Fondo Internacional para la Protección de los Animales y su Hábitat (IFAW)	Grupo Internacional de Asociaciones de Protección e Indemnización (P & I Clubs)
Federación Internacional de Asociaciones de Capitanes de Buque (IFSMA)	Pacific Environment
Asociación Internacional de Capitanes de Puerto (IHMA)	The Royal Institution of Naval Architects (RINA)
Instituto de Arrendadores Internacionales de Contenedores (IICL)	Asociación Internacional de Operadores de Buques y Terminales Gaseiros (SIGTTO)
Instituto Iberoamericano de Derecho marítimo (IIDM)	Asociación de Constructores de Grandes Yates (SYBAss)
Asociación Internacional de Productos Metálicos de Hierro (IIMA)	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)
Asociación Internacional de Fabricantes de Dispositivos de Salvamento (ILAMA)	Instituto Mundial del Transporte Nuclear (WNTI)
Institute of Marine Engineering, Science and Technology (IMarEST)	Consejo Mundial del Transporte Marítimo (WSC)
Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF)	

Fuente: OMI, 2020a

Como se puede observar, la OMI mantiene consultas con diversas y numerosas ONG que están conectadas con el ámbito de acción de la organización. Es una oportunidad que surgió desde el principio al fundarse la institución, pues la sociedad civil tiene la experiencia en el ámbito marítimo para hacer de la gobernanza global un puente para que los mares sean limpios y seguros. La OMI se apoya en estas organizaciones en cuestiones laborales, logísticas, ambientales, aduaneras, pilotaje, salvamento marítimo, comunicaciones, seguros marítimos, construcción de buques, faros, puertos, hidrocarburos, minería, entre otras materias. Esta diversidad de consultorias abona a la labor global y de promoción al desarrollo de la ONU en el campo de los asuntos marítimos y portuarios.

Una de las labores clave de la OMI en la gobernanza global de los océanos es la protección del medio marino y la prevención de la contaminación. En efecto, como organismo especializado de la ONU mantiene una conexión con diversos tratados y convenciones internacionales. Una de ellas, es la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CONVEMAR) firmada en 1982 y en vigor desde 1994. Este es el segundo tratado más importante de la historia, solo después de la Carta de la ONU. En la convención se negoció la parte XII, relativa a la protección y preservación del medio marino. En esa sección existen cuestiones conectadas a la explotación de recursos, el control de la contaminación del medio marino, el deber de no transferir contaminación a otros Estados, la cooperación en el plano mundial y regional, los daños y planes de emergencia contra la contaminación, el trato preferencial a los Estados en desarrollo, la vigilancia de los riesgos de contaminación, la prevención, reducción y control de la contaminación del medio marino por vertimiento u otros medios, entre otros temas (Argüelles; Torres, 2023: 283).

Como se verá más adelante, la OMI adoptó el Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques (Marpol 73/78), en el cual las partes contratantes fijan un conjunto de normativas enfocadas a la prevención de la contaminación del mar por buques. En los desechos de los barcos se incluyen diversos materiales, desde derrames de hidrocarburos hasta la basura por plásticos (Argüelles y Torres, 2023: 283). Es importante mencionar que más del 90% del comercio mundial se realiza vía marítima y en alta mar navegan miles de naves todos los días. Por ello, el problema de contaminación por los buques se eleva. Uno de los casos más celebres ha sido el del barco petrolero Exxon Valdez que derramó miles de galones de petróleo en Alaska en 1989 (Day, 2014).

La Organización Marítima Internacional

Marco histórico

El antecedente de la OMI es la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI) (Osmańczyk, 1976) que fue fundada el 6 de marzo de 1948 por la Conferencia Marítima de la ONU en Ginebra, Suiza. El foro representaba un órgano de la convención

intergubernamental sobre cooperación e intercambio de información técnica relativa al transporte marítimo, puesta en vigor el 17 de marzo de 1958. El actual nombre de la organización se adoptó en 1982 y este mecanismo coordinador de políticas marítimas ha seguido trabajando al lado de otras instituciones relacionadas como la UNCTAD, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la Unión Postal Universal (UPU), la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), la Organización Meteorológica Mundial (OMM), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otras.

Desde el siglo XIX, algunas naciones habían propuesto la creación de una organización que coordinara y legislara sobre la navegación, el transporte y el tráfico marítimo internacional. Pero no fue hasta la creación de la ONU que este proyecto se consolidó. En el año de 1948, el Convenio Constitutivo de la OCMI, hoy OMI, fue adoptado por las partes contratantes y entró en vigor en 1958, como ya se mencionó. De acuerdo con la OMI (2022), el artículo 1 del convenio de creación establece que los objetivos de la organización son:

Depurar un sistema de cooperación entre los gobiernos en la esfera de la reglamentación y de las prácticas gubernamentales relativas a cuestiones técnicas de toda índole concernientes a la navegación comercial internacional, alentar y facilitar la adopción general de normas tan elevadas como resulte factible en cuestiones relacionadas como la seguridad marítima, la eficiencia de la navegación, la prevención y contención de la contaminación del mar ocasionada por los buques (OMI, 2022b).

La relación de eventos que concierne a la OMI se ha desarrollado desde que se convirtió en un organismo especializado de la ONU, cuando todavía era conocida como OCMI. En 1946 el Consejo Consultivo Marítimo Unido se reunió para delinear las actividades de la organización. En 1947, el Consejo Marítimo Provisional fue creado. En 1948, la Conferencia Marítima de las Naciones Unidas se celebró en Ginebra. Un hecho de trascendental importancia tuvo lugar al entrar en vigor el Convenio Constitutivo de la OCMI. Desde 1958, la sede de la OMI se estableció en Londres, Reino Unido. Al año siguiente, la OCMI se convirtió en un organismo especializado de la ONU y con ello pasó a formar parte de su sistema.

Para el año 1979, el Duque de Edimburgo colocó la primera piedra para la nueva sede de la OMI en Londres. Con ello, Reino Unido acogió a esta organización dando el mensaje de la potencia marítima que fue en el pasado, toda vez que el Imperio Británico llegó a colonizar tres cuartas partes de las regiones del mundo. Como se mencionó, en 1982, en el contexto de la Guerra Fría, la OCMI cambió su nombre por OMI, y desde entonces así se le ha conocido a esta organización de la gobernanza global de los océanos. Finalmente, en 1983, la Reina Isabel II inauguró la nueva sede de la OMI en Londres a orillas del río Támesis.

Misión y objetivos principales de la OMI

La OMI (2022) establece que su “misión en calidad de organismo especializado de las Naciones Unidas es fomentar, a través de la cooperación, un transporte marítimo seguro, protegido, ecológicamente racional, eficaz y sostenible”. Con esta misión a la vista, la OMI busca la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de buques, para hacer una contribución a la resolución de la problemática del cambio climático. Para esta misión, la organización cumple, mediante la adopción de normás estrictas, con la protección y la seguridad marítimas, la eficacia de la navegación y prevención y control de la contaminación ocasionada por los buques. Asimismo, la institución considera que los asuntos jurídicos conexos y la implantación efectiva de los instrumentos de la OMI deben aplicarse de manera universal y uniforme (OMI, 2023).

Para Modesto Seara (2009), la misión de la OMI es: a) intercambiar información entre los gobiernos sobre las materias de su competencia; b) formular proyectos de convenciones y acuerdos, para recomendarlos a los gobiernos, y convocar las conferencias que sea necesario; c) facilitar un órgano de cooperación entre los gobiernos en las materias objeto de la organización, etc. Asimismo, el convenio constitutivo de la organización menciona que su objetivo es: “establecer un sistema de colaboración entre los Estados en materia de reglamentación concernientes a la navegación comercial internacional, de la seguridad marítima, la eficiencia en la navegación, prevención y contención de la contaminación del mar ocasionada por los buques” (DOF, 2010).

Asimismo, la OMI fomenta la eliminación de las medidas discriminatorias y restricciones innecesarias aplicadas por los Estados a la navegación comercial internacional. El organismo también promueve la disponibilidad de los servicios marítimos para el comercio mundial sin discriminación y con ayuda al desarrollo de la marina mercante nacional de los Estados miembros. Asimismo, el mecanismo toma medidas relativas a las prácticas restrictivas de empresas de navegación marítima y facilita los intercambios entre los Estados (DOF, 2010). Además de las cuestiones técnicas de la navegación marítima, la OMI también impulsa objetivos con factor humano.

Por ejemplo, la organización busca que todos los comités y subcomités tengan un enfoque estructurado orientado al factor humano para elaborar reglas y directrices y examinar los instrumentos de la organización con esta perspectiva. También, la OMI promueve principios con una cultura de la seguridad marítima, una percepción más clara del medio marino y hace llegar información de sucesos marítimos y no marítimos. Finalmente, la OMI facilita material para formar a las personas en la seguridad operacional del buque, todo esto con un sentido humanitario (OMI, 2022f).

Estructura organizacional de la OMI

De acuerdo con el Convenio Constitutivo de la OMI, la estructura del organismo está integrada por la Asamblea, el Consejo, el Comité de Seguridad Marítima (MSC por sus siglas en inglés), el Comité de protección del medio marino (MEPC, por sus siglas en inglés), el secretariado y los siguientes subcomités: el jurídico, el de cooperación técnica y el de facilitación. El MSC y el MEPC están asistidos por una serie de subcomités en los que pueden participar todos los Estados miembros, y que son los siguientes: Subcomité de factor humano, formación y guardia (HTW); el de implantación de instrumentos de la OMI (III); el de navegación, comunicaciones, búsqueda y salvamento (NCSR); el de prevención y lucha contra la contaminación (PPR); el de proyecto y construcción del buque (SDC); el de sistemas y equipo del buque (SSE) y el de transporte de cargas y contenedores (CCC).⁵

La OMI (2022) tiene una Asamblea que es el principal órgano rector de la organización y es la responsable de aprobar el programa de trabajo, votar el presupuesto y constituir el régimen financiero de la organización. Asimismo, la Asamblea es la responsable de elegir al Consejo que está integrado por los 174 Estados miembros y se reúne una vez cada dos años (OMI, 2022e, 2022a). Además de los órganos, comités y subcomités, desde 1983 la OMI administra la Universidad Marítima Mundial (UMM), con sede en Malmö, Suecia y el Instituto de Derecho Marítimo Internacional (IMLI, por sus siglas en inglés), creado en 1988, con sede en La Valeta, Malta.

La Universidad Marítima Mundial, creada en 1983, es un centro de excelencia para la educación de posgrado y la investigación marítima. La UMM fomenta la enseñanza en asuntos marítimos como las políticas y el derecho marítimo, la seguridad, la administración y ordenamientos ambientales, la formación marítima y la gestión del transporte marítimo. La universidad también impulsa la adquisición de conocimientos en materia de gestión portuaria, ordenamiento del medio marino y oceánico, además del transporte y la logística internacionales (OMI, 2020). Por su parte el IMLI garantiza la gestión de expertos en derecho marítimo para contribuir a la aplicación y observancia del derecho marítimo internacional. El IMLI administra el vasto y complejo número de reglamentos adoptados bajo los auspicios de la OMI y atiende la necesidad de los países en desarrollo en esta materia (OMI, 2020b).

En cuanto a las reglas de votación y toma de decisiones de la OMI, Modesto Seara (1985) señala que “a reserva de lo que establece la Convención, la Asamblea elabora y adopta su propio reglamento interno y celebra dos clases de reuniones, las ordinarias, cada dos años, y las extraordinarias, cuando dos tercios de los miembros lo soliciten al Secretario General, o cuando el Consejo lo decida con anticipación de sesenta días de aviso y con la mayoría de los miembros de pleno derecho”. El mismo autor apunta que “el Presidente y

⁵ Las siglas de los comités y subcomités se muestran en inglés.

Vicepresidente son elegidos al comienzo de cada sesión de la Asamblea, entre los delegados de los miembros de pleno derecho. Cada miembro tiene un voto y las decisiones se toman, en general, por mayoría de los miembros presentes y votantes; en el caso de las votaciones que requieran dos tercios se entiende que son dos tercios de los miembros presentes”.

El Consejo se compone por dieciocho miembros, que se eligen de acuerdo a las siguientes categorías: a) seis Estados con mayores intereses en la provisión de servicios marítimos internacionales; b) seis Estados con mayores intereses en el comercio marítimo mundial; y c) seis estados que no hayan sido elegidos de acuerdo con estas categorías con intereses en la navegación marítima y que representen a las principales zonas geográficas del mundo. El Consejo elabora su propio reglamento interno y celebra sus sesiones tanto como sea necesario y deben estar presentes por lo menos doce de sus miembros, pero los miembros que no están en el Consejo no tienen derecho a voto (Seara, 1985).

El campo de acción del Comité de Seguridad Marítima abarca todo el espectro de actividades dentro de la competencia de la OMI para garantizar la seguridad de la navegación marítima: ayuda a la navegación, construcción y alistamiento de buques, reglamentos para prevención de colisiones y manipulación de carga peligrosa, hidrografía, documentación de buques y navegación, salvamento de buques y personas e investigación en caso de accidentes marítimos. El Comité de Seguridad Marítima celebra reuniones ordinarias una vez al año, pero puede haber reuniones extraordinarias a solicitud de al menos cinco miembros y las discusiones se llevan a cabo con la mayoría de los miembros (Seara, 1985).

En lo que concierne a la Secretaría, esta es representada por un secretario general, un secretario general adjunto, un secretario del Comité de Seguridad Marítima y el personal de la Secretaría. La Convención de la OMI atribuye al secretario general funciones como mantener al día los archivos de la organización, preparar, distribuir notas y documentos e informes útiles para los demás órganos. También el secretario general prepara el presupuesto anual para el Consejo e informa de las actividades de la organización a todos los miembros (Seara, 1985).

Relevancia histórica y contemporánea de la OMI

Modesto Seara (1985) señala que la OMI, antes llamada OCMI, nació en una reunión en Washington en 1946, cuando el Consejo Consultivo Marítimo Unido concluyó un acuerdo que se firmó en octubre de ese año, sobre la creación de un Consejo Consultivo Marítimo Provisional. Esto dio origen al proyecto de convención sobre una Organización Consultiva Marítima Intergubernamental. Con la participación de 35 países en 1948 en Ginebra, la Conferencia Marítima de las Naciones Unidas se celebró con los resultados siguientes: adopción de una convención preparatoria para celebrar la primera Asamblea de la OCMI. La Convención de la OCMI entró en vigor en 1958 tras recibir la ratificación

de 21 Estados, los cuales debían tener “cada uno un tonelaje global no menor de un millón de toneladas brutas”. El 13 de enero de 1959 la OCMI se convirtió oficialmente en un organismo especializado de la ONU.

La naturaleza de la OMI es principalmente de cooperación internacional en el terreno técnico respecto a la navegación marítima comercial y lucha contra su discriminación. Otro de los propósitos es formular recomendaciones sobre cuestiones para facilitar la navegación comercial, convocar conferencias y promover acuerdos internacionales sobre la materia. En este sentido, Modesto Seara (1985) expone que, básicamente, las actividades de la organización se pueden resumir en dos grandes rubros: la facilitación del transporte marítimo y la seguridad de la navegación marítima. El primer aspecto busca facilitar el transporte de pasajeros y mercancías convocando a convenciones internacionales sobre el particular. Por ejemplo, la OMI revisa el Código Internacional de Señales, estudia el tonelaje de las embarcaciones a escala global, lo que dio nacimiento a la Convención sobre Tonelaje de 1969. En el campo de la seguridad marítima, la OMI trabaja sobre las normas para prevenir los abordajes, es decir, las colisiones de buques en el mar.

Aunque la OMI no existía cuando el *RMS Titanic* se hundió en 1912, desde ese naufragio los Estados empezaron a legislar sobre la seguridad de las vidas humanas en altamar con el primer Convenio SOLAS (*Safe of Life at Sea*) de 1914. Tal vez ningún otro buque ha causado tanta fascinación en el mundo, aun cuando no ha sido la mayor tragedia marítima. El *Titanic* de la línea naviera *What Star Line* fue botado en mayo de 1911 en el astillero de *Harland & Wolf* en Belfast Irlanda del Norte (Riffenburgh, 2008: 5). A raíz del hundimiento del mítico trasatlántico que naufragó en el océano Atlántico norte cerca de Terranova, Canadá, el 15 de abril de 1912 en un viaje de Inglaterra a Nueva York, los Estados negociaron el primer convenio sobre seguridad marítima.

En efecto, el naufragio del *Titanic* mostró coraje y heroísmo por quienes murieron en el hundimiento. Poco después del incidente, se alzaron numerosos monumentos conmemorativos, estatuas, placas, vitrales, fuentes y edificios, para recordar la tragedia. Esos legados se erigieron en Reino Unido, sobre todo en Southampton y Liverpool, sede de la compañía naviera *White Star Line* y también en Estados Unidos y Canadá. Hubo monumentos a los marineros, a los fogoneros y a los músicos. Pero a pesar de los monumentos, libros, películas y más formas de recordar al *Titanic*, el mayor legado fue la legislación mundial que estableció más seguridad en las travesías por mar (Riffenburgh, 2008: 66).

Esta seguridad está orientada a la legislación que exige que todos los buques lleven botes salvavidas suficientes. De la misma forma, este marco jurídico exige la realización de simulacros con los botes y la atención del radiotelegráfo las 24 horas. Asimismo, la legislación contempló que las rutas marítimas del Atlántico Norte navegaran más al sur lejos del hielo y programaran reuniones internacionales para dialogar sobre la seguridad en el mar. Una de

las primeras fue la Conferencia Internacional en Seguridad Marítima, convocada en Londres en 1913. En ese encuentro, las naciones marítimas acordaron crear la *International Ice Patrol* (IIP), con la finalidad de patrullar el Atlántico Norte para detectar la presencia de icebergs e informar de ello a las compañías de navegación (Riffenburgh, 2008: 66).

La Convención Internacional de Seguridad Marítima fue un gran logro puesto que ahí se adoptó el primer convenio SOLAS, el cual entró en vigor en 1914. Una segunda versión fue impulsada en 1929, una tercera en 1940, una cuarta en 1960 y la versión actual data de 1974. Desde entonces, el convenio SOLAS ha tenido diferentes enmiendas para especificar criterios mínimos de construcción, equipamiento y funcionamiento de los buques. Ahora, desde luego, las medidas de seguridad toman en cuenta los avances tecnológicos de la época moderna, como las comunicaciones vía satélite (Riffenburgh, 2008: 66).

El Convenio SOLAS sigue vigente y reglamenta la seguridad en la navegación como la construcción del buque, número suficiente de botes salvavidas y señales de radio, protección contra incendios, entre otras. De la misma forma, otro rubro de la seguridad en el mar es el transporte de mercancías peligrosas y, sobre todo, una de las prioridades de la organización es la prevención de la contaminación del mar por los buques, razón por la cual nació el Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL, por sus siglas en inglés) en 1973.

Para alcanzar las metas y cumplir su función, la OMI impulsa las convenciones internacionales y promueve la celebración de convenios sobre diversos temas marítimos y portuarios. Desde el primer Convenio SOLAS, la seguridad en la navegación fue aumentando y después la OMI impulsó los convenios de seguridad marítima con diferentes versiones y protocolos adicionales. En 1965, la entonces OCMI negoció el Convenio de Facilitación que tenía por objetivo facilitar la navegación y el comercio marítimo mundial. Para 1966, la organización firmó el Convenio de Líneas de Carga, que se refería a la línea de carga máxima del buque señalada en su casco. Esto fue con la finalidad de no sobrecargar la capacidad máxima del buque. Este reglamento aplica tanto a buques portacontenedores, petroleros, quimiqueros, graneleros, *Ro Ro*, *Car Carrier*, frigoríficos, buques de gases licuados, de pasaje, entre otros.

El Convenio de Intervención (*Intervention*) celebrado en 1969 se refiere a la intervención en alta mar en casos de accidentes que causen una contaminación por hidrocarburos. Este instrumento es producto del desastre del buque petrolero *Torrey Canyon* en 1967, el cual derramó 73 mil toneladas de crudo y cuya marea negra se extendió por 250 kilómetros en las costas del suroeste de Reino Unido (Azcárraga, 1967). Derivado del accidente de este buque petrolero, las naciones negociaron el Convenio MARPOL de 1973, el cual “versa sobre la prevención de la contaminación del medio marino por los buques a causa de factores de funcionamiento o accidentales”.

En 1969, la organización impulsó el Convenio internacional sobre arqueo de buques para estandarizar la medición del tamaño de las naves a partir de su volumen. En 1972, la OCMI negoció el Convenio sobre el Reglamento internacional para prevenir los abordajes (Reglamento de Abordajes) y el Convenio internacional sobre la seguridad de los contenedores, mencionado anteriormente. De la misma forma, en 1978 la OCMI suscribió el Convenio Internacional sobre Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar (STCW, por sus siglas en inglés).

En el caso de la contaminación del mar, como ya se mencionó, en 1973 la OMI adoptó el Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques (MARPOL), el cual ha tenido varias enmiendas y actualizaciones. Las más importantes son la enmienda de 1978 debido al gran número de accidentes de buques tanque entre 1976 y 1977. En 1983, las reglas para combatir la contaminación por hidrocarburos y las reglas para prevenir la contaminación por sustancias nocivas líquidas transportadas a granel entraron en vigor. En 1992, el organismo añadió enmiendas y anexos relativos a las reglas para prevenir la contaminación por sustancias perjudiciales transportadas por mar en bultos (OMI, 2022c).

Para 1988, el MARPOL incluyó reglas para prevenir la contaminación ocasionada por las basuras de los buques. En 2003, el organismo adoptó las normas para prevenir la contaminación por las aguas sucias de los buques y, en 2005, los criterios para prevenir la contaminación atmosférica ocasionada por los buques completaron las enmiendas y anexos del MARPOL. Con estas actualizaciones, la OMI busca cumplir junto con los Estados miembros una de las prioridades del organismo al prevenir la contaminación del mar y del aire que la navegación marítima internacional puede ocasionar.

Entre otras convenciones y convenios, es pertinente resaltar el *Inmarsat* de 1976, que forma parte de la Organización Internacional de Telecomunicaciones Marítimas por Satélite. Asimismo, en 1977 la OMI adoptó el Convenio de Torremolinos relativo a la seguridad de los buques pesqueros, una preocupación que la organización tenía desde su fundación. El Convenio fue actualizado con el Acuerdo de Ciudad del Cabo en 2012. En esta misma lógica, la OMI ha impulsado la celebración del Convenio de Búsqueda y Salvamento Marítimos de 1979 y opera desde 1988 el Sistema Mundial de Socorro y Seguridad Marítimos.

En este orden de ideas, otro accidente marítimo que marcó la historia de los derrames petroleros en el mar fue el del buque Exxon Valdez en 1989. El 24 de marzo de ese año, en la bahía *Prince William Sound* en Alaska, el barco petrolero encalló y su casco derramó 38 mil toneladas de crudo, lo que se convirtió en uno de los peores desastres naturales de este tipo. El resultado fue la afectación de más de 2 mil km de costa, la muerte de miles de aves marinas y un impacto grave en la industria pesquera de la región (BBC, 2010).

Así, periodistas de todo el mundo convergieron en grupos en la pequeña ciudad de Valdez y poco después del desastre ya superaban en número a la tripulación del barco petrolero. En las siguientes semanas, la bahía de *Prince William Sound* se convirtió en un paisaje familiar en las noticias de la noche en la televisión, como fueron el buque cisterna en Bligh Reef, la terminal Alyeska y la utilitaria ciudad de Valdez (Day, 2014: 30). En realidad, este accidente ha sido una de las grandes catástrofes ambientales de la historia. Todavía, al día de hoy, quedan restos del petróleo derramado hace 35 años.

Aunque ya existían acuerdos internacionales para prevenir la contaminación del mar por hidrocarburos, como el Convenio *Intervention* de 1969, este instrumento jurídico no se aplicó en el caso del accidente del Exxon Valdez. Esto se explica debido a que el incidente ocurrió en aguas territoriales de Estados Unidos y no en alta mar; es decir, en el espacio marino más allá de la Zona Económica Exclusiva (ZEE). Posiblemente, la mancha negra de petróleo se extendió a aguas territoriales internacionales y a la ZEE de Canadá atravesando áreas de altamar.

Sin embargo, es posible que el Convenio internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos de 1990, haya sido adoptado debido al desastre ambiental en Alaska, así como la legislación de que todos los buques petroleros cuenten con doble casco. En ese sentido, la OMI instrumentó este Convenio de Cooperación desde ese año. Finalmente, uno de los convenios más importantes de la OMI es el que se negoció después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y en el Pentágono. Dicho convenio de 2004 es el Código internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias, conocido como Código PBIP.

Breve evaluación del desempeño de la OMI

La OMI es el organismo especializado de la ONU relativo a la navegación y el transporte marítimo. Si tres cuartas partes del planeta están cubiertas por los océanos y mares, por definición, los espacios marítimos deben ser objeto de protección para impulsar un desarrollo sostenible en el mar y la economía. Por lo tanto, todos los Estados realizan actividades marítimas, tengan o no litoral, porque todos los países dependen del comercio internacional para sobrevivir y esos intercambios mercantiles se hacen en su mayoría por rutas marítimas.

La OMI toma en cuenta la importancia que el transporte marítimo representa y ha sido un pilar en la regulación de los flujos marítimos. En este sentido, el organismo privilegia la seguridad de las embarcaciones y que estas tengan un impacto menor en los ecosistemas marinos. La organización ha construido un andamiaje de estrictas normas que se aplican a escala global. El espectro de cuestiones que la OMI maneja va desde la protección y la seguridad marítimas, la eficiencia de la navegación, hasta la prevención

y control de la contaminación ocasionada por los buques (Aguirre, 2023: 192-193). También, la OMI se centra en la conexión clave que hay entre el transporte marítimo y la sociedad mundial y cómo ayudaría a aumentar la toma de conciencia de la importancia de las funciones de la OMI como organismo normativo mundial del transporte marítimo internacional (OMI, 2015). Por lo tanto, esta organización hace un aporte significativo a la gobernanza global marítima.

Desde su fundación, la OMI ha colaborado con los Estados miembros para encontrar soluciones a retos globales, como la seguridad de los buques y de la gente en el mar. Esto lo ha hecho, entre otros mecanismos, con el Convenio SOLAS al buscar regular la infraestructura del buque y sus aditamentos para prevenir desastres como los del *Titanic* y muchos otros barcos que no contaban con las medidas básicas de seguridad. Bajo la misma lógica, el organismo se ha ocupado de la contaminación del mar, ya sea por hidrocarburos, sustancias peligrosas, o las mismas aguas de lastre de los buques. Debido a ello, la OMI ha impulsado convenios como el MARPOL y sus subsiguientes reformas. En este sentido, la organización, a través de este convenio, acordó en una reforma un posible esbozo del “marco de emisiones netas nulas” para reducir la emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) del transporte marítimo internacional (OMI, 2022).

Sin duda, en colaboración con otros organismos y gobiernos, la OMI se ha consolidado a través de décadas de servicio para contribuir a salvaguardar la vida humana en el mar y a prevenir la contaminación del mar. Adicionalmente, la organización se inserta en los regímenes ambientales internacionales y en la gobernanza global. Esto forma parte de las medidas para impulsar el comercio marítimo y la cooperación internacional de los Estados, en una época particularmente compleja para la economía y el medio ambiente mundial. Pero también la organización contribuye a la solución de los problemas relativos a la navegación marítima.

Sin embargo, algunas limitaciones que probablemente la OMI ha enfrentado son que, al igual que la ONU, el organismo está formada por Estados y muchas veces ellos sobreponen sus intereses nacionales por encima de la comunidad internacional, como lo afirma la teoría del Realismo político. Con todo, la importancia de regular el transporte marítimo mundial reside en comprender el impacto que tiene en muchos órdenes, desde lo político, hasta lo económico y ambiental.

Una problemática que la OMI ha tenido que enfrentar desde el principio es la piratería marítima, que amenaza la gobernanza y el tráfico marítimo de los océanos. La organización tiene como parte fundamental de su mandato velar, en la medida de lo posible, por la seguridad de los viajes por mar. Para mitigar los riesgos que ponen en peligro la protección marítima, la OMI, a través del Comité de seguridad marítima (MSC), el Comité de facilitación (FAL) y el Comité Jurídico (LEG), elabora reglas y orientaciones

adecuadas. En ese sentido, la OMI también administra el mencionado Código PBIP para la protección de los buques y las instalaciones portuarias, así como el aludido convenio SOLAS. Con estos instrumentos jurídicos, la OMI busca disminuir la amenaza de la piratería y el robo a mano armada contra los buques, apoyando a los gobiernos, sobre todo en África occidental y central. (OMI, 2020d). Una representación del tráfico marítimo lo muestra la figura 1.

Reflexiones finales

Desde que se fundó con el nombre de OCMI, la Organización Marítima Internacional (OMI) ha trabajado por mantener los mares limpios y seguros y empezó a dar forma a la gobernanza global de los océanos. De estos dos objetivos se desprenden sus actividades de cooperación internacional para reglamentar las embarcaciones con los sistemas de seguridad. Por ejemplo, el organismo recomienda usar doble casco para que accidentes como los de los buques *Torrey Canyon*, *Exxon Valdez* y *Prestige* no se repitan, pues esos buques petroleros derramaron miles de toneladas de crudo en las costas de Reino Unido, España y Alaska, respectivamente.

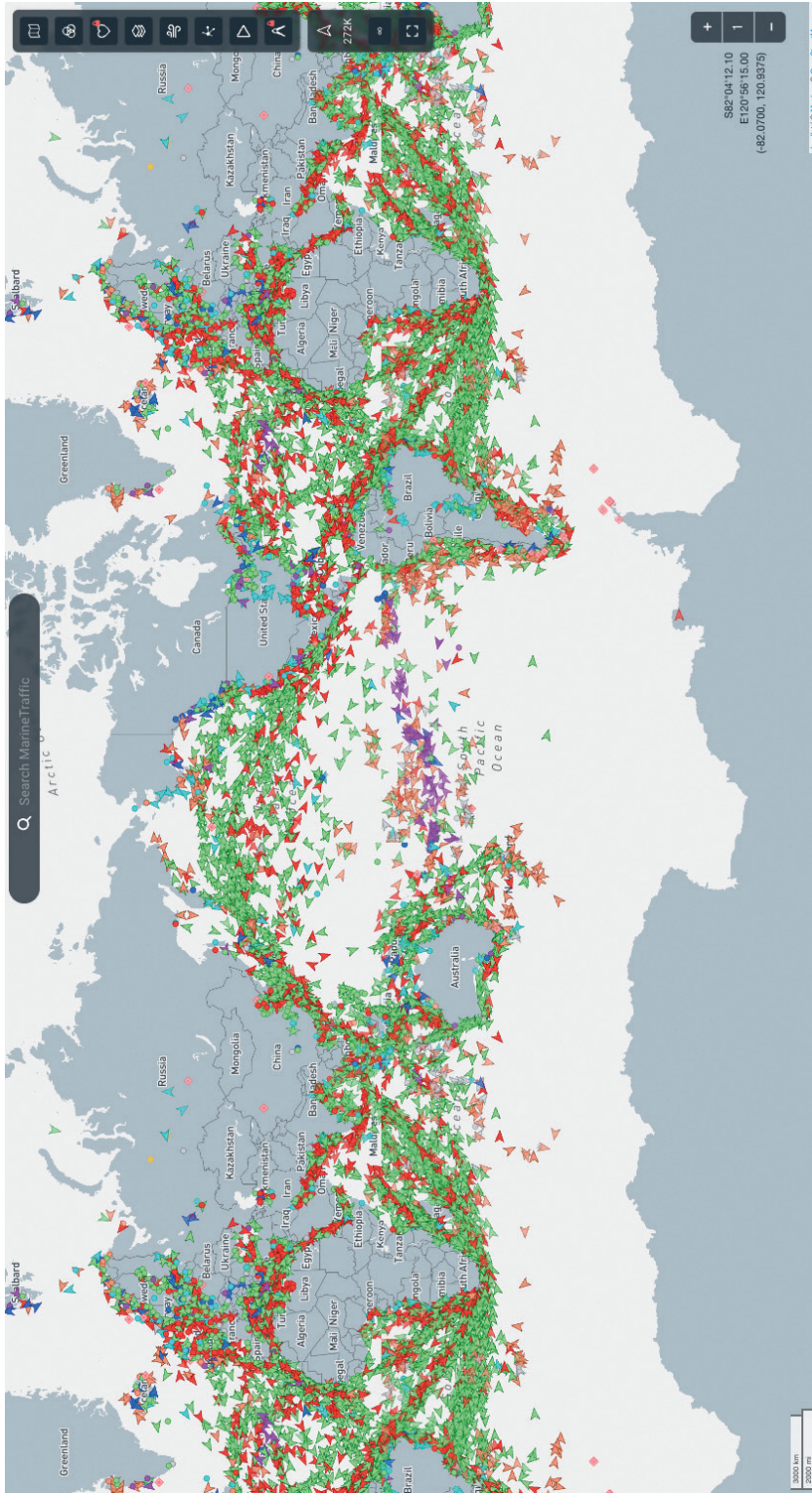
De la misma forma, la OMI se ha construido con base en la reglamentación internacional de las diversas actividades marítimas y portuarias, junto con los Estados miembros que alcanzan 175 países y tres miembros asociados. En esta misma lógica, la OMI puede admitir a organizaciones no gubernamentales (ONG) que soliciten participar y que tengan experiencia para contribuir en los trabajos de la organización. Hasta la fecha, ochenta ONG han sido reconocidas con carácter consultivo por la institución (2022d).

Así, las acciones de la OMI son negociar acuerdos internacionales relativos a las comunicaciones vía marítima, determinar la capacidad de carga y el tamaño de los buques, y plantear una respuesta expedita en caso de derrame de hidrocarburos y otras sustancias peligrosas en el mar. Por medio de sus órganos, como la Asamblea, el Consejo, el Comité de seguridad marítima y el Comité de protección del medio marino y sus subcomités, la OMI se estructura para poder concertar políticas marítimas internacionales. Junto con los Estados miembros, la organización fomenta leyes y reglamentos para armonizar el comercio marítimo mundial y defender los ecosistemas marinos.

La OMI se consolida y se renueva con las nuevas dinámicas tecnológicas aplicadas a la navegación comercial, como el tamaño cada vez mayor de las naves, por los cuales se ampliaron vías como el Canal de Panamá, con su nuevo juego de esclusas inauguradas en 2016. En un mundo cada vez más interconectado y con las adaptaciones de la globalización al complejo entramado político y económico, la OMI debe seguir sus verdaderos propósitos de mantener una navegación más segura y un mar más limpio. Así, la OMI tiene también el reto de hacer frente a la piratería marítima. Este desafío pone en riesgo el libre tránsito

Figura 1

Tráfico marítimo mundial en 2024



Fuente: Marine Traffic, 2024

por aguas territoriales de países como Somalia, Yemén e Indonesia, especialmente en el estrecho de Adén, el de Malaca, aguas de Singapur y en general todo el océano Índico. Sin embargo, la situación se puede presentar en aguas internacionales y la OMI mantiene consultas con gobiernos y otras organizaciones para afrontar el desafío.

Finalmente, la gobernanza global de los océanos y la OMI son solo una parte del complejo entramado que envuelve la globalización. En las relaciones internacionales es necesario incrementar los estudios de las variables oceánicas, marítimas y portuarias, porque si solo nos interesamos en lo que ocurre en tierra, estaríamos desatendiendo la mayor parte de la superficie del globo que son los océanos y los mares. Abrigamos la esperanza de que habrá algunos que, al leer los grandes retos de la gobernanza oceánica, encuentren la inspiración necesaria para continuar con su estudio y difusión en el mundo.☘

Bibliografía

- Aguirre, A. A. (2023). “La Organización Marítima Internacional (OMI)”. Ruiz, M.; Schiavon, J. A.; Velázquez R. (eds.). *Introducción al estudio de los organismos internacionales. Perspectivas históricas, conceptuales y teóricas*. México: ITESM, CIDE, pp. 192-199.
- Argüelles A., C. G. y Torres H., A. M. (2023). “Protección y preservación del medio marino global en tiempos de crisis sanitaria”. Gracia H., M.; Monroy A., S.; Lozano V., A.; Guadarrama V., M. A.; Rogríguez N., A. (coords.). *Análisis multidisciplinario de la situación mundial poscovid-19*. México: UAM-X.
- Asimov, I. (2009). *La formación de América del Norte. Desde los tiempos primitivos hasta 1763*. Madrid: Alianza Editorial.
- Asimov, I. (2014). *La formación de Inglaterra*. Madrid: Alianza Editorial.
- Azcárraga, J. L. (1967). “Algunas reflexiones en torno al siniestro del ‘Torrey Canyon’”, en *Anuario Hispano-Luso-Americano de derecho internacional*, No. 3, 165-184, disponible en <https://shorturl.at/N7n3b>
- BBC (2010). *Derrame del Exxon Valdez sigue en Alaska*, 19 de enero, BBC Mundo, disponible en <https://shorturl.at/uoN95>
- Bergreen, L. (2006). *Magallanes. Hasta los confines de la Tierra*. Barcelona: Planeta.
- Dartnell, L. (2019). *Órigenes. Cómo la historia de la Tierra determina la historia de la humanidad*. México: Debate.
- Day, A. (2014). *Red Light to Starboard. Recalling the Exxon Valdez Disaster*, Pullman, Washington, Washington State University Press.
- Diario Oficial de la Federación (2010), *Acuerdo por el que se da a conocer el Código para la Implementación de los Instrumentos Obligatorios de la OMI, del Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional*. México: Secretaría de Gobernación. 5 de noviembre. Disponible en: <https://bitly.cx/u4M7>

- Gill, S.R. (2020). Gobernanza global: “Cómo era, es y debería ser”. Una reflexión crítica. *Foro Internacional*, LX, núm. 4 (242). 1261-1293.
- Lavery, B. (2014). *Historia de la navegación. 5000 años de aventura marítima*. México: Editorial Trillas.
- Marine Traffic (2024), *Marine Traffic, Live Map*, 7 de mayo, disponible en www.marinetraffic.com/
- OMC (2022). *Transporte marítimo, 2022*, disponible en <https://t.ly/cz3V>
- OMI (2015). “El transporte marítimo: indispensable para el mundo”, seleccionado como lema del Día marítimo mundial de 2016, 20 noviembre, disponible en <https://shorturl.at/OQ3TH>
- OMI (2020a). *Organizaciones no gubernamentales con carácter consultivo*, disponible en <https://shorturl.at/vti8X>
- OMI (2020b). *La OMI y sus instituciones mundiales de formación marítima: fomentar la cooperación*, disponible en <https://bitly.cx/oCzf0>
- OMI (2020c). *Convenio internacional sobre la seguridad de los contenedores (CSC)*, disponible en <https://bitly.cx/zIrjy>
- OMI (2020d). *Protección marítima y piratería*, disponible en t.ly/vmo7H
- OMI (2022). *International Maritime Organization*, disponible en <https://www.imo.org/>
- OMI (2022a). *Asamblea de la OMI, Trigésimo primer periodo de sesiones*, disponible en https://t.ly/iy_w
- OMI (2022b). *Breve reseña histórica de la OMI*, disponible en <https://t.ly/ePN7>
- OMI (2022c). *Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques (MARPOL)*, disponible en <https://t.ly/TEHX>
- OMI (2022d). *Estados Miembros, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales (ONG)*, disponible en <https://t.ly/FDJv>
- OMI (2022e). *Estructura de la OMI*, disponible en <https://t.ly/a7D2>
- OMI (2022f). *Ideas, principios y objetivos*, disponible en <https://t.ly/2y0Z>
- OMI (2023). *La Asamblea de la OMI adopta el Plan estratégico para 2018-2023*, disponible en t.ly/3TMdp
- Osmańczyk, E. J. (1976). *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Paine, L. (2022). *El mar y la civilización. Una historia marítima del mundo*. Madrid: Machado Libros, Papeles del Tiempo, No. 40.
- Puerto de Santa Marta (2020), *Top 10 de las mayores compañías navieras del mundo*, julio 18, disponible en t.ly/zUTjH

- Riffenburgh, B. (2008). *Titanic. Historia y secretos*. Barcelona: Iberlibro, Editors, S .A., Ediciones Librería Universitaria de Barcelona.
- Seara Vázquez, M. (1985). *Tratado General de la Organización Internacional*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Seara Vázquez, M. (2009). *Derecho Internacional Público*, México, Porrúa.
- Structuralia (2018). *¿Qué es el hinterland y el foreland de un puerto?*, disponible en t.ly/4zrLI
- UNCTAD (2023). *Review of Maritime Transport 2023. Towards a Green and just transition*. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.

Nuevos actores internacionales: el caso de los refugiados en San Luis Potosí, México

María Cecilia Costero Garbarino¹

Resumen

Este artículo analiza el proceso de recepción de refugiados como nuevos actores internacionales en las entidades mexicanas y se cuestiona si el gobierno mexicano tiene una política migratoria definida o solo ha sido coyuntural. Se abordan los antecedentes en relaciones internacionales, particularmente en torno al tema migratorio, para comprender la postura de la política migratoria de México a través de los últimos años y exponer el caso de la recepción de refugiados en el estado de San Luis Potosí. La inclusión laboral de refugiados en San Luis Potosí es un ejemplo de paradiplomacia exitoso de cooperación entre organismos internacionales, cámaras empresariales -locales y nacionales- y gobiernos subnacionales en México.

Palabras clave: Refugiados en S.L.P., Méx., ACNUR México, inserción laboral de refugiados, paradiplomacia en S.L.P., Méx.

Abstract

This article analyze the process of receiving refugees as new international actors in Mexican entities and questions whether the Mexican government has a defined migration policy or has only been conjunctural. We address the background in international relations, particularly around the migration issue, to understand the position of Mexico's migration policy in recent years and expose the reception of refugees in the state of San Luis Potosí. The labor inclusion of refugees in San Luis Potosí is an example of paradiplomatic efforts of cooperation between international organizations, local and national business chambers, and subnational governments in Mexico.

Keywords: Refugees in S.L.P., Mex., UNHCR Mexico, labor inclusion for refugees, paradiplomacy in San Luis Potosi, Mex.

Introducción

Desde inicios del actual sexenio de gobierno en México 2019 – 2024, hemos sido partícipes de la creciente ola de caravanas y de acontecimientos de movilidad humana que atraviesan las entidades federativas mexicanas. Solo por tomar algunos datos importantes, según la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR, en red) de la Secretaría de Gobernación, en el 2014 se habían presentado solo 2, 137 solicitudes de refugio en

¹ Profesora – Investigadora Programa de Estudios Políticos e Internacionales, El Colegio de San Luis, A. C. Doctora en Ciencias Políticas y Sociales, FCPyS/UNAM con orientación en Relaciones Internacionales, Maestra en Estudios de África subsahariana, CEAA-El Colegio de México. Correo electrónico: cecilia.costero@colsan.edu.mx

nuestro país. El crecimiento exponencial de los refugiados en México se dio precisamente a + de un 5,348% en seis años (de 1,296 en 2013 a 70,609 en 2019) (COLEF/ACNUR, 2020). En los siguientes años, la cantidad de solicitantes de refugio volvió a aumentar e incluso llegó a superar las 100.000 peticiones anuales: 129.585 en 2021, para descender un poco a 119.273 en 2022 y, finalmente, tuvo un repunte en 2023 con más de 130 mil solicitudes de refugio en México.

No obstante, el ingreso irregular de personas por la frontera sur desde comienzos del actual sexenio de gobierno en México no sólo desafió la capacidad nacional para responder con política pública migratoria, igualmente la estabilidad de una región al interior del país que está proyectada como de interés prioritario para el actual gobierno. Además, se planteaba la necesidad de sostener buenas relaciones con su mayor socio comercial, Estados Unidos, que además es el principal destino para la migración de tránsito de diverso origen internacional por México.

Cabe mencionar que desde entonces se pensaba (Costero y Calvillo, 2020) que el tema migratorio en la agenda binacional México – Estados Unidos, había “eclipsado” el proceso de ratificación del actual Tratado México-Estados Unidos y Canadá (T-MEC), debido a que el tema de la movilidad humana permeó desde el inicio del sexenio los encuentros entre los dos mandatarios de gobierno.² Es más, se afirmó que en la asunción del gobierno actual en México se logró insertar el capítulo de hidrocarburos en la ratificación del nuevo T-MEC, a cambio de que México se mantuviera como gendarme de los flujos migratorios provenientes del sur de su frontera. Lo cierto es que la movilización de efectivos de la Guardia Nacional en la frontera sur de México se aunó a la atención que la Secretaría de Comercio de Estados Unidos puso al confirmar que este país estaba dispuesto a participar en el proyecto del Tren Maya con una inversión de 50 mil millones de pesos para la instalación de vías en más de 500 kilómetros en el estado de Campeche (Costero y Calvillo, 2020:231).

Esta relación ayudaba entonces a explicar el por qué México había sido más eficiente que el propio Estados Unidos en la contención de personas durante los momentos más críticos del proceso migratorio regional, como las Caravanas de Migrantes que aparecieron a finales del 2018 y durante la propia pandemia por Covid-19. Si para el 2019, la cifra de refugiados había ascendido a 70,346 solicitudes, para 2020 el contexto por la pandemia del Covid-19 provocó una disminución de esa cifra a 41,004 solicitudes y para el cierre del 2021 el número llegó hasta las 108,145 solicitudes (COMAR, en red, 2021).

El actual fenómeno de los refugiados que prefieren quedarse en México ha tenido un

2 Es por ello que se percibía que México había decidido adoptar un proyecto político de afrontar la hostilidad de Washington (en los últimos años del gobierno de Donald Trump) “sin confrontación”, asumiendo la vigilancia y contención de flujos migratorios en el sur a cambio de acceder a un mejor posicionamiento ante la inversión privada principalmente estadounidense.

carácter masivo y ha puesto a prueba los diferentes contextos de llegada y el marco legal e institucional que está dispuesto para su recepción y atención. Por una parte, se han excedido las solicitudes de refugio ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y, en segundo lugar, está significando la posibilidad de que los refugiados soliciten su residencia en las entidades federativas mexicanas como en el estado de San Luis Potosí y sean las entidades federativas mexicanas, como hemos visto en San Luis Potosí, Méx., quienes tengan que enfrentar y dar respuestas a partir de lograr su inserción laboral en la entidad.

Este capítulo tiene la finalidad de analizar el proceso de recepción de refugiados como nuevos actores internacionales en las entidades mexicanas y se cuestiona si el gobierno mexicano tiene una política migratoria definida o solo ha sido coyuntural. Se abordan los antecedentes en relaciones internacionales, particularmente en torno al tema migratorio, para comprender la postura de la política migratoria de México a través de los últimos años y exponer el caso de la recepción de refugiados en el estado de San Luis Potosí. La inclusión laboral de refugiados en San Luis Potosí es un ejemplo exitoso de paradiplomacia en materia de cooperación entre organismos internacionales, cámaras empresariales –locales y nacionales– y gobiernos subnacionales en México. Las siguientes hipótesis de trabajo se establecen a continuación:

1. Las personas en tránsito por México en busca de protección internacional en las entidades federativas mexicanas han puesto a prueba las capacidades institucionales, así como un diseño de política migratoria en el país, porque son actores internacionales que se agregan al escenario nacional. Sus redes transnacionales de apoyo influyen en la política interna y en una mayor actividad internacional o paradiplomacia de las entidades federativas, como San Luis Potosí en México, donde muchos de ellos se albergan y residen.
2. La inserción laboral de refugiados en las entidades federativas en México, permite tener mano de obra a nivel estatal, que puede ser un punto de partida para la futura integración social de este sector de la población en movilidad por México.

Para ello se parte de lo que ha sido la vocación histórica de México en materia de asilo y refugio, para destacar la mayor presencia de refugiados en las entidades federativas mexicanas como en el caso del estado de San Luis Potosí, donde los organismos internacionales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUR), se ha vinculado con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS) del gobierno del Estado, así como con empresas industriales de la entidad para dar respuesta a las solicitudes laborales de forma exitosa.

La metodología aplicada para este trabajo contó con datos sobre las solicitudes de refugio en los últimos años por la COMAR, de estudios realizados por El Colegio de la Frontera Norte (COLEF) con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los

Refugiados (ACNUR), principalmente, de entrevistas y eventos conjuntos entre El Colegio de San Luis y la sede de la ACNUR en la entidad y sobre la vinculación laboral de este tipo de trabajadores en el sector industrial, mediante la elaboración de una guía de contratación y de protocolos de actuación para lograr las respuestas del sector empresarial de la entidad. Se destaca también la revisión de las principales convenciones internacionales, así como de la normativa nacional. De esta manera, este trabajo ha quedado dividido en estas partes principales, que son:

1. El sexenio de gobierno en México 2019 – 2024 frente a las solicitudes de refugio.
2. Normativa vigente y vocación de asilo y refugio en México.
3. Las entidades federativas en México y la atención de los refugiados.
4. La experiencia de recepción de refugiados en el estado de San Luis Potosí.
5. Paradiplomacia y acción exterior de los gobiernos subnacionales en México.

El sexenio de gobierno en México 2019 – 2024 frente a las solicitudes de refugio

En el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno mexicano 2019-2024, se dio a conocer desde el inicio del gobierno de Andrés Manuel López Obrador no solo su interés por llevar inversión extranjera a esta región sino también una serie de programas de gobierno en atención a jóvenes y flujos de migrantes que atravesaban la frontera sur para ingresar a México.

El Plan de Desarrollo Integral (PDIC) para el sureste mexicano, fue un ejemplo de estos intereses, mediante la solicitud de asistencia técnica de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con el fin de: “edificar un nuevo estilo de desarrollo, que tenga a la igualdad, la productividad y la sostenibilidad en el centro y que cierre las persistentes brechas estructurales que inhiben la consecución de los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”; de esta forma, también se planteó el desarrollo del sureste mediante la interconexión eléctrica y un gasoducto de abastecimiento del sureste mexicano junto con los países del Norte de América Central (NCA).

Con el anuncio de más caravanas migrantes, justo durante el cambio de gobierno federal en los Estados Unidos, de Donald Trump a Joseph Biden, se optó por ofrecer rápido acceso a la solicitud del reconocimiento de la condición de refugiado y a la expedición de tarjetas por razones humanitarias. Poco más de 3500 personas realizaron solicitud ante COMAR y fueron entregadas 2000 tarjetas de visitante por razones humanitarias (El Colegio de la Frontera Norte y Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2019).

Por demás está recordar la serie de medidas que México y los Estados Unidos habían acordado en materia migratoria, como la medida muy controvertida del Remain in Mexico, porque era igualmente aplicada a personas en busca de protección internacional, las cuales

eran inscritas en una lista de espera y enviadas a territorio mexicano en espera de audiencia ante el juez.

Aunque se permitía que México otorgara la protección humanitaria apropiada, en la práctica la admisión se limitó a permitir la estancia mediante una Forma Migratoria Múltiple.³ Más adelante, Estados Unidos también aplicaría medidas migratorias como el Título 42, una disposición sanitaria aplicada en los Estados Unidos en 2020, justificó la devolución de migrantes a México en el contexto de la pandemia del Covid-19 y restringió el derecho básico a solicitar asilo en la zona fronteriza entre México y los Estados Unidos durante la pandemia.

Lo sustituyó posteriormente el Título 8 (“Aliens and Nationality”, promulgado en 1952), el estableció el actual sistema de inmigración, las deportaciones expeditas y la detención de inmigrantes a los Estados Unidos. Además, Estados Unidos eliminó el sistema de “cuotas” basado en nacionalidades y lo modificó por uno enfocado en los temas de la reunificación familiar, las habilidades profesionales, a partir de definir (o no) el estatus de los refugiados y de las personas solicitantes de asilo.

De esta forma, ha quedado íntimamente ligado en la agenda binacional, México – Estados Unidos estos temas, tanto en las visitas de los mandatarios de México y los Estados Unidos como en la Cumbre de Líderes de América del Norte.

En consecuencia, México reforzó la vigilancia en la frontera y limitó la movilidad de personas en situación migratoria irregular al interior del país, aumentando los puntos de revisión migratoria, las redadas, y con la emisión del Oficio INM/DGJDHT/213/2019 (Instituto Nacional de Migración, 2019), amenazó con sanciones económicas de hasta diez mil salarios mínimos a quienes transportaran (operadores de autotransporte de pasaje y turismo) a extranjeros en situación migratoria irregular.

Gracias al mandato de creación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en 1950, al momento en que había finalizado la Segunda Guerra Mundial, se le otorgó la comisión de garantizar la protección internacional y de proteger a los refugiados, buscando soluciones duraderas junto con los gobiernos de los países de acogida. Quedó establecido entonces la aplicación del principio de NO devolución, con la prohibición de no discriminación establecida en convenciones internacionales y la encomienda de buscar una solución permanente y de integración social de los refugiados.

En varios países de Latinoamérica, incluyendo México, personas han huido de sus países “porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, por la agresión extranjera, por los conflictos internos, la violación masiva de

3 Por definición, la Forma Migratoria Múltiple no puede exceder la estancia de 180 días, no incluye el permiso para realizar actividades remuneradas y no se puede intercambiar por una tarjeta de visitante en México (aunque se puede renovar, si es aplicable, en la misma oficina donde fue expedida).

los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público” (Declaración de Cartagena de los Refugiados de 1984), buscan refugio en el país.

Se sabe que existe un derecho internacional, un derecho nacional y derechos estatales que cuidan el estatus de un refugiado: a) La Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 14, establece que “En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él en cualquier país”; b) La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, el término se aplica a toda persona que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera de su país de nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país.

Las diferencias entre un migrante, quien generalmente sale de manera voluntaria de su país de origen se opone a las características de la movilidad de una persona asilada, que es quien desde su país de nacionalidad solicita protección de otro estado por asuntos políticos y más aún al tránsito de una persona refugiada, que son quienes no pueden pedir protección de su país de origen porque su vida corre peligro y requieren que otro país de acogida resguarde su protección y sus derechos.

Además de estas convenciones internacionales de las que México ha sido parte, el país cuenta con una experiencia o tradición en la acogida a asilados y refugiados, en el sentido de que ha sido receptor de población extranjera solicitante de protección históricamente, como se verá a continuación.

Normativa vigente y vocación de asilo y refugio en México

A partir del siglo pasado, México recibió entre los años de 1939 – 1942 a españoles que salieron cuando la guerra civil española; también el flujo más importante de exiliados sudamericanos se llevó a cabo durante el periodo de Luis Echeverría, 1970–1976, bajo la figura de asilados por ser objeto de persecución política. En 1981, en un momento álgido del conflicto armado interno de Guatemala, llegaron campesinos e indígenas guatemaltecos. Recientemente, han llegado refugiados del NCA, a localizarse en diferentes estados de la república por su propia cuenta y en ciudades específicas de acuerdo con el reasentamiento de ACNUR, como en los casos de Puebla, Querétaro, Guanajuato, San Luis Potosí y Saltillo, donde existe la posibilidad de encontrar posibilidades de inserción laboral.

En términos normativos se parte del 1º Constitucional en México, que establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte. No obstante, existen otros artículos como el 33 que aún conserva la facultad del Ejecutivo para expulsar del territorio a los extranjeros y se niegan derechos políticos a los no mexicanos.

Hasta hace relativamente poco, los temas migratorios estuvieron incluidos en la Ley General de Población de 1974. En la actualidad, existe un instrumento normativo en la Ley de Migración de 2011, que declara al territorio mexicano como “país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes” y establece su política de respeto a los derechos humanos de migrantes nacionales y extranjeros. El artículo 2 y el Título Quinto regulan las buenas intenciones de gestionar la seguridad en el tránsito migratorio y se han tipificado delitos como la trata de personas y el secuestro de migrantes.

No obstante, con el acompañamiento, la capacitación y el financiamiento de ACNUR, el Alto Comisionado ya no sólo acompaña al gobierno para dar atención en estos temas, sino que también se ha dirigido de manera estratégica hacia instituciones y actores que faciliten no sólo la recepción sino la integración de refugiados en la sociedad mexicana. En ese sentido, ha impulsado el convenio con gobiernos locales, pero también con empresas nacionales e internacionales que faciliten su integración laboral, cuando ha sido identificado que el acceso a un empleo es la vía idónea para la integración a la sociedad, sobre todo porque permite la independencia de la asistencia social de ACNUR.

En México, la normativa es relativamente reciente: un extranjero puede ser reconocido como refugiado bajo los supuestos establecidos en México en el Artículo 13 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (LRPCAP) de 2011. Esta ley establece que un refugiado es aquella persona que:

- I. Que debido a “fundados temores de ser perseguido” por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él;
- II. Que ha “huido de su país” de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, y
- III. Que debido a “circunstancias que hayan surgido en su país” de origen o como resultado de actividades realizadas, durante su estancia en territorio nacional, tenga fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o su vida, seguridad o libertad pudieran ser amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los

derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

De esta manera se han establecido los derechos de los refugiados, que deben ser tomados en cuenta, donde se encuentran los siguientes.⁴

- El derecho a no ser devuelto a su país o a cualquier otro donde su vida, libertad o seguridad estén en peligro; el derecho a que no se le imponga una sanción por haber entrado ilegalmente en el territorio; derecho a un intérprete, en caso de no hablar el idioma local; derecho a no ser discriminado. También tienen derecho a conocer el procedimiento para determinar su condición de refugiado, el cual será siempre gratuito y confidencial.
- El refugiado no sólo tiene derecho a un asilo seguro que garantice su seguridad física. Los refugiados deben gozar al menos de los mismos derechos y asistencia que tiene cualquier otro extranjero que sea residente legal, entre otros, el derecho a la libertad de pensamiento, de movimiento, de protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes; el acceso a atención médica, educación y el derecho a trabajar. Los refugiados, por su parte, deben respetar las leyes y reglamentos del país que les brinda refugio.
- La protección a menores no acompañados, a mujeres por violencia de género, a víctimas de trata de personas.

La autoridad encargada de resolver las solicitudes de refugio en México y que se encuentra rebasada desde hace algunos años es precisamente la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), que para ese propósito tiene oficinas en Acayucan (Veracruz), Palenque, Tapachula y Tuxtla Gutiérrez (Chiapas), Monterrey (Nuevo León), Guadalajara (Jalisco), Saltillo (Coahuila), Ciudad Juárez (Chihuahua), Tijuana (Baja California), Tenosique y Villahermosa (Tabasco), Cancún (Quintana Roo), y sus oficinas centrales en la Ciudad de México, como lo indica su portal en internet. Para el resto del país, las solicitudes se pueden presentar a través de las oficinas de representación del Instituto Nacional de Migración (INM) de cada estado. El INM funciona como ventanilla para la recepción de solicitudes y efectúa la comunicación entre el solicitante y la COMAR.

Pese a estos esfuerzos el impacto de la pandemia de COVID-19 en la población refugiada y migrante ha sido decisiva, no solo en la lentitud en cómo se han identificado algunas medidas y acciones destinadas a la mitigación de los efectos de la pandemia y a

⁴ La Convención de 1951 dejará de ser aplicable (artículo 1-C) 1) Si se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad, o 2) Si, habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente; o 3) Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad; o 4) Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida; o 5) Si, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad. Y esta Convención (1951 Artículo 1-F) no será aplicable si se sospecha que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, si se ha cometido un delito común antes de ser refugiado o si se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.

la protección social de las personas en contextos de movilidad, así como en el acceso a la vacunación de personas migrantes, familias refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado.⁵

Con ello, los marcos constitucionales adquieren un nuevo sentido frente a las iniciativas del gobierno subnacional potosino, de agencias internacionales (ACNUR) y delegaciones estatales (Secretaría del Trabajo) donde se establecen vínculos administrativos para responder al impacto que los refugiados están teniendo a nivel regional.

De acuerdo con Duchacek (1984: 23), esto implica reconocer un grado de segmentación federal o de descentralización en la que las entidades federativas responden a fenómenos internacionales frente a nuevos actores regionales como los refugiados que llegan y se establecen en sus territorios. Es así como se establecen acciones de actores no tradicionales de las relaciones internacionales, dando lugar a una paradiplomacia desde la esfera subnacional, como veremos más adelante.

Las entidades federativas en México y la atención de los refugiados

Pese a que en la Ley de Migración 2011, en su artículo 5to se recoge la relación migración-seguridad nacional como una forma de seguir estableciendo parámetros erróneos de vinculación entre la criminalización de los flujos migratorios y el establecimiento de derechos de residencia y ciudadanía a centroamericanos, cubanos, venezolanos, africanos y asiáticos en tránsito por el país.

La Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político tiene como rasgo predominante el margen de discrecionalidad en cómo las autoridades migratorias resuelven los casos y otorgan solicitudes de asilo y de refugio y no en una verdadera política de Estado. Si a esto se le suma que no existe una armonización de estas leyes nacionales con las legislaciones estatales, cuestionamos que exista una política migratoria como tal y sigue siendo difícil el acceso a la justicia y al debido proceso para los refugiados.

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.

En la actualidad, son más bien las entidades federativas en México las que están diseñando protocolos de atención para población refugiada que desea quedarse y no seguir

⁵ Ante la falta de oportunidades laborales en el sector formal, las poblaciones solicitante y refugiada trabajan en el sector informal, lo cual implica la ausencia de seguridad social, y es por esta razón que enfrentaron la llegada de la COVID-19 en condiciones de vulnerabilidad y desprotección laboral. El cierre de albergues, de escuelas y de posibilidades de empleo tuvo impactos negativos en estos sectores de la población en México.

su tránsito hacia la frontera norte y se están poniendo en marcha programas de integración laboral con vistas a que se otorguen y se respeten a los extranjeros, migrantes y refugiados el acceso a sus derechos económicos, sociales y culturales.

Al respecto, varias entidades federativas han legislado en materia migratoria como las leyes de protección a migrantes como Sonora, Hidalgo, Michoacán, CDMX, Tlaxcala, Aguascalientes, Querétaro, Baja California, Durango; después lo hicieron San Luis Potosí y el Estado de México.

La tabla 1 nos da una idea de cómo se han dado recientemente las solicitudes de refugio en México según COMAR (en red, 2024), donde destacan algunas nacionalidades en específico como Haití, Honduras y Cuba. Es interesante hacer notar en la siguiente tabla el flujo creciente de personas de Haití casi por encima de los connacionales de los países del Triángulo Norte de América Central y que están vinculados a los datos referentes a Brasil y a Chile. El mayor número de solicitudes de refugio se recibieron en las sedes de la COMAR en Tapachula, Chiapas (46, 591 registros) y en la Ciudad de México (19, 757 solicitudes).

Tabla 1

Solicitudes de refugio en México por los diez primeros países 2023

Principales nacionalidades	Número de solicitantes a julio de 2023
Haití	32,492
Honduras	22,374
Cuba	7,462
El Salvador	4,111
Venezuela	4,037
Guatemala	3,489
Brasil	3,293
Chile	2,867
Colombia	1,687
Ecuador	1,196
Otros países	4,978
Total de solicitudes	87, 986 personas para un total de 13,113 registros anuales en 2023

Fuente: Elaboración propia con datos de la COMAR. (2023). Consultado en red: <https://www.gob.mx/comar> La COMAR no emite documentos de regularización migratoria ni de tránsito, solo recomienda el estatus de refugiado o para poder recibir protección complementaria. En caso de cambiar de dirección, actualizar correo o teléfono de contacto. No cambiar de entidad federativa hasta recibir su estatus como refugiado en México.

Llama la atención que los flujos de migrantes y solicitantes de refugio en México están llegando hasta el momento principalmente de América Latina y del caribe, pero también de Asia central, como en el caso de Afganistán, de la India incluso de Ucrania a raíz del conflicto sostenido con Rusia. El mayor número de solicitudes de refugio al inicio de 2024 se siguieron recibiendo en las oficinas y representaciones de la COMAR (en red, 2024) en Tapachula, Chiapas (5, 234 registros), seguido por la Ciudad de México (1, 805), para un total, hasta el momento de 8, 799 personas solicitantes de refugio en México.

Tabla 2

Solicitudes de refugio en México por los diez primeros países 2024

Principales nacionalidades	Número de solicitantes a enero de 2024
Haití	996
Honduras	3,213
Cuba	2,352
El Salvador	493
Venezuela	386
Guatemala	525
Venezuela	386
Colombia	165
Nicaragua	55
Afganistán	36
Ecuador	32
Otros países	160

Fuente: Elaboración propia con datos de la COMAR. (2024). Consultado en red: <https://www.gob.mx/comar>

Las pautas de cooperación implementadas por las instancias mexicanas subnacionales en asociación con ACNUR y las cámaras industriales en el Estado de San Luis Potosí, México, se han expresado en iniciativas de inclusión laboral para los refugiados más allá de los planteamientos de otros niveles de gobierno en México, recibiendo solicitudes de refugio, incluso a raíz de la guerra entre Rusia y Ucrania, prácticamente de todas las regiones del mundo.

La experiencia de recepción de migrantes en el estado de San Luis Potosí se ha dado a partir de la Casa de la Caridad Hogar del Migrante, que se ha visto desbordada por la cantidad de flujos migratorios que llegan a la capital potosina. Otros puntos importantes que favorecen este paso migratorio por San Luis Potosí se deben también a la siguiente infraestructura con la que cuenta el Estado.

- La ciudad de San Luis Potosí es un punto de enlace ferroviario y carretero entre el centro y el noreste de México, corredor del T-MEC.
- Existe una tensión creciente de las personas en movilidad en la Casa de la Caridad Hogar del Migrante (CCHM), con una capacidad de atención para 240 personas y que está recibiendo más del doble.
- Existe una red de consulados de Guatemala, El Salvador y Honduras, que atiende a sus connacionales en su paso por el Estado.
- Clínica de Litigio Estratégico en Derechos Humanos de la Facultad de Derecho para realizar campañas de concientización y difusión de los derechos de las personas migrantes y refugiadas.
- La oficina de representación del Instituto Nacional de Migración (INM) también mantiene relación con la CCHM cuando la COMAR gestiona con el albergue el hospedaje temporal.
- A finales del 2018, la Delegación del Instituto Federal de la Defensoría Pública comenzó a brindar acompañamiento legal a personas solicitantes de la condición de refugiado.

En ese orden de ideas, como espacio para el tránsito y la movilidad internacional existe en San Luis Potosí una acumulación de experiencia para la atención de estos temas que son de relevancia internacional. En San Luis Potosí se pueden identificar obras de asistencia a migrantes en los municipios de Villa de Reyes, Matehuala, Charcas, Vanegas y San Luis Potosí (capital del estado). Sin embargo, la obra de asistencia en la capital potosina destaca por haberse realizado como un proyecto que involucró la participación de los gobiernos municipal y estatal, la iniciativa privada y la iniciativa social. Este antecedente imprimió una experiencia positiva para la colaboración interinstitucional en temas relacionados a la migración de tránsito (Reyes, 2021).

Mencionar esto es importante porque ayuda a explicar la apertura que han tenido algunas instituciones en la atención de refugiados, pues el gobierno y las instituciones locales no son ajenas al trabajo colaborativo para la atención de este tipo de temas con interés internacional. Es necesario agregar que en San Luis Potosí existe la presencia consular de los tres principales países expulsores de migración Centroamérica (Honduras, Guatemala y El Salvador), que además de ofrecer los servicios consulares a sus respectivos connacionales forman parte de estas interacciones entre lo local y lo internacional.⁶

A continuación, se analizará lo que está sucediendo en el estado de San Luis Potosí respecto a las solicitudes de refugio. Para ello se parte de que el estado de San Luis Potosí es un espacio de origen y también de tránsito para la migración internacional. Se encuentra

6 La presencia de esas tres representaciones consulares es indicio de la manera en que San Luis Potosí es visto como espacio estratégico por actores internacionales. Esta configuración sólo se repite en estados como Veracruz y Chiapas, que son igualmente espacios clave para la migración de tránsito.

dentro de la ruta del golfo, que es la más corta y económica para quienes se movilizan del sur al norte.⁷ Como en otros espacios de tránsito migratorio se encuentran recursos, servicios e instituciones que habilitan la movilidad de personas como en el caso de San Luis Potosí, S.L.P. en México.

La experiencia de recepción de refugiados en el estado de San Luis Potosí

En cuanto a la relevancia de San Luis Potosí como destino migratorio, es difícil saber qué cantidad de personas se han desplazado con la intención de establecerse en el estado porque no existen aparatos para el monitoreo de los flujos, sólo es posible mencionar que ha ido creciendo su atractivo como destino para la migración. En relación con otros espacios con presencia de migración internacional, el contexto de San Luis Potosí es particularmente amable, además de las obras de asistencia antes mencionadas, han surgido iniciativas locales para la integración laboral de personas migrantes, aunque con resultados limitados.

El sector empresarial ha identificado el potencial de la mano de obra extranjera para reponer la rotación de personal (Hernández, 2018), lo que es un reto que atraviesan varios sectores industriales de la entidad en los últimos años. Este contexto ha permitido al ACNUR reconocer en el crecimiento del mercado laboral en San Luis Potosí, impulsado por el desarrollo industrial en el estado, una oportunidad para la integración local de personas refugiadas. Durante los últimos sexenios gubernamentales ha sido prioridad el desarrollo del corredor industrial, integrado por trece municipios sobre la Carretera 57, que a su vez se conecta con el Corredor Industrial El Bajío con los estados de Guanajuato y Querétaro.⁸

En ese sentido, no hay un programa, proyecto o plan formalmente delineado para la recepción e inclusión de personas refugiadas en San Luis Potosí, sino colaboraciones que se entrelazan de manera dinámica.

La oficina del ACNUR en SLP se instaló en marzo del 2020, justo al momento en que irrumpió la pandemia. Como en otras partes del país, la oficina en San Luis Potosí tiene el objetivo de ayudar en la operación de reubicar en los estados del centro y el norte a personas que fueron reconocidas como refugiadas en los estados del sur.

Esto lo hace el ACNUR a través de un Programa de Integración Local (PIL), que antes había sido probado como piloto en la ciudad de Saltillo, Coahuila. Este programa piloto permitió al ACNUR dirigir su programa de integración local a estados con desarrollo industrial similar; no es casualidad que al abrir la presencia en San Luis Potosí también se hayan abierto las presencias en Guanajuato y Querétaro, que pertenecen al Corredor Industrial El Bajío, como mencionamos antes.

⁷ Son tres las grandes rutas para transitar del sur al norte de México: la del pacífico, la del centro y la del golfo.

⁸ El corredor industrial de San Luis Potosí destaca por la fabricación de equipo automotriz y autopartes.

Entre los objetivos del PIL se encuentra proporcionar una solución duradera de integración a la sociedad de acogida y el desahogo de la frontera sur, que actualmente se encuentra saturada con una gran cantidad de personas solicitantes, refugiadas y migrantes en tránsito, lo que hace que los servicios y las oportunidades de integración para refugiados sean muy limitadas.

Durante el 2020 fueron reubicadas 2,306 personas desde los estados al sur de México hacia ciudades del centro y norte del país. El 90% de esas personas se encontraban en el estado de Chiapas, en los municipios de Tapachula (49%), Tenosique (23%) y Palenque (18%). El PIL se implementa en 15 localidades en todo el país, seis destinos fueron abiertos durante el 2020: Puebla, Querétaro, Guanajuato, Aguascalientes, Quintana Roo y San Luis Potosí (ACNUR, 2020). Siendo una de las oficinas más recientes, a SLP llegó el 2% de la población reubicada durante el 2020, lo cual sería un aproximado de 46 personas.

Durante el PIL las personas adquieren el compromiso de conseguir un empleo y rentar una vivienda para asentarse en la ciudad. El ACNUR asiste con un apoyo económico único para impulsar la independencia de las personas, además facilita el acceso a trámites migratorios, servicios de salud, inscripción y validación de estudios escolares y la búsqueda de un empleo formal (ACNUR, 2021a). El empleo formal es la meta más importante dentro del PIL, pues es la vía que otorga mayor independencia de la asistencia humanitaria que ofrece el ACNUR. Por tanto, es prioritario para el ACNUR lograr vinculación con cámaras empresariales y empresas solidarias para canalizar a refugiados reconocidos.

Además, de acuerdo con el ACNUR, más del 70% de las solicitudes de refugio se realizan en el sur y por medio del PIL han logrado reubicar a más de 10,000 personas desde su lanzamiento en el 2016, quienes tienen mayor oportunidad de integración al trabajo, la educación y la salud en los estados del centro y norte del país (ACNUR, 2021b). Las estimaciones del ACNUR indican que sólo el 10% de las personas refugiadas tenía un empleo y 17% tenían un empleo esporádico antes de integrarlos al PIL, luego de la reubicación se reflejó que un 92% obtuvo acceso a un empleo formal y con 60% más de ingreso económico a comparación de los sueldos en el sur.

Al inicio de su operación en SLP, sólo contaba con Mabe como empresa solidaria, pero a la fecha han logrado espacios dentro de más de 40 empresas que ofertan empleos formales. Estas son tanto empresas de presencia nacional (OXXO, FEMSA, L'Oréal, Bimbo, HEB por ejemplo) como empresas locales en el ámbito de la industria y de los servicios. Por su parte, las empresas reconocen que colaborar con el ACNUR en la inclusión de personas refugiadas reconstituye en algo la rotación que impera en el mercado laboral y, en suma, permite cumplir con normas de responsabilidad social.

El ACNUR también 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).

Así mismo existe el avance del convenio de cooperación con El Colegio de San Luis, A. C. que se encuentra en proceso de revisión para ser firmado próximamente, del que se puede destacar la vinculación académica en temas de refugio y derecho internacional. Este tipo de convenios permiten la integración de actores para la atención que necesitan los refugiados en su proceso de integración a la sociedad y a la vez han llamado la atención de otros entes institucionales sobre la relevancia de vincularse con organismos internacionales. Una de las estrategias del ACNUR para motivar la participación de instituciones locales es precisamente apoyar el fortalecimiento de capacidades institucionales y de infraestructura a cambio de garantizar el acceso de personas refugiadas a servicios y derechos.

Gracias a la coordinación del ACNUR en San Luis Potosí y a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del estado, grupos de refugiados ya trabajan en la minería con Koura desde 2021, donde han sido incorporados en redes laborales que fomentan la inclusión social en la extracción de fluorita y en otras ramas de la exportación minera.

Aun así, la falta de convenios y políticas públicas definidas por los gobiernos locales imprime algunas irrupciones en la colaboración de la agencia internacional. Particularmente los cambios de gobierno implican reacomodos de personas clave y de prioridades en la agenda pública. Luego del último cambio de gobierno municipal y estatal, ha sido notorio que la colaboración entre la agencia internacional ha dejado de ser menos cercana con el ayuntamiento municipal de San Luis Potosí y con quienes habían coordinado capacitaciones para las empresas en temas de refugio, ferias de empleo y algunos eventos públicos culturales.

Paradiplomacia y acción exterior de los gobiernos subnacionales en México

Las entidades federativas mexicanas aunque no tienen una capacidad legal para llevar a cabo una política exterior como tal, realizan actividades internacionales a raíz de una serie de temáticas que han tenido que enfrentar y que impactan en sus territorios, uno de estos temas ha tenido que ver con el creciente número de caravanas provenientes del NCA y la posibilidad de brindar acogida para lograr responder a las solicitudes de inserción laboral a grupos de refugiados como los que han llegado a San Luis Potosí.

Estas experiencias se expresan como casos de éxito en una entidad federativa como San Luis Potosí, que es parte del corredor industrial que une a esta provincia mexicana con el sur de Texas y con los Estados Unidos, ejemplos que ACNUR espera seguir replicando en otras entidades federativas de México.

Esto ha incidido para que temas “domésticos” o de política interna se vinculen con el fenómeno transfronterizo de la movilidad humana y en tránsito que atraviesa por el país.

Se utiliza el concepto de paradiplomacia con el fin de caracterizar a los nuevos actores locales, los refugiados, quienes desde el municipio de San Luis Potosí y sus municipios establecen vínculos transnacionales significativos en su paso por México. Estas alianzas son familiares y de amistades, pero también de remesas, que los ha llevado a establecerse en las entidades federativas mexicanas.

Lo cierto es que la política exterior en México no es monopolio del gobierno federal ni de sus agencias, sino que asistimos a una “perforación” de lo “nacional” (Latouche, 1988) como lo habíamos conocido hasta ahora, por la mayor participación que tienen los refugiados en la vida interna de México y en la modificación de las actividades resguardadas para sus instituciones.

Aún más, reconocemos que las experiencias previas de México en la recepción y atención a refugiados se formularon como una respuesta centralizada desde la presidencia de la república y de acuerdo con intereses coyunturales históricos. En contraste, en la actualidad presenciamos un proceso de recepción de refugiados completamente descentralizado, que convoca a la colaboración de los gobiernos locales con los organismos internacionales.

Las aproximaciones teórico-metodológicas destacan la vinculación entre lo global y lo local en una amplia gama de articulaciones donde sobresalen nuevos actores internacionales en las entidades federativas, los municipios, las instituciones estatales y locales, los movimientos sociales regionales, que han roto con el centralismo federal, por lo que decimos que las relaciones internacionales también son prerrogativa –tanto en las oportunidades como en los conflictos– de las provincias mexicanas y de sus dinámicas dentro de las relaciones internacionales de este nuevo milenio.

Desde la teoría de la paradiplomacia, Duchacek y Soldatos (en Michelmann 1991) afirman que este concepto se puede expresar mediante tres tipos de actividades transoberanas identificadas como una paradiplomacia regional, global o transregional. Si el tema migratorio implica que las entidades federativas en México enfrenten una actividad internacional particular, el tema de los refugiados no solo ha permeado la agenda binacional de México con los Estados Unidos, sino que se mantiene como un tema prioritario en la relación de México con los países del NCA.

No obstante, de acuerdo con otro académico como Lecours (2002), se caracteriza la situación doméstica del refugio dando lugar al establecimiento de una agenda compartida y transnacionalizada de cooperación o al establecimiento de redes (Duchacek, 1984: 8).

En cuanto a la recepción de personas refugiadas, México ha optado por delegar las acciones de acogida a los gobiernos locales, al menos así es como queda esbozado en la Nueva Política Migratoria del Gobierno de México, 2018-2024, lo que ha puesto a prueba los diferentes contextos de llegada y el marco legal e institucional que está dispuesto para la recepción de las personas refugiadas en los estados de la república. De ahí la importancia de conjuntar conocimiento sobre la manera en que suceden estos arreglos e interacciones de las sociedades locales con los nuevos actores internacionales, como en el caso de San Luis Potosí y la cooperación para la recepción de los refugiados.

De las más de 130 mil solicitudes presentadas durante el 2021, más de 89 mil fueron presentadas en la ciudad de San Luis Potosí debido a su cercanía a la frontera sur de los Estados Unidos con Texas, porque ya existen relaciones de refugiados y amistades, así como instituciones como ACNUR que atienden expresamente a los refugiados y posibilidades laborales en esta región centro-norte del país.⁹

Si bien la inserción laboral de refugiados en esta entidad federativa también promovió la vinculación laboral de refugiados en el sector informal de la economía de la entidad, se esfuerzan las instituciones estatales, así como los organismos internacionales como el ACNUR, por garantizar vínculos laborales de largo plazo, con un carácter de trabajo formal. Sin embargo, esta inserción laboral dista de que podamos hablar de una integración social de los refugiados en San Luis Potosí (México); para ello se está trabajando con el fin de que puedan tener una cuenta bancaria, acceso a educación, acceso a salud para los individuos y sus familias y derecho a una vivienda digna.

Por último, cabe mencionar que desde El Colegio de San Luis (COLSAN), junto al ACNUR, a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Gobierno del Estado y el sector empresarial de la entidad, se han llevado a cabo los siguientes eventos conjuntos.

- Se ha establecido desde hace tres años el Día del Refugiado el 20 de junio, para hablar de estos temas, invitar a refugiados para que hablen de su propia experiencia y su inserción laboral en el Estado para así seguir concientizando a la población en general sobre este fenómeno de alcance internacional y regional, modificar imaginarios colectivos y promover inclusiones laborales.
- Se inició con el apoyo también de especialistas de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP), de EL COLSAN, ACNUR y la STyPS del estado el Primer, Segundo y Tercer *Diplomado sobre protección Internacional*, integración e inserción laboral de personas refugiadas en México, a partir de 2021.
- Como resultado principal de la primera generación de este Diplomado interinstitucional, se dio a conocer la “Guía para la contratación de personas

⁹ Con la entrada de la pandemia por COVID-19, la pausa en actividades económicas colocó a los refugiados en una situación aún más vulnerable al perder oportunidades de empleo. El mismo ACNUR reportó que incluso personas que habían sido relocalizadas e insertadas previamente en trabajos formales debieron ser asistidas nuevamente porque se quedaron sin empleo (ACNUR, 2021:9).

refugiadas” para el sector industrial del estado de San Luis Potosí, México, elaborada por el Dr. Adan Reyes Eguren.¹⁰

- El día 8 de septiembre de 2023, se llevó a cabo un evento más con el fin de validar la Guía de Contratación de refugiados, pero en esta ocasión con el sector empresarial de la entidad.
- Se ha comenzado a capacitar a funcionarios y trabajadores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS) del Gobierno del Estado en sesiones llevadas a cabo en junio de 2023 y abril de 2024, con el objetivo de sensibilizar al personal sobre los refugiados en el Estado y su necesidad de inserción laboral en empresas estatales carentes de suficiente mano de obra nacional y regional.
- Firma en la Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP) con ACNUR, la Clínica de Litigio Estratégico y El Colegio de San Luis de la Cátedra internacional “Sergio Vieira de Mello” con el fin de seguir trabajando el tema de los refugiados en el Estado.

Es así como podemos vincular la interacción entre lo internacional y lo local (municipios o comunidades), así como el surgimiento de actores que están respondiendo a los procesos de “internacionalización” mediante acuerdos institucionalizados al interior de las entidades federativas en México. Con esto se reafirma que la articulación del Estado-Nación (mexicano) parte de sus municipios y de sus localidades y de la manera en cómo sus entidades federativas están respondiendo a las tendencias globales (inversiones) que las afectan.

Reflexiones finales

El gobierno en México que finaliza su sexenio este 2024, no pudo prever que al inicio de su gestión, se convertiría en la atención constante al flujo masivo de movilidad humana y a las crecientes solicitudes de refugio, producto de una mayor interdependencia, por cómo el NCA ha sido impactado por los desastres naturales y las redes del crimen organizado, pero también por las consecuencias de la globalización sobre los Estados – nación como el mexicano.

Para que las instituciones del gobierno mexicano puedan llevar a cabo una verdadera política migratoria no solo deben dar respuestas más expeditas a las exigencias que los fenómenos de movilidad humana están planteando sino también y de acuerdo con el ACNUR (Protección social de refugiados, 2021), respecto a poder derribar “las barreras de acceso que enfrenta la población solicitante y refugiada, en cuanto a los mecanismos de protección social en México”, implementar verdaderas medidas de integración y de inclusión social de refugiados en las entidades federativas mexicanas así como poder garantizar el acceso a empleos dignos, a vivienda, a salud y a educación.

¹⁰ Posdoctorante del Programa de Estudios Políticos e Internacionales (PEPI) de El Colegio de San Luis.

México no es solamente un país de origen, de retorno y de tránsito migratorio, ya es un país de destino de personas con necesidad de protección internacional, por lo que recomendamos, como se está llevando a cabo en entidades federativas del país, seguir vinculando al ACNUR con instituciones estatales como la Secretaría del Trabajo, los sectores industriales y cámaras de comercio en la elaboración de protocolos de acción y atención laboral para la inclusión de los refugiados como se planteó en esta entidad federativa mexicana.

Sin duda alguna se han puesto a prueba las capacidades institucionales a nivel nacional y estatal para dar respuesta a la creciente demanda de solicitudes de refugio en el país; sin embargo, como se planteó en las hipótesis al inicio, falta mucho trabajo que desarrollar con los organismos internacionales, las secretarías de estado, el sector empresarial, los centros públicos de investigación como El Colegio de San Luis y las universidades, para ayudar a pensar en la forma de poder lograr una verdadera integración no solo laboral sino social de los refugiados en México.

Como vimos en este trabajo, la mayor parte de las solicitudes de refugio se reciben de connacionales de países latinoamericanos y del caribe, que atraviesan la jungla del Darién en Panamá, que asumen retos de movilidad humana en muchos países del continente, que llegan caminando en caravanas multitudinarias, por tierra, por mar o por vía aérea y que además deben resguardar sus vidas en contextos poco favorables por la inseguridad que se vive en México.

La movilidad humana que ha caracterizado a fenómenos humanos históricos, adquiere en la actualidad nuevas facetas en la que no solo vemos que se modifican hábitos migratorios sino donde los conflictos internacionales están llevando a personas de muchas regiones del mundo a intentar atravesar el territorio mexicano o de lo contrario, permanecer en México para salvaguardar su vida. Por lo tanto, es un debate internacional necesario preparar a las instituciones federales, a las delegaciones estatales y locales (municipales) para resguardar lo que en relaciones internacionales entendemos como el poder otorgar “protección internacional” a los extranjeros que están llegando a México.

Nuevas líneas temáticas se abrieron en este trabajo respecto al tema sobre los refugiados, respecto a poder ahondar en próximos estudios en torno al regionalismo transfronterizo del cual nos habla Duchacek (1984), a los retos a la supuesta soberanía nacional (Lecours, 2002: 95) o a la perforación de la idea sobre lo nacional, cuando actores regionales imponen demandas y soluciones a las instituciones mexicanas.

Posibilidades de inserción laboral son básicas cuando se quiere recomenzar una nueva vida en México, en un contexto en el cual los empleadores deciden sobre cada uno de los perfiles técnicos y profesionales de los refugiados en nuestro país. Sin embargo, este primer

paso no es suficiente si no se otorgan prerrogativas para que puedan tener una vivienda digna, acceso a la salud, a la educación, incluso a una cuenta bancaria para poder reenviar remesas si así lo requieren, a sus familiares y a sus países de origen.

En el tránsito hacia la democracia que estamos viviendo en México los refugiados enriquecen a las comunidades de acogida. No hay que olvidar que a raíz de sus solicitudes, los refugiados transitan por los filtros y demandas que impone la propia Secretaría de Gobernación (SEGOB) y esta oportunidad puede convertirse en una residencia (o no) de tipo más permanente.

Nuevas voces no solo nos ayudan a repensar los idearios humanistas de las sociedades en este siglo XXI, a rescatar la pluralidad identitaria y sobre todo, a recobrar las posibilidades de inclusión, de la posible sobrevivencia y rescate de refugiados, a través de su inserción laboral y de su necesaria integración social en esta parte de su vida. México se perfila, sin duda alguna, como uno de los principales países de refugio para poblaciones de movilidad internacional en su hemisferio y dentro de la geopolítica de América del Norte. ❀

Bibliografía

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). (2017). *Encuesta sobre Población Refugiada en México, 2017*, México, ACNUR/COMAR/SEGOB.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y El Colegio de la Frontera Norte (COLEF). (2020). *Perfiles, dinámicas y perspectivas en torno a la situación de las personas refugiadas en México*, diciembre.
- ACNUR. (2020). *2020 Highlights UNHCR Mexico*, México.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR/OIT). (2021). *Protección social de las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado en México Un análisis sobre el acceso a programas y servicios en el contexto de la pandemia COVID-19*, Financiado por la Unión Europea, febrero, México.
- ACNUR. (2021a). “Conoce el Programa de Integración para personas refugiadas y sus familias”, en ACNUR México. Disponible en: <https://help.unhcr.org/mexico/2021/10/28/conoce-el-programa-de-integracion-para-personas-refugiadas-y-sus-familias/>, consultado el 5 de abril de 2022.
- ACNUR (2021b), “México: reubicaciones para integración de personas refugiadas superan la cifra de 10,000”, en ACNUR Noticias. Disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/briefing/2021/6/60bea0834/mexico-reubicaciones-para-la-integracion-de-personas-refugiadas-superan.html>, consultado el 28 de marzo de 2022.
- ACNUR, *Declaración de Cartagena sobre los Refugiados* (1984), consultado en red: <https://www.acnur.org/5b076ef14.pdf>
- ACNUR, *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados* (1967), consultado en red: <https://>

www.acnur.org/5b076dcd4.pdf

ACNUR, *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* (1951), consultado en red: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (2021), Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, texto vigente.

Cámara de Diputados, Ley sobre refugiados, protección complementaria y asilo político (2011) *Diario Oficial de la Federación* el 27 de enero, consultada en red: Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (www.gob.mx)

Cámara de Diputados, Ley de migración (2011), *Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo, México.

Comisión de Ayuda a los Refugiados (COMAR). (2023). “Solicitantes del reconocimiento de refugiado en México al cierre de julio 2023”. Consultado en red: <https://www.gob.mx/comar>

Costero Garbarino, María Cecilia y Tomás Javier Calvillo Unna (2020), “México y los flujos migratorios centroamericanos de los países del Triángulo Norte. Crisis humanitaria y militarización de las fronteras.”, En Fuensanta Medina Martínez (Coordinadora), en *Temas impostergables de la agenda pública. Política, seguridad, migración, gobernanza y ciudadanía*, México, El Colegio de San Luis, pp. 211-241.

Duchacek, Ivo, Daniel Latouche, Garth Stevenson (1988), *Perforated Sovereignities and International Relations Trans-Sovereign Contacts of Subnational Governments*, August 1988, 256 pp, 6 1/8 x 9 1/4, 1 volume, Praeger.

Duchacek, Ivo (1984), “The International Dimension of Subnational Self-Government” *Publius*, Vol. 14, No. 4, Federated States and International Relations (Autumn, 1984), pp. 5-31.

El Colegio de la Frontera Norte y Comisión Nacional de Derechos Humanos (2019), “Acerca del Observatorio de Legislación y Política Migratoria Observatorio de Legislación y Política Migratoria”, en *Observatorio de Legislación y Política Migratoria*. Disponible en: <https://observatoriocolef.org/acerca-de/>, consultado el 5 de noviembre de 2019.

Gobierno de México (2019 – 2024), *Plan Nacional de Desarrollo*, DOF, consultado en red: <https://framework-gb.cdn.gob.mx/landing/documentos/PND.pdf>

Gobierno de México. (2018 – 2024). SEGOB. “Nueva política migratoria del gobierno de México). Consultada en red: http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Nueva_Politica_Migratoria

Hernández, Nancy Lizet (2018), “Crece déficit y rotación de personal en la industria”, en *El Universal San Luis Potosí*, San Luis Potosí, 3 de mayo de 2018. Disponible en: <http://sanluis.eluniversal.com.mx/cartera/03-05-2018/crecera-deficit-y-rotacion-de-personal-en-la-industria>.

- Instituto Nacional de Migración (2019), “Oficio N° INM/DGJDHT/213/2019”, Ciudad de México.
- Lecours, André (2002), “Paradiplomacy: Reflections on the Foreign Policy and International Relations of Region”, *International Negotiation* 7: 91–114, 2002. © 2002 Kluwer Academic Publishers. Printed in the Netherlands.
- Ley General de Población. (1974). https://imumi.org/attachments/Ley_General_de_Poblacion_1974.pdf
- Michelmann, H. J., & Soldatos, P. (1990). *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Unit*. Oxford: Clarendon Press.
- ONU (1948), *Declaración Universal de Derechos Humanos*, consultado en red: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Programa Casa Refugiados A. C. y ACNUR (2020), “Guía mexicana para la contratación de refugiados y solicitantes de asilo”, México, Programa Casa Refugiados A. C. - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
- Reyes Eguren, Adan (2021), «Bienvenido, hermano»: Contexto, producción e institucionalización de la migración de tránsito en San Luis Potosí, México, El Colegio de San Luis, A. C.
- UASLP (2020), “Con el propósito de difundir el derecho internacional de los refugiados, la UASLP suscribe convenio con ACNUR”, en Noticias UASLP. Disponible en: <http://www.uaslp.mx/Paginas/Noticias/2020/noviembre/Con-el-propósito-de-difundir-el-Derecho-Internacional-de-los-Refugiados,-la-UASLP-suscribe-convenio-con-ACNUR.aspx>, consultado el 20 de enero de 2022.

Las consecuencias económicas de la legalización de la marihuana sobre el sistema económico de las drogas ilegales: lecciones para México

Christian Herrera Medina¹

Resumen

El presente trabajo propone una aproximación general hacia determinadas consecuencias económicas relevantes que trajeron consigo diferentes procesos de despenalización y/o legalización de la marihuana sobre el sistema económico de las drogas ilícitas. Para ello, se describen las consecuencias económicas de la prohibición, y cómo esta política propicia la emergencia de un sistema económico sustentado en la acumulación de capital con drogas ilegales. Posteriormente, se abordan 3 experiencias internacionales de legalización y despenalización del cannabis, junto con el status legal actual del cannabis en México, y se reflexiona algunos cambios económicos relevantes que trajeron consigo la despenalización o legalización de la marihuana sobre el sistema económico de las drogas ilícitas, tales como las configuraciones de la producción, la oferta y la demanda de marihuana ilegal, aunado a la reducción de la ganancia de las organizaciones delictivas, la fiscalización de este tipo de droga, y la fragmentación del mercado de las drogas ilegales por la irrupción del mercado legal del cannabis. A modo de conclusión, se reflexiona los alcances y limitaciones de las experiencias internacionales abordadas, y se les compara con la política tolerante en materia de drogas llevada a cabo bajo las directrices del Dr. Leopoldo Salazar Viniegra, durante el sexenio presidencial del Gral. Lázaro Cárdenas del Río.

Palabras clave: Drogas, prohibicionismo global, acumulación de capital ilegal, marihuana ilícita, legalización del cannabis

Abstract

This paper proposes a general approach to certain relevant economic consequences that brought about different processes of decriminalization and/or legalization of marijuana on the economic system of illicit drugs. For this, the economic consequences of the prohibition are described, and how this policy favors the emergence of an economic system based on the accumulation of capital with illegal drugs. Subsequently, 3 international experiences of legalization and decriminalization of cannabis are addressed, together with the current legal status of cannabis in Mexico, and some relevant economic changes that brought about the decriminalization or legalization of marijuana on the economic system of illicit

¹ Licenciado en Economía por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Obtención del grado por medio de la defensa del trabajo de tesis “La acumulación de capital de las drogas ilegales en México”. Egresado de la maestría en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, sede Instituto de Investigaciones Económicas. Actividades actuales: Profesor adjunto de la licenciatura en Economía de la UNAM, Asistente de investigación en el Instituto de Investigaciones Económicas y profesor tallerista en el Posgrado en Economía de la misma universidad.

drugs are reflected, such as the configurations of the production, supply and demand of illegal marijuana, coupled with the reduction in the profit of criminal organizations, the control of this type of drug, and the fragmentation of the illegal drug market due to the irruption of the legal cannabis market. By way of conclusion, we reflect on the scope and limitations of the international experiences addressed, and compare them with the tolerant drug policy carried out under the guidelines of Dr. Leopoldo Salazar Viniegra, during the six-year presidential term of General Lázaro. Cardenas del Rio.

Keywords: Drugs, global prohibitionism, accumulation of illegal capital, illicit marijuana, cannabis legalization

Introducción

La política punitiva prohibicionista sobre determinados estupefacientes, llevada a cabo por agencias de seguridad estadounidenses desde el primer cuarto del siglo XX, ha traído consigo la emergencia de un sistema económico sustentado en la acumulación de capital con drogas prohibidas, tales como la marihuana, las anfetaminas, los opiáceos u opioides, la cocaína, etc.

La acumulación de capital con estupefacientes ilícitos tiene su fundamento en que, dada la contención de la oferta de determinadas drogas, aunado al incremento de la demanda de estas, provoquen un desequilibrio entre la magnitud ofrecida frente a la cantidad demandada, lo que permite la venta de estupefacientes con un precio superior a su valor real en un mercado que, de suyo, se mantiene desequilibrado con amplios márgenes de desinformación. Para la organización delictiva, el precio de costo de las drogas que trafica es una fracción nimia comparada con el precio final que pagan los usuarios de drogas ilegales.

Conforme se exacerban las llamadas “guerras contra las drogas”, el declive de las organizaciones menos consolidadas provoca la concentración del mercado, y las organizaciones supervivientes mantienen márgenes de beneficios extraordinarios, comparados con los que se obtienen por medio de la vía legal. De este modo, la prohibición implica una barrera de entrada para nuevos capitales y, simultáneamente, provoca que los medios de competencia inter capitalista en el mercado de drogas ilegales se lleve a cabo por métodos abiertamente beligerantes, los cuales incluyen la violencia armada.

En la medida en que la prohibición de las drogas y sus políticas punitivas se mantengan vigentes, se mantendrá la condición mínima fundamental para la acumulación con estupefacientes ilícitos: la discrepancia del valor real frente al precio de las drogas prohibidas, y con esto, perduren el conjunto de problemáticas sociales asociadas a este tipo de acumulación, tales como el enriquecimiento de las organizaciones delictivas, el aumento del consumo de drogas, inclusive el ascenso de las muertes por sobredosis, etc.

Dados los incesantes fracasos del prohibicionismo en sus aristas sanitarias y de seguridad, han aparecido diferentes experiencias que llevaron a la práctica enfoques alternativos a la prohibición. Entre estas, destacan el conjunto de procesos de la despenalización o legalización de la marihuana en Estados Unidos, Países Bajos, Uruguay, etc.

A grandes rasgos, el proceso de legalización del cannabis, erradica o reduce parcialmente el conjunto de penas que supone producir, vender o consumir cannabis y sus derivados. Aunado a esto, la legalización de la marihuana propicia una oferta legal del cannabis, la cual, dadas sus características cuantitativas y cualitativas, compite o rivaliza con la marihuana ilegal de por sí existente en el mercado. Conforme a las características del proceso de legalización de la marihuana en cuestión, este propiciará: un mercado legal de cannabis que sustituya al mercado ilegal, o la coexistencia de un mercado dual –legal e ilegal–.

Grosso modo, si una política prohibicionista propicia la emergencia de la acumulación vía drogas ilegales, la legalización que permite la existencia de una oferta lícita del cannabis provoca el efecto contrario. Esto último supone consecuencias económicas relevantes: la reducción de la producción ilegal, disminución de la demanda ilegal de marihuana, la caída de los beneficios que obtenían las organizaciones delictivas por vender cannabis ilícito, incremento de la recaudación fiscal producto de gravar la producción, venta y consumo de marihuana y sus derivados, entre otros.

En este sentido, el presente trabajo tiene como objetivo describir las consecuencias económicas más relevantes que trae consigo la legalización de la marihuana sobre el sistema económico de las drogas ilegales. Para tal fin, este trabajo se divide en 3 partes. En el primer apartado, se explican las consecuencias económicas que genera el régimen punitivo sobre estupefacientes y los fundamentos que integran al sistema económico de las drogas ilícitas. Considerando dichas consecuencias perniciosas, el segundo apartado describe 3 experiencias internacionales en torno a la legalización del cannabis y el estatus legal de dicha planta en México. El tercer apartado explica, considerando las características del sistema económico de las drogas ilegales enunciadas en el primer apartado, las consecuencias económicas que trajeron consigo las experiencias de legalización del cannabis abordadas en este trabajo y, a modo de conclusión, se vierten reflexiones en torno a la necesidad e insuficiencia de la legalización de la marihuana para reducir el consumo de drogas altamente adictivas.

Antecedentes: Las consecuencias económicas de la prohibición y los elementos constituyentes del sistema económico de las drogas prohibidas

Desde las primeras dos décadas del siglo XX, en México² y en el mundo se han establecido políticas prohibicionista sobre la marihuana. Posteriormente, se han agregado otras drogas

2 En el decreto presidencial de 1920, se estipulaba en las “Disposiciones sobre el cultivo y comercio de productos que degeneran la raza” la prohibición de la producción y comercialización del cannabis (Diario Oficial de la Federación, 1920).

a la lista de sustancias psicoactivas prohibidas.³ El prohibicionismo en materia de drogas ha sido impulsado a nivel global por el gobierno estadounidense⁴ y por un conjunto de organismos internacionales, pero también ha sido adoptado este tipo de política en México también como resultado de la mistificación de determinadas problemáticas sociales, al considerarlas erróneamente como consecuencias del consumo pernicioso de drogas.⁵

El gobierno mexicano, al replicar el prohibicionismo estadounidense, propició la repetición de determinadas consecuencias económicas que sustentaron la acumulación de capital con drogas prohibidas, tales como el derrumbe de la otrora oferta legal de los estupefacientes que eran legales antes de la prohibición, la permanencia de la demanda de drogas a pesar del régimen punitivo, el subsecuente incremento de los precios, y con esto, el sostenimiento artificial del precio comercial de las drogas prohibidas desligado de su valor real. La discrepancia de la oferta frente a la demanda de las drogas ilegales conlleva una discrepancia del valor real respecto al precio de la marihuana, la cocaína, los opiáceos, etc. En última instancia, la disparidad del valor frente al precio de las drogas ilegales sería solventado por el consumidor, quien, bajo un régimen prohibicionista paga un recargo, un precio superior que supone el incremento del beneficio del poseedor de la mercancía-droga.

A partir de la disparidad del valor frente al precio de las drogas ilegales, se convierte en un negocio redituable el contrabando, primero de los resquicios de la otrora producción legal, y después el tráfico de una producción ilegal organizada por actores delictivos, muchas veces con la activa participación de actores de poder estatales.

La acumulación del capital de las drogas ilegales descansa en una condición mínima fundamental: es muy barato producir estupefacientes ilícitos, pero estos se venden muy caros en el mercado ilegal comparados con su respectivo precio de costo. Un caso paradigmático lo ilustran las estimaciones de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODOC, por sus siglas en inglés); para 1994 dicha institución estimaba el precio de la heroína pura en Pakistán era de \$900 dólares estadounidenses (USD), mientras que su precio al menudeo de esta misma droga alcanzaba en los Estados Unidos los \$725,000 USD. En cuanto a la cocaína, la Administración de Control de Drogas (DEA, por sus siglas en inglés) estimaba, para 1997, que un kilo de esta droga en Perú costaba \$1,050

3 El Código Sanitario de 1926, publicado el 6 de junio del mismo año en el Diario Oficial de la Federación, estipulaba el sometimiento de la marihuana, cocaína, morfina, heroína, opiáceos, entre otros, a los tratados y convenios internacionales obligatorios para México, al Departamento de Salubridad y a las facultades del Consejo de Salubridad General (Diario Oficial de la Federación, 1926: 400-401).

4 Las convenciones internacionales de la Haya de 1909 y Shanghái de 1912, aunado a los tratados de paz de Versalles posteriores a la primera guerra mundial, la creación de la Organización Mundial de la Salud con criterios prohibicionistas sobre las drogas, la creación de la Comisión de Narcóticos de la naciente Organización de las Naciones Unidas en la segunda posguerra mundial, incluyendo la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, todos estos convenios han servido como medios para la expansión mundial del prohibicionismo estadounidense.

5 “[...] no serían las drogas las que generaron los problemas más degradantes de la sociedad capitalista, más bien dichos problemas son los que generan la aparición de adictos entre el proletariado” (Herrera, C. 2020: p. 14).

USD, mientras que la cocaína pura al menudeo en Estados Unidos alcanzaba los \$188,000 USD. En este caso, la discrepancia del valor frente al precio se expresa en la discrepancia existente en los precios comerciales de las drogas ilegales establecidos en Estados Unidos y en otros países productores de drogas.

Un ejemplo de dicha discrepancia es mostrado por los precios del cannabis ilegal existentes en México y Estados Unidos. Por ejemplo, siguiendo las estimaciones de Juan Fernández-Velázquez (2018: 47-48) para el año 1969, el precio de la marihuana en México se mantenía entre los \$25 y \$30 USD, mientras que en Estados Unidos alcanzaba los \$175 USD. Para 1970, si en México se vendía el kilo de cannabis desde \$30 USD, en Estados Unidos alcanzaba un precio de hasta \$200 USD. Respecto al año 2002, Sergio Aguayo (2007: 246) estimaba que la marihuana en México se vendía entre los \$100 y \$500 USD, mientras que en Estados Unidos alcanzaba los \$2,300 USD.

La discrepancia del valor de las drogas se exagera en Estados Unidos, al encontrarse en dicho país el mayor mercado de drogas ilegales del mundo. Conforme la marihuana también se ha encontrado sujeta a leyes prohibicionistas, también se establece una discrepancia de los precios comerciales del cannabis al interior y el exterior de Estados Unidos.

En tanto las organizaciones delictivas dedicadas a la acumulación de capital con drogas ilegales establecen una producción y circulación de mercancías-drogas, crean unidades productivas que abastecen el mercado, conforman circuitos comerciales clandestinos en donde transitan los estupefacientes, entablan relaciones de complicidad con actores de poder estatales, establecen redes delincuenciales, e inclusive propician la transferencia de recursos de procedencia ilícita a otros ciclos de acumulación, lícitos o ilícitos. Es necesario considerar, por una parte, que el sistema económico de las drogas ilegales no es una “economía dual” o “subterránea”;⁶ en su conjunto, la economía legal e ilegal conforman la economía de la sociedad. Dicha economía ilegal está conformada por el conjunto de procesos de acumulación de capital sustentados en negocios que suponen delitos o conductas antisociales, entre los que destacaría el tráfico de armas, el tráfico de personas, la producción y venta de drogas, etc.

El sistema económico de las drogas ilegales es un subconjunto de la economía ilegal, pero esta obtiene los medios de producción y la fuerza de trabajo respectivos de la economía legal. A su vez, los ciclos de acumulación de capital ilegal se concatenan con ciclos de acumulación de capital legal por medio del lavado de dinero, de tal modo que existe un entrelazamiento de lo lícito y lo ilícito en la actividad económica en general.

La unicidad del conjunto de relaciones de producción, distribución y cambio de drogas

6 Una noción subterránea de la economía llevaría a pensar una dualidad de lo lícito e ilícito, cuando la dicotomía de lo legal e ilegal determina la misma ilegalidad que convierte a la clandestinidad como una necesidad de la actividad económica. De este modo, los procesos económicos legales e ilegales confluyen recíprocamente, sin separarse.

ilegales, en su conjunto, conforma el sistema económico de las drogas prohibidas, las cuales incluyen el conjunto de relaciones de trabajo que se efectúan en la producción de drogas, y el contubernio ilegal de los actores de poder estatales y las organizaciones delictivas.

Problemas asociados al sistema económico de las drogas ilegales

Es importante señalar, dados los resultados mostrados por el informe mundial sobre drogas del 2022, la persistencia de múltiples problemáticas que ha intentado erradicar la prohibición; si se ha buscado la disminución de la producción ilegal, esta política no ha evitado tal propósito, en tanto se han alcanzado a nivel mundial cifras récord en incautaciones de drogas prohibidas, lo cual revela un incremento de la oferta ilegal. A su vez, el incremento del tráfico ilegal de sustancias vegetales ha conllevado el incremento del tráfico de drogas sintéticas.

Otro problema importante radicó que la pandemia vino a agudizar la incapacidad de las sociedades para atender los problemas de adicción de los individuos. El citado informe señala también que, a pesar de que se mantiene estable el número de consumidores en el mundo, sigue aumentando la magnitud de las drogas consumidas, y la crisis de opioides en Norteamérica y África sigue alcanzando cifras récord (UNODOC, 2022).

El mismo informe señala un récord mundial en las incautaciones de cocaína, hasta alcanzar las 1,424 toneladas, y el consumo de dicha droga está incrementando a nivel mundial.

La producción de opio también se está incrementando, al igual que el número de hectáreas destinadas al cultivo de amapola. A su vez, el número de países que han registrado decomisos de metanfetamina sigue incrementándose, al igual que la producción y consumo de metanfetamina.

En resumen, aunque la prohibición ha sido preconizada para reducir el consumo de drogas, las estimaciones del Informe Mundial de sobre Drogas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODOC, por sus siglas en inglés) delatan enormes fracasos. En particular, en Estados Unidos, las cifras de muerte por sobredosis han alcanzado cifras récord: para el año 2020 alcanzó las 91,799 personas, de las cuales 60,000 fallecieron por sobredosis de opioides (Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Health Statistics, 2021).

Para el año 2023, la UNODOC señaló la convergencia de otras crisis humanitarias con el crecimiento de los mercados de las drogas ilegales. Una cifra alarmante es el incremento de personas que padecen trastornos por consumo de drogas, al alcanzar las 39.5 millones de personas, lo que supone un aumento del 45% respecto al estimado en la década anterior. A su vez, el informe menciona que, para el año 2021, Estados Unidos rebasó las 90,000 muertes por sobredosis de opioides (Naciones Unidas, 2023).

Por otro lado, persisten múltiples organizaciones delictivas dedicadas a la producción y circulación de drogas ilegales, lo cual mantiene la acumulación de capital con drogas ilícitas. En última instancia, la inexistencia de una oferta legal, aunado a la disparidad del valor real frente al precio de las drogas ilegales, mantienen las condiciones necesarias para que determinadas organizaciones delictivas sigan lucrando, produciendo y vendiendo distintos tipos de estupefacientes. Los alcances del presente trabajo solo se limitan a citar algunos ejemplos que señalan el incremento del consumo y muertes por sobredosis a nivel mundial, considerando que la política de drogas llevada a cabo a nivel global es el prohibicionismo norteamericano. Sin embargo, aunque no se menciona en el presente trabajo, es necesario contemplar que, si se incrementa la producción y consumo de drogas ilegales, estos procesos vienen acompañados por el desarrollo del sistema económico de las drogas prohibidas, y con esto, el aumento de los ingresos que obtienen las organizaciones delictivas por producir o vender drogas, el crecimiento de las redes de tráfico, la expansión de las relaciones de contubernio entabladas entre actores delictivos y los actores de poder gubernamentales.

Buscando alternativas: experiencias internacionales sobre la legalización de la marihuana

La persistencia de la prohibición mantiene las condiciones mínimas necesarias para la existencia de un sistema económico que se sostiene por el enriquecimiento de las organizaciones delictivas. El crecimiento y desarrollo de este sistema económico acarrea un conjunto de problemáticas sociales, las cuales solo pueden ser paulatinamente resueltas dado un cambio en la política de drogas, junto con las transformaciones sociales necesarias que permitan reducir la necesidad incesante de drogarse.

Aunque no es objeto del presente análisis mostrar en su totalidad el conjunto de cambios legislativos y económicos en materia de las drogas y el cannabis a nivel mundial, es pertinente considerar que, a la luz de las experiencias internacionales mencionadas en el presente trabajo, se pueden sintetizar algunas consecuencias económicas relevantes que pueden servir para indicar los retos que supone legalizar la marihuana.

Por otra parte, el estudio de dichas experiencias internacionales permite dilucidar las etapas de un proceso de legalización completa del cannabis, pero también vislumbra el futuro de un mercado de marihuana, conforme este transita de un mercado ilegal a uno legal, y los interludios que supone un mercado dual en donde prevalece simultáneamente la oferta legal e ilegal.

Otro elemento relevante para la discusión de las experiencias de los procesos de legalización y despenalización del cannabis radica en que (como se verá más adelante) el proyecto de legalización de la marihuana en México se encuentra aprobado por la Cámara de Diputados, pero al ser turnada a la Cámara de Senadores no ha sido aprobado al día

de hoy. La evaluación de los alcances y límites de los respectivos procesos de legalización de la marihuana en otros países permiten vislumbrar el conjunto de retos que supondrá despenalizar y/o legalizar la marihuana en México, por lo que la reflexión de la propuesta de Ley para la Regulación del Cannabis en México emergerá en un contexto mundial que permitirá ejercicios de política comparada. Países como Canadá y Uruguay, y en algunas legislaturas en Estados Unidos, han legalizado el cannabis. Otros países como Colombia, Ecuador, Brasil, Perú, Chile, Argentina, Suiza, Portugal, Bélgica, Estonia, Países Bajos entre otros, han llevado a cabo procesos de despenalización de la marihuana (García, K. 2022).

Países Bajos

El antecedente inmediato que propició la despenalización del cannabis en Países Bajos fue el incremento del consumo de heroína en este país durante la década de 1970. El objetivo esencial de la despenalización de la marihuana consistió en reducir el consumo de heroína, por medio de la fragmentación del mercado de drogas ilegales, de tal modo que, dada la emergencia de un mercado legal de marihuana, los consumidores de este tipo de drogas no tendrían que entablar ningún tipo de vínculo social con los traficantes de drogas duras.

La separación del mercado de la marihuana respecto al mercado de las drogas duras tenía como razonamiento que, por sí misma, la marihuana no propicia un “puente” hacia las drogas más adictivas, sino que los vendedores callejeros son quienes promueven el consumo de estupefacientes más peligrosos.

La despenalización del cannabis consistió en una clasificación de drogas blandas y drogas duras por parte del gobierno de Países Bajos. Ambos tipos de drogas permanecieron prohibidas, pero el grupo de drogas de la segunda lista mantuvo una política intolerante respecto a su consumo (Government of the Netherlands, 2023). En cuanto al cannabis y el hachís (pertenecientes a la lista de drogas blandas) estos pueden ser vendidos en los “*coffee shops*”, tiendas en las que se pueden vender hasta 5 gramos de marihuana y sus derivados por cliente. El gobierno de Países Bajos estipula que los *coffee shops* no deben causar molestias a los vecinos, no pueden vender cannabis y sus derivados a menores de edad, y no pueden utilizar publicidad o vender una mayor cantidad de 5 gramos por cliente (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2017:17).

A pesar de la despenalización del consumo de la marihuana en Países Bajos, persiste la producción ilegal, y con esto, los respectivos decomisos: en el año 1991, D.J. Kraan (1993: 288) indica que la oficina de aduanas, junto con la policía, incautaron 84 toneladas. En el año 2012, el mismo gobierno registró un decomiso de 12,600 kilos de marihuana ilícita (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2017: 17).

Estados Unidos

Al día de hoy, a nivel federal, Estados Unidos mantiene un régimen prohibicionista sobre el cannabis, dado que esta droga pertenece al listado de sustancias con riesgo potencial de abuso, llamado *The Controlled Substances Act* (CSA). Las drogas que pertenecen a dicho listado son consideradas por el gobierno federal como sustancias que potencialmente pueden provocar dependencia sobre el usuario, de tal modo que se prohíbe su uso médico (Congressional Research Service, 2023: 7).

A pesar del régimen prohibicionista federal estadounidense, diversos estados se han amparado en la décima enmienda para despenalizar o legalizar el cannabis. El *Congressional Research Service* (p. 30) señala que al menos 37 estados permiten el uso medicinal del cannabis, 10 estados más permiten el uso terapéutico de los derivados del cáñamo, y 21 estados permiten el consumo recreativo. Los diferentes procesos de legalización estatales han transitado primero por la despenalización medicinal, pasando por la legalización recreativa hasta alcanzar la regularización completa de la cadena productiva del cannabis. Un elemento significativo tras el proceso de despenalización radica en el incremento significativo de solicitudes de tratamiento con cannabis y sus derivados: en Colorado, tras la legalización del consumo medicinal, la cifra de solicitudes para tratamiento usando cannabis pasó de los 4,800 a los 41,000 (Miron, J. 2014: 9).

Aunque no es objeto del presente trabajo abordar las experiencias estatales de la despenalización o legalización recreativo y medicinal del cannabis, cabe señalar que el tránsito del prohibicionismo a la tolerancia tiene como antecedente la militancia y la organización de la sociedad civil frente al Estado, pero también la realización de referéndums. A su vez, como la prohibición es federal, las empresas gubernamentales o paraestatales tienen prohibido producir cannabis, por lo que la producción legal, su distribución y venta es totalmente privada.

Uruguay

Antes de la legalización de la marihuana en Uruguay, había subsistido un régimen punitivo sobre el cannabis. Sin embargo, a partir del 7 de enero del 2014, el Senado y la Cámara de Representantes de dicho país decretaron la creación del Instituto de Regulación y Control de Cannabis (IRCCA) el cual sería el responsable de emitir los controles y permisos para producir y vender marihuana. El IRCCA permite la producción para el autoconsumo, y la fundación de clubes de cannabis, en los cuales se permite la posesión de hasta 92 plantas. Cada consumidor tiene un límite de 42 gramos de posesión (Poder Legislativo de la República Oriental del Uruguay, 2014). La producción destinada al cambio es efectuada en campos vigilados por fuerzas militares, y la inversión la realiza el capital privado.

De este modo, el usuario en Uruguay puede obtener cannabis por medio de la producción para el autoconsumo, en farmacias y en clubes autorizados. El precio del cannabis legal es determinado por el IRCCA, y trata de equipararse al precio del mercado ilegal.

Un elemento relevante es que la misma legislación prohíbe a las farmacias vender cannabis con una concentración de THC mayor al 15% (Bardazano, 2014, p. 140). A su vez, el IRCCA estimó que, dadas las insuficiencias de la oferta, para el año 2019 el cannabis legal representaba tan solo el 25% del cannabis consumido en el país (Zamora, I., Aguirre J., & Gómez, C. 2019: 19) por lo que el 75% restante sigue siendo ofertado por las organizaciones delictivas.

La situación de la marihuana en México

Exceptuando el interludio de la legalización de la marihuana acontecido durante el sexenio cardenista, en México ha prevalecido un régimen prohibicionista por más de 100 años. Sin embargo, el 16 de junio del 2017, el gobierno de México reconoció el valor terapéutico y medicinal de la marihuana (Diario Oficial de la Federación, 2017). Posteriormente, para el año 2021 se decretó la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario para la Producción, Investigación, y Uso Medicinal de la Cannabis y sus Derivados Farmacológicos. Dicha ley reglamenta el conjunto de procedimientos sanitarios, económicos y jurídicos que supone el proceso de obtención de cannabis medicinal. Posteriormente, para junio del 2021 la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó la declaratorio de inconstitucionalidad 1/2018, la cual deja sin validez la Ley General de Salud, en lo referente a la prohibición del consumo de la marihuana, en tanto dicha ley limita el libre ejercicio de la individualidad de las personas.

Es necesario enfatizar que la declaratoria de constitucionalidad no es equivalente a una legalización de la producción de la marihuana. Semejante planteamiento existe en la Ley Federal para la Regulación del Cannabis, la cual solamente fue aprobada en la Cámara de Diputados el pasado 10 de marzo del 2021, pero al ser turnada a la Cámara de Senadores, no ha sido aprobada a la fecha.

A pesar de los rezagos existentes en materia de legislación del cannabis en México, poco a poco está confluyendo una actitud cada vez más positiva respecto a su legalización. Así lo delata la Encuesta Nacional de la Cultura de la Legalidad y Agenda Legislativa; el 45.2% de la población encuestada se mostró favorable para permitir el uso médico y recreativo de la marihuana, frente a un 42.7% que se mostró en contra. Por otro lado, en el año 2013, este sondeo señalaba que tan solo el 10% de la población estaba de acuerdo con la aprobación del cannabis, esta cifra aumentaría hasta alcanzar el 34% para el año 2019 (Senado de la República, 2019).

Al igual que en Estados Unidos, los activistas y militantes que apoyan la legalización de la marihuana, han iniciado este proceso mediante la concesión de permisos para el uso de marihuana medicinal. La declaratorio de inconstitucionalidad de la prohibición, aunque es un avance significativo, todavía no legaliza el conjunto de partes integrantes de una cadena de valor del cannabis, por lo que, existiendo los referéndums (también llamados consultas populares) la sociedad civil organizada podría dar un paso importante mediante la legalización de la marihuana para alcanzar una política en materia de drogas alterna al históricamente fallado enfoque prohibicionista norteamericano.

Consecuencias económicas de la legalización de la marihuana sobre el sistema económico de las drogas ilegales

Al no existir un proceso de despenalización o legalización del cannabis único, no sería cabal considerar en su unicidad el conjunto de consecuencias económicas que trae consigo la legalización del cannabis. En otras palabras, dado que los procesos de despenalización o legalización son diferentes, serán también diversas las consecuencias económicas que traigan consigo los respectivos procesos de despenalización o legalización señalados. Sin embargo, una consecuencia relevante, que se repite en las 3 experiencias internacionales abordadas en este trabajo, radica en que la legalización del cannabis implica uno de los siguientes puntos: i) la conducción a una caída de los precios, ii) la disminución de los costos o iii) una reducción de las penas por consumir marihuana; es decir, el incremento del excedente del consumidor cuando este deja de comprar la otrora marihuana de forma clandestina. Simultáneamente, la legalización también conlleva, dado un efecto sustitución de marihuana ilegal por legal, un traslado de los beneficios, los cuales dejan de ser subsumidos por parte del capital ilegal, para convertirse en ganancias que se apropia el capital legal o recursos que fiscaliza el gobierno.

Cambios en el mercado de la marihuana ilegal

Aunado a los diferentes tipos de legalización o despenalización, dichos procesos también son condicionados por los alcances y limitaciones de los respectivos gobiernos, junto con el grado de desarrollo del sistema económico de las drogas prohibidas.

Por otro parte, también es necesario precisar que la marihuana, como droga, tiene un conjunto de alcaloides psicoactivos que propician determinados efectos estimulantes o inhibidores en la comunicación neuronal. Los efectos particulares que propicia el consumo de marihuana se determinan por la concentración de sus componentes psicoactivos. Un ejemplo es la concentración de Tetrahidrocannabinol (THC) el cual es el componente psicoactivo más importante del cannabis para uso recreativo.

En la medida en que la legalización de la marihuana ha permitido la participación de capitales legales en este ramo productivo, también se han utilizado los avances alcanzados por la ciencia agrícola y genética, por lo que uno de los resultados de la legalización del cannabis ha sido la obtención de semillas que permiten la obtención de plantas con una mayor cantidad de THC. Este cambio cualitativo propicia una sustitución de la marihuana legal por la ilegal, no de una forma cuantitativa que propicie un derrumbe de los precios, sino como una sustitución dada la aparición de una mercancía que tiene una mayor utilidad al consumirse. El ejemplo paradigmático de la sustitución de la marihuana ilegal por marihuana legal ha sido el proceso de legalización del cannabis en Estados Unidos, y el subsecuente derrumbe de la producción de marihuana ilegal mexicana con miras a la exportación. Este cambio ha sido señalado por la DEA al mencionar que la oferta de marihuana ilegal mexicana ha sido substituida por la marihuana legal producida en Estados Unidos (Drug Enforcement Administration, 2021).

Dicha sustitución parte, por un lado, en la reducción de costos y penas que suponen para el consumidor acudir a un mercado reglamentado que no le provoca los peligros que implica comprar en un mercado ilegal, pero también es resultado del cambio de calidad del cannabis legal, dado que la marihuana ilegal mexicana posee una menor concentración de THC, al mantenerse entre un 4% al 6%, mientras que la marihuana legal mantiene una concentración entre el 24% y el 26% (National Drug Intelligence Center, 2001).

Otro cambio importante que propicia la legalización del cannabis sobre la marihuana ilegal radica en el derrumbe de su precio. Al respecto, la UNODOC señala que el precio de la marihuana ilegal en México ha pasado de los \$80 USD a los \$56.64 en el 2019. El derrumbe del precio de la marihuana ilegal mexicana vendida en Estados Unidos ha sido más abrupto; si en 2015 un kilo de cannabis mexicana ilícita se estimaba en \$10,000 USD en Estados Unidos, este precio descendería hasta los \$2,000 USD para el 2020 (Dalby, C.; Gorder, G. & Norris, I., 2022: 11).

Es necesario hacer notar que la legalización del cannabis no provoca un descenso absoluto del precio de la marihuana, solamente del precio de la marihuana ilegal. En otras palabras, si consideramos los cambios cualitativos que trae consigo la legalización de la producción de marihuana, esta puede diferenciarse de la marihuana ilegal, y sustituirla en el mercado sin que esto provoque un subsecuente incremento universal del precio de la marihuana, más bien solo caería el precio de la marihuana ilícita dado el derrumbe de su demanda.

Otro cambio importante que trajo consigo la legalización del cannabis estadounidense fue la reducción de la magnitud de la producción ilegal de cannabis mexicana. Si bien esta última se conoce indirectamente por medio de estimaciones, considerando fotografías satelitales de los plantíos o la cantidad de marihuana decomisada, la pertinencia de este razonamiento radica en considerar que el descenso de los decomisos y las hectáreas erradicadas

de marihuana fue subsecuente a los procesos de legalización del cannabis en Estados Unidos. Al respecto, la DEA señala que los decomisos de marihuana ilegal han descendido en un 81% en Estados Unidos: si en 2013 se decomisaron 1.3 millones de kilos, esta cifra descendería hasta los 249,000 kilos en el año 2019 (DEA, 2020: 47). Oscar Báez (2020: 57) coincide en asumir que la excesiva cantidad de marihuana producida conlleva un derrumbe del precio de la marihuana ilegal en México; si antes se llegaba a pagar hasta \$1,200 MXN por kilo de cannabis en zonas serranas de Sinaloa, este descendería para el 2022 a los \$400.00 MXN.

Junto con el declive de las cantidades decomisadas de marihuana ilegal en territorio estadounidense, en México también se redujo la producción de marihuana ilegal con miras a la exportación, y se expresa de forma indirecta con la cantidad de hectáreas erradicadas de cannabis y la magnitud de los decomisos. Por ello, si para el año 2003 el gobierno de México erradicó 36,585 hectáreas de cultivo de marihuana, esta cifra descendió a 2,775 para el año 2019. De forma análoga, si en el año 2010 se decomisaron 2,313 toneladas de cannabis, esta cifra caería hasta 189 toneladas para el año 2020 (Presidencia de la República, 2023).

En este sentido, el titular de la Secretaría de la Defensa Nacional, Gral. Luis Crescencio Sandoval, mencionó en la conferencia matutina del 31 de marzo del 2022 que el “[...] decremento en lo que es el cultivo de marihuana, de alguna manera se puede identificar con la tolerancia y posterior legalización en los Estados Unidos de este enervante, provocando que las organizaciones delictivas migren [...] a la producción de drogas sintéticas, principalmente metanfetaminas [...] y que la marihuana quede con una producción menor, no con tanto interés para estas organizaciones” (Gobierno de México, 2022).

Así como la legalización de la marihuana en Estados Unidos conlleva la reducción de la producción de marihuana ilegal mexicana con miras a la exportación, también el cambio de política trae consigo la reducción de los ingresos y la ganancia de las organizaciones delictivas, cuando estos provienen de producir y vender cannabis ilícita. Al respecto, Martínez y Romaní (2017: 239-240) señalan que

Según Dutchess Capital Research [...] en 2013 las ventas de cannabis obtenido legalmente fueron de 1.300 millones de dólares, en 2014 ascendieron a 2.500 millones y estiman que alcancen los 6.000 millones en 2018. La National Survey on Drug Use and Health considera que 23,9 millones de estadounidenses consumen cannabis frecuentemente. DCR estima el gasto anual por persona en 1.869\$, es decir, el mercado del cannabis en los EE.UU. es de 44.700 millones de dólares anuales. Por tanto, la diferencia entre el mercado negro y el mercado legal aún es de 42.200 millones, distancia que se espera disminuir progresivamente con la implementación del mercado legal en otros estados. DCR estima que si el cannabis fuese legal en los 51 estados se recaptarían fiscalmente 3.000 millones de dólares y se ahorrarían gran parte de los 10.700 millones derivados del costo del control de la oferta.

Pudiera pensarse que la legalización es secundada por un incremento abrupto del consumo cannabis, junto con los problemas de dependencia asociados a este tipo de

droga. Sin embargo, al menos en la experiencia de Países Bajos, así como en Colorado, la despenalización del consumo no provocó dichos efectos negativos (Miron, J. 2014).

En un mercado ilegal, la disparidad del valor frente al precio de las drogas ilegales conforma la ganancia del traficante o empresario ilegal. A esto se suma el conjunto de ventajas que suponen las actividades económicas informales, tales como el incumplimiento de la legislación laboral y la nula responsabilidad fiscal. Conforme la legalización de la marihuana promueve la irrupción de la oferta de este tipo de droga, aunado a la sustitución cualitativa de la marihuana ilícita por otra lícita, el margen de beneficios de las organizaciones delictivas, al menos para este tipo de estupefaciente, disminuye. Por otro lado, el conjunto de capitales desembolsados para producir y comercializar cannabis legal, obtienen beneficios sin fomentar el delito. Con esto, la producción y circulación de cannabis dejan de ser, paulatinamente, un medio para la acumulación de capital ilegal, para convertirse en un medio de acumulación de capital legal.

Fragmentación del mercado de drogas ilegales

La pertinencia de la legalización del cannabis, desde una perspectiva sanitaria, radica en considerar que el consumo de marihuana es mucho más inocuo respecto a otras drogas altamente adictivas. Sin embargo, el proceso de acumulación de capital ilegal supone que las organizaciones delictivas subsumen el proceso de trabajo y la comercialización de todas las drogas ilícitas que sean redituables, independientemente de que estas provoquen nulos o altos efectos nocivos a la salud de los consumidores.

Conforme la legalización de la marihuana promueve el surgimiento de un mercado legal, se interrumpe la subsunción total del proceso de trabajo y los circuitos comerciales del cannabis en manos de las organizaciones delictivas. Estas mantienen el mercado de los opioides, las anfetaminas, la cocaína, etc., pero el usuario de cannabis, al acceder al mercado legal de marihuana, no tenderá a mantener vínculos que le induzcan el consumo de sustancias cada vez más perniciosas. Este planteamiento supone que la escalada en el consumo de marihuana a otras drogas más adictivas es resultado específicamente de una interacción social del consumidor con su proveedor, y no por una orientación innata del cannabis, el cual provoca la “curiosidad” por experimentar con estupefacientes devastadores.

Una prueba que permite justificar el éxito de la despenalización del cannabis en Países Bajos, y que refuerza el argumento antes señalado, radica en el porcentaje de usuarios que pueden acceder a otro tipo de drogas duras de su proveedor tradicional del cannabis. Mientras que en Países Bajos este índice es del 14%, el mismo rubro se incrementa para República Checa en un 26%, o en Suecia con un 52% (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2017).

Consecuencias en la recaudación fiscal y los costos sociales

Considerando la multiplicidad de usos médicos, junto con la proliferación de usos recreativos que tiene el cannabis, aunado al conjunto de productos que se obtienen de la planta del cáñamo, todo ello supone un incremento de la actividad económica. Nuevos ciclos de acumulación legales aparecen con los respectivos procesos de legalización de la marihuana, y la fiscalización de la producción, venta y consumo de cannabis incrementa los recursos captados por el gobierno.

Por ejemplo, en Países Bajos, los coffee shops están sujetos a fiscalización, y el presupuesto reunido es utilizado con fines sanitarios, específicamente para tratar la rehabilitación de adictos a drogas duras. De forma análoga al gobierno de Países Bajos, la recaudación fiscal del estado de Colorado fue beneficiada por gravar la producción legal de cannabis, las ventas al por menor, al por mayor y sobre el consumo. Para febrero del 2023, el estado de Colorado recaudó \$24,752,691 USD relacionados con la marihuana legal (State of Colorado, 2023) mientras que en Washington se han utilizado los recursos provenientes de los impuestos sobre la marihuana para financiar tratamientos de personas con problemas de abuso de drogas (Snapp, Z. & Herrera, J. 2019: 33).

El incremento de la recaudación fiscal, aunado a la orientación de estos recursos para fortalecer el tejido social, no son las únicas consecuencias positivas de la legalización de la marihuana. Un elemento significativo para justificar la legalización del cannabis radica en los eventuales cambios en la cantidad de delitos y la población penitenciaria relacionada con las drogas. Al respecto, D.J. Kran (1993: 304) señala que, mientras en Estados Unidos se registró un índice de 0.90 personas por cada 100,000 habitantes condenadas por delitos relacionados con drogas ilegales para el año 1989, este mismo índice, para el mismo año, es de 0.16 en Países Bajos. De forma análoga, las sentencias en Estados Unidos tienen un índice de 0.62, mientras que en Países Bajos el índice es de 0.12.

En esta materia, el estado de Colorado señala que, una vez implementadas las reducciones de las penas relacionadas con el cannabis, se redujeron también los arrestos por posesión de este tipo de droga en un 47%, y los arrestos por venta en un 24% (Colorado Department of Public Safety, 2016: 5).

La legalización de la marihuana implica una reducción de los delitos y las penas relacionados con su producción, venta, posesión y consumo. Esto implica una reducción de los costos sociales que recaen en el sistema penal del país en cuestión.

Conclusiones

Sintetizando el conjunto de consecuencias económicas que trae consigo un proceso de legalización del cannabis, pueden enumerarse las siguientes: reducción de la producción

ilegal de marihuana, descenso de la demanda ilegal de marihuana, caída de los precios de la marihuana ilegal, reducción de las beneficios obtenidos por parte de las organizaciones delictivas al producir o comerciar cannabis, incremento de la recaudación fiscal al gravar la producción, venta y consumo de marihuana, reducción de los delitos y las penas relacionadas con la producción, venta, posesión y consumo de cannabis.

El listado anterior, así como el presente trabajo, omitió el incremento del consumo de la marihuana que puede traer su despenalización o legalización. A su vez, también omitió los posibles efectos negativos que pueda traer consigo dicho incremento, tales como el aumento de la dependencia hacia este tipo de droga y los costos sociales que conlleva la rehabilitación para superar este tipo de dependencia. Estos problemas, de suyo, los mantiene también el alcohol, lo cual de ninguna manera justificaría el retorno de esta droga a un régimen punitivo. En su momento, la ley seca estadounidense demostró en el siglo pasado que una política intolerante conduce a más consecuencias negativas que positivas.

Por ende, surge la siguiente cuestión, ¿resulta cabal mantener en un régimen punitivo el resto de drogas prohibidas? Considerando la problemática actual en Estados Unidos, en donde, simultáneamente, coexisten la legalización del cannabis para uso recreativo en 21 estados y persiste la prohibición del resto de drogas, aunado a la ya mencionada epidemia de muertes por sobredosis de opioides, es necesario subrayar la urgencia de un modelo alternativo que, por una parte, elimine el mercado de drogas ilegales, y con esto, llegue a abolir la fuente de las ganancias de las organizaciones delictivas que producen y venden drogas ilegales, la cual no es otra cosa que la disparidad del valor frente al precio de las drogas prohibidas. Simultáneamente, resulta necesario cambiar el estatus de los adictos, para tratar a estos como enfermos que sufren un padecimiento médico, y no como delincuentes marginados socialmente.

La política global prohibicionista, si bien empieza a resquebrajar su intransigencia sobre el cannabis, aún mantiene la férrea posición para prohibir drogas como los opioides, las anfetaminas, la cocaína, entre otras drogas. Por otro lado, las políticas sobre drogas de los países en comento del presente trabajo, mantienen una posición dual respecto a los estupefacientes: por una parte, se despenaliza el consumo, se legaliza la producción y venta, pero por otro lado subsiste el resto de prohibiciones, y con ello, la disparidad del valor frente al precio del resto de droga prohibidas, elemento necesario para la acumulación de capital con drogas ilegales. Como se ha señalado en el presente artículo, la prohibición de drogas provoca la disparidad del valor frente al precio de los estupefacientes ilícitos, y dicha disparidad es la condición fundamental de existencia del sistema económico de las drogas ilegales. El desarrollo de dicho sistema supone un conjunto de problemáticas relacionadas con las adicciones, pero también con una multiplicidad de formas de violencia.

En este sentido, las políticas de drogas en comento, al menos en lo que respecta a estas tres experiencias internacionales, son a la vez necesarias e insuficientes, y resulta urgente recuperar, una vez más, las directrices en materia de política de drogas planteadas por el Dr. Leopoldo Salazar Viniegra, llevadas a la práctica por el gobierno durante poco menos de cuatro meses durante el sexenio del Gral. Lázaro Cárdenas.

Dichas directrices consistían en cambiar el enfoque de la política prohibicionista, al reformar el código de toxicomanía, en tanto “[...] una persecución de los viciosos... contraria al concepto de justicia que actualmente priva, toda vez que debe conceptuarse al vicioso más como enfermo a quien hay que atender y curar, que como verdadero delincuente que debe sufrir una pena” (Diario Oficial de la Federación, 1940). Junto con el cambio de la noción de adicto como enfermo en vez de delinquentes, también se establecieron hospitales de toxicomanía que llevaban a cabo la rehabilitación de los adictos. También se extendieron dispensarios de droga para adictos, los cuales ofrecían estupefacientes en estado de pureza y a precio de costo, lo cual convertía en ese momento la venta de drogas ilegales como un negocio no redituable.

Esta política en materia de drogas, mucho más avanzada a la que se mantienen actualmente, fue suspendida por presión externa del gobierno estadounidense. No es objeto de estudio del presente trabajo saber cuándo o cómo sucederá la paulatina legalización de las drogas en el mundo, solo basta con señalar que, si la menguante hegemonía estadounidense y el surgimiento de la multipolaridad permite nuevas oportunidades para efectuar políticas soberanas en materia de drogas, se pueden realizar políticas públicas que promuevan el bienestar social por encima de los criterios demagogos que han provocado mayores estragos que beneficios.

Es necesario considerar también que la exportación de la prohibición de las drogas a nivel mundial no ha sido causada por razones eminentemente médicas; la expansión de la prohibición ha sido llevada a cabo bajo las directrices de la doctrina de seguridad nacional y los objetivos estratégicos en materia de seguridad, de tal modo que es indivisible la prohibición y los mecanismos de control del imperialismo estadounidense.

Dada dicha situación internacional adversa, resulta conveniente reflexionar como, por una parte, el prohibicionismo global exige la aplicación de penas y castigos a los consumidores de cannabis, y el principal defensor de esta política, en su propio territorio, ha tenido que cambiar, por la soberanía de los Estados, los reglamentos referentes al cannabis.

Las experiencias internacionales indican los alcances y las limitaciones que, eventualmente, enfrentará un proceso de legalización en México. Pero más importante aún será los medios por los que se valdrá la sociedad civil para alcanzar la legalización de la marihuana en México que, como se ha visto en el presente trabajo, es insuficiente, pero a la

vez necesario para, paulatinamente, reducir el conjunto de problemáticas relacionadas con el sistema económico de las drogas ilegales.

Por último, si bien es cierto que las experiencias internacionales muestran algunos resultados positivos para reducir el conjunto de problemáticas que trae consigo el desarrollo del sistema económico de las drogas ilegales, debe entenderse que el incremento del consumo de drogas perniciosas no es un resultado fallido de una política fallida; el consumo de drogas perniciosas, asumido como una práctica auto destructiva, cuando los individuos “encuentran la existencia como un enemigo implacable” (Davenport-Hines, R. 2004: 11), es correspondiente a un conjunto de condiciones materiales que orillan a las personas a tratar de enajenarse de la vida misma.

La legalización de las drogas eventualmente ayudará a paliar el conjunto de problemáticas que subyacen a la existencia del sistema económico de estupefacientes ilegales, pero el problema consustancial, el incremento del consumo de drogas perniciosas, impulsado por el sometimiento de la humanidad a un conjunto de realidades tan graves que es preferible olvidarlas, que suponen las obscenas condiciones de desigualdad, pobreza y desempleo, independientemente del régimen legal sobre las drogas, todo ello provocará ineluctablemente el ascenso de la drogadicción, a menos que se resuelvan todas estas contradicciones. ❀

Bibliografía

- Aguayo, S. (2007) *Almanaque México-Estados Unidos*. Fondo de Cultura Económica.
- Báez, O. (2020) *Cultivos ilícitos. Estudios sobre la producción de marihuana y amapola en la sierra de Sinaloa*. Instituto de Ciencias Penales.
- Centers for Disease Control and Prevention (2021) *National Center for Health Statistics. Multiple Cause of Death 1999-2020*. Consultado en <https://wonder.cdc.gov/mcd.html>
- Colorado Department of Public Safety (2016) *Marijuana Leglization in Colorado: Early Findings. A Report Pursuant to Senate Bill 13-283*. Division of Criminal Justice.
- Congressional Research Service (2023) *The controlled substances act (CSA): A Legal Overview for the 118 Congress*. Consultado el 6 de abril de 2023 de <https://sgp.fas.org/crs/misc/R45948.pdf>.
- Davenport-Hines, R. (2004) *La búsqueda del olvido, Historia global de las drogas, 1500-2000*.
- Dalby, C.; Gorder, G. & Norris, I. (2022) *El fin de la marihuana (ilegal). Impactos en las dinámicas criminales en México*. InSight Crime.
- Diario Oficial de la Federación (1920) *Disposiciones sobre el cultivo y comercio de productos que degeneran la raza*. Consultado el 8 de agosto de 2023 de <https://shorturl.at/tWpMu>
- (1926) *Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos*. Consultado el 30

- de agosto del 2023 de <https://saludpublica.mx/index.php/spm/article/view/1740/1723>
- (1940) *Reglamento Federal de Toxicomanía*. Consultado el 10 de abril de 2023 de <https://shorturl.at/Y7F7L>
- (2017) *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y el Código Penal Federal*. Secretaría de Gobernación. Consultado el 9 de abril de 2023 de <https://shorturl.at/HuRBB>
- Drug Enforcement Administration (2021) *National Drug Threat 2020*. Consultado el 30 de agosto de 2023 de <https://shorturl.at/9Afet>
- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (2017) *Netherlands. Country Drug Report 2017*. Publications Office of the European Union.
- Fernández, J. (2018) *El narcotráfico en los altos de Sinaloa, 1940-1970*. Xalapa, Biblioteca General de Humanidades.
- García, K. (2022) *¿En qué países está permitido el uso de la marihuana?* Extraído de <https://www.bbva.ch/noticia/en-que-paises-esta-permitido-el-uso-de-la-marihuana/#:~:text=Otros%20pa%C3%ADses%20que%20se%20han,%2C%20Estonia%2C%20Moldavia%20y%20Australia.>
- Gobierno de México (2022) Conferencia de prensa. Jueves 31 de marzo de 2022, min. 18:10- 19:00. Consultado el 5 de febrero de 2023 de <https://www.youtube.com/live/QXAUr4LD7Y?feature=share>
- Government of the Netherlands (2023) *Difference between hard and soft drugs*. Consultado el 3 de abril de 2023 de <https://www.government.nl/topics/drugs/difference-between-hard-and-soft-drugs>
- Herrera, C. (2020) *La acumulación de capital de las drogas ilegales en México*. Tesis para la obtención de grado de Licenciatura en Economía. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. <https://repositorioinstitucional.buap.mx/items/3265a435-8dfc-4f2b-b472-6e054c9fc2b0>
- Kraan, D.J. (1993) An economic view on Dutch drugs policy. En *Between prohibition and legalization*. The Dutch experiment in drug policy. Kugler Publications.
- Miron, J. (2014) Marijuana Policy in Colorado. *Cato Institute Working Paper* (24), October 23.
- National Drug Intelligence Centre (2001) *California Central District Drug Threat Assessment*. Consultado el 6 de abril de 2023 de <https://www.justice.gov/archive/ndic/pubs0/668/marijuan.htm>.
- Naciones Unidas (2023) *El Informe Mundial sobre las Drogas 2023 de UNODC advierte sobre crisis convergentes a medida que los mercados de drogas ilícitas siguen expandiéndose*. Consultado en <https://shorturl.at/0kXjA>
- UNODC (2022) *Informe Mundial Sobre Drogas 2022*. Naciones Unidas.

- Poder Legislativo de la República Oriental del Uruguay (2014) *Ley N°. 19.172. Marihuana y sus derivados. Control y regulación del estado de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución*. Consultado el 27 de febrero del 2023 de <https://parlamento.gub.uy/cumentosyleyes/leyes/ley/19172>
- Presidencia de la República. (2022) *4 Informe de Gobierno 2021-2022*. Gobierno de México.
- Senado de la República (2019) *Encuesta Nacional sobre Cultura de la legalidad y agenda legislativa, 2019* <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4710>
- State of Colorado (2023b) *Marijuana tax reports*. Consultado el 7 de abril de 2023 de <https://cdor.colorado.gov/data-and-reports/marijuana-data/marijuana-tax-reports>.
- Zamora, I., Aguirre J., & Gómez, C. (2019) Experiencias internacionales en la regulación del cannabis. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. Consultado el 27 de febrero del 2023 de <https://shorturl.at/uT4Kn>

Legislar sobre noticias falsas: implicaciones sobre la racionalidad legislativa

Yvonne Georgina Tovar Silva¹

*Al pueblo le di toda la parte que le era debida,
sin privarle de honor ni exagerar en su estima.*

Solón

Resumen

El presente trabajo pretende explorar los alcances de las noticias falsas y la problemática que genera en la toma de decisiones. En el ámbito legislativo, las referencias a las noticias falsas pueden conllevar a que no se alcancen determinados objetivos políticos, económicos, sociales y culturales que requiere el Estado o dar una indebida interpretación a los valores que se requieren salvaguardar en el Estado de Derecho. Por lo anterior, es fundamental fortalecer el compromiso ético del legislador, reforzar el carácter racional y dialógico de los trabajos parlamentarios, así como fomentar la participación ciudadana en la crítica a la actividad del legislador, con la finalidad de que se disminuya el riesgo de que la manipulación y falsedad de ciertas noticias incida negativamente en el contenido de la normatividad estatal.

Palabras clave: ley, racionalidad legislativa, noticias falsas, posverdad, ética del legislador, argumentación jurídica

Abstract

This paper aims to explore the scope of fake news and the problems it generates in decision making. In the legislative sphere, references to fake news can lead to the failure of achieving certain political, economic, social and cultural objectives required by the State or to give an improper interpretation to the values that need to be safeguarded in the Rule of Law. Therefore, it is essential to strengthen the ethical commitment of the legislator, reinforce the rational and dialogic nature of parliamentary work, as well as encourage citizen participation in criticizing the activity of the legislator, with the aim of reducing the risk of the manipulation and falsification of certain news that negatively affects the content of state regulations.

Keywords: law, legislative rationality, fake news, post-truth, ethics of the legislator, legal argumentation

¹ Doctora, Maestra y Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM. Magíster en Derecho Internacional por las Universidades de Chile y Heidelberg. Posdoctorado en Nuevos Retos de la Gobernanza Pública por la Universidad de Salamanca, España. Candidata a Investigadora Nacional, CONAHCYT. Profesora de la Facultad de Derecho, UNAM. Correo electrónico: ygtovars@derecho.unam.mx.

Introducción

La importancia de la ley es fundamental en el Estado de Derecho para la debida protección de los derechos humanos con la correcta actuación de los órganos de Poder Público. En ese sentido, es fundamental que el legislador conozca la situación política, económica, social y cultural existente en un momento determinado, con la finalidad de prevenir conflictos, brindar seguridad jurídica a los gobernados y procurar el progreso nacional.

La adecuada regulación requiere un compromiso con la racionalidad, veracidad, diálogo y la objetividad a fin de que se conozca e interprete adecuadamente la realidad y con la debida técnica legislativa establecer los derechos y obligaciones de los ciudadanos, así como las facultades de las autoridades para alcanzar los objetivos previstos en las leyes. Es de particular importancia que el legislador considere la trascendencia de los presupuestos racionales que deben guiar su actuar, particularmente, ante los riesgos que conlleva la posibilidad de que la manipulación, prejuicios, tergiversación, falsedad y emociones distorsionen la realidad y se concreten en noticias falsas, y que incidan en una adecuada toma de decisiones que afecte a la ciudadanía y al Estado de Derecho. En ese sentido, cabe preguntar: ¿Es posible que las noticias falsas incidan sobre la actividad del legislador? ¿De qué manera las noticias falsas afectarían la actividad legislativa? ¿Qué acciones requiere considerar el legislador para evitar legislar sobre noticias falsas?

En ese sentido, el objetivo general del presente trabajo es explorar la problemática que reviste legislar sobre noticias falsas, su posible incidencia sobre la racionalidad legislativa y las acciones que requiere considerar el legislador para que su actuar en todo momento se ajuste a presupuestos éticos y racionales.

Con la finalidad de abordar el objetivo anterior, a través de una investigación de carácter cualitativo y con el modelo teórico de la racionalidad legislativa de Manuel Atienza, lo cual involucrará centrarnos en el proceso legislativo y la materialización de la norma jurídica en lo general. Si bien el tema se podría analizar desde un enfoque sociológico, para analizar la causalidad relacionada al surgimiento de las noticias falsas y la manera en que la población y personas que toman decisiones le dan credibilidad a dichas noticias, sin embargo, para efectos del presente trabajo, el enfoque se delimitará a abordar el fenómeno normativo. En este esquema, en el primer apartado, se explorarán brevemente los alcances de las noticias falsas, para identificar los riesgos que conllevan su consideración en la toma de decisiones, particularmente en la actividad del legislador. En el segundo apartado, se explorará la importancia de la ley, la racionalidad legislativa y la manera en que las noticias falsas inciden en el logro de fines y adecuada interpretación de los valores que se requieren alcanzar en el Estado de Derecho, para finalmente, explorar algunas acciones que en el ámbito ético, discursivo y democrático se requieren considerar ante la problemática que supone la presencia de noticias falsas en la actualidad.

La era de la posverdad, las noticias falsas y sus implicaciones en el ámbito jurídico

Alcances de la era de la posverdad

La búsqueda de la verdad, sabiduría, moralidad y justicia ha sido una constante en la historia de la humanidad (Wise, 2008). Frente a esos anhelos también se encuentra presente la intención de engañar o confundir a través de las emociones y la distorsión de la realidad, como ya se presentaba desde la antigua China (Galvany, 2003, pp. 313-320) o la llamada retórica engañosa de los vitandines en India (Morales, 2016). La referencia más conocida de occidente, se puede encontrar en Aristóteles (2011, p. 466), quien denunciaba la manera en que ciertas personas se ocupaban más de parecer sabios que de serlo realmente, con lo que la sofistería solamente representa una sabiduría aparente, pero no real, de la cual el sofista sólo trata de sacar provecho de una sabiduría aparente que nada tiene de verdadero.

La apariencia de la sabiduría o la existencia de personas que solamente tratan de obtener ventaja de apariencias, nuevamente se ha hecho presente en la actualidad con la llamada *posverdad*, que representa una manipulación intencional de la realidad, una estrategia que se realiza para enganchar la atención de la sociedad, con el fin de mostrar lo que las personas quisieran ver, a través de la apelación de emociones (Olvera e Illescas, 2021, p. 64). Es interesante de destacar la referencia a las emociones, en tanto que favorece una manipulación de las personas para convencerles de ciertos datos o de una realidad alternativa que mejor se ajuste a su sistema de creencias, prejuicios y conveniencias, y a partir de ahí condicionar sus acciones u omisiones.

Lozano (2020) por su parte, expone que la posverdad es un engaño sofisticado y puede abarcar las noticias falsas, la desinformación, la deshonestidad, las mentiras abiertas, los hechos alternativos, los prejuicios diseminados, las teorías conspirativas o los discursos anticientíficos. En esencia, continúa el autor en comentario, se trata del menosprecio abierto de los hechos y la magnificación de la mentira a conveniencia, que además implica la sustitución de la ciencia, la razón, la evidencia, la argumentación, la deliberación crítica, la honestidad y la autenticidad verificable por la mentira, la irracionalidad, la acusación infundada, la manipulación, el prejuicio, la falsificación, la sobresimplificación, la condena injustificada y la provocación, a través de una realidad alienadora elaborada y propagada por políticos, los medios de comunicación y las corporaciones multinacionales, incluidas las empresas que ofrecen servicios de redes sociales, y que vastos grupos aceptan y reproducen por corresponder a un discurso que les resulta emocionalmente afín, en vez de ofrecer una resistencia colectiva e inmediata a la información que distorsiona la realidad y desinforma, lo cual demuestra lo maleable y manipulable que es la sociedad en su conjunto.

Para Bartolomé (2021, pp. 173-180) la posverdad, entendida como una apreciación de la realidad en la cual los hechos concretos ven relativizada su importancia, en función de

emociones y creencias personales, si bien no constituye una derivación de las noticias falsas, éstas sin embargo, sí tienen influencia sobre la posverdad, ya que operan a modo de materia prima de las acciones de desinformación, o de difundir información que no es real, pero en apariencia verosímil y creíble, a los efectos de manipular las acciones y el pensamiento de los individuos, y así crear una atmósfera de temor y pánico que bloquee el raciocinio y el juicio crítico, lo cual puede incidir en desestabilizaciones políticas de envergadura, rupturas de regímenes democráticos o crisis internacionales. Comparte la opinión anterior Ramón Fernández (2020, p. 259), quien define que las noticias falsas son un instrumento de control social, que buscan la desinformación, el descrédito y la confusión con el objetivo de ejercer un mecanismo de decisión y comportamiento de los sujetos. Con lo anterior, es posible encontrar que las noticias falsas se vinculan con la posverdad en tanto que inciden en distorsionar la realidad para generar un cambio en la percepción, opinión y actitudes de las personas, y en donde la difusión de las noticias falsas puede jugar un papel fundamental para generar la realidad alternativa.

Desde esta perspectiva, es posible observar que la posverdad apunta a la relativización o alteración de hechos en función de emociones y creencias personales, la desinformación y la falsedad de la información, en perjuicio de la ciencia, razón, honestidad y objetividad, que logran difundirse por los medios de comunicación, empresas y políticos tendientes a generar una realidad alternativa, manipulación, prejuicios, confusión y polarización de la población o en su caso, favorecer que determinados grupos políticos, económicos o sociales alcancen sus propios fines, en perjuicio de la sociedad en general y del bien común. La situación referida requiere que la ciudadanía genere un pensamiento crítico que en todo momento cuestione el discurso proveniente de terceros, y se privilegie el diálogo, objetividad y las aportaciones del conocimiento científico, a fin de evitar que la información falsa se difunda entre la población, y de ser el caso, se evite dar credibilidad a semejante información.

En este marco, el contenido de la información sí es significativo, ya que como bien lo indica Ramón Fernández (2020, pp. 256-259), si bien conceptos como transparencia, nuevas tecnologías de la información y comunicación (TICs) y fuentes oficiales entran en juego para crear un clima de confianza en el receptor de la información, es posible que la información contenida en ciertos medios pueda ser adulterada, a través de la manipulación con imágenes o textos, por lo que se recomienda el uso de la inteligencia artificial, los listados de fuentes y los protocolos de buenas prácticas para evitar la manipulación de información o la difusión de noticias falsas.

Al margen de las herramientas tecnológicas que se puedan implementar, es fundamental que la sociedad asuma su compromiso con la objetividad, el pensamiento crítico, la educación cívica y el compromiso con la ciencia, a fin de analizar la veracidad o falsedad de la información brindada, o incluso, el caos, confusión, confrontación y

polarización causada por la difusión de cierto tipo de información falsa, y los riesgos que puede conllevar en la toma de decisiones en el ámbito público o privado, que impida que se alcancen determinados fines en materia de salud, bienestar, productividad, protección al medio ambiente, estabilidad, seguridad, entre otros.

El compromiso de la sociedad para identificar y exponer noticias e información que resulte alterada, relativizada o falsa también requiere contar con los mecanismos necesarios para que la ciudadanía exponga su punto de vista, en donde resulta significativo considerar el derecho de las audiencias previsto dentro de los artículos 256 a 261 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que apunta a que los concesionarios que presten servicio de radiodifusión cuenten con una defensoría de audiencia, a través de la cual se reciban, documenten, procesen y se dé seguimiento a las observaciones, quejas, sugerencias, peticiones o señalamientos de las personas que componen la audiencia, a través de mecanismos para la difusión de su actuación. Así, la defensoría de la audiencia es significativa para establecer un vínculo con la población para manifestar sus inquietudes, observaciones y sugerencias en torno al contenido que difunden por radiodifusión, lo cual a su vez apunta a generar una mayor responsabilidad por parte de los medios de comunicación respecto de los contenidos, con lo cual se evitaría difundir información falsa o que incite al odio.

Aunado a lo anterior, es posible retomar lo que comentaba Lozano (2020), en el sentido de que la posverdad y su vinculación con las noticias falsas requeriría una regulación de contenidos de las redes sociales y los medios de comunicación. En esa regulación es importante considerar los fines que socialmente son relevantes con la difusión de contenidos pertinentes, generar condiciones para que los contenidos informativos sean adecuados y veraces, la adecuada actuación del sector público, privado y social para inhibir conductas que generen confusión, odio o contenidos falsos en los medios, así como la adecuada supervisión y en su caso sanción para aquellos que directa o indirectamente contribuyan a difundir este tipo de notas.

Las acciones que la sociedad en general puede emprender para ejercer su derecho de audiencia, así como la necesidad de regular la actuación de los medios de comunicación y redes sociales, igualmente requiere que en general se tenga el convencimiento de la importancia de la veracidad de la información y los riesgos que conlleva que se difunda información falsa, relativizada o que incite al odio, que puede generar problemas sociales y la equivocada toma de decisiones por parte del sector público, privado y social.

Ejemplo de los alcances de noticias falsas de la pandemia causada por la COVID-19 y cambio climático

La incidencia de noticias falsas se puede presentar en diversos ámbitos políticos, económicos, sociales y culturales, con la finalidad de descalificar, tergiversar, confundir,

confrontar o descalificar a terceros, a la vez que directa o indirectamente pueden afectar el logro de determinados objetivos en materia de política pública, así como el goce de los derechos humanos o en su caso, la estabilidad en el Estado de Derecho. A manera de ejemplo, es posible retomar lo acontecido con la información difundida en temas como la pandemia causada por la Covid-19 o el cambio climático que puede incidir en generar polarización de la sociedad y en la dificultad para que se alcancen ciertos objetivos sociales, con la correspondiente afectación en materia de derechos humanos y el Estado de Derecho.

Por lo que concierne a la pandemia de la Covid-19 se observa que los esfuerzos por parte de la comunidad internacional, Estados, empresas, organizaciones de la sociedad civil e individuos requería centrarse en proteger la vida, salud, dignidad, integridad y bienestar, que precisamente se pudieran ver afectados por la dispersión del virus, e incluso temas sociales como la educación y económicos, como el trabajo y el cierre de empresas. Sin embargo, precisamente el desconcierto que conllevaba la propia pandemia y el acceso a los medios de comunicación y redes sociales, generaron una interacción que facilitó la difusión de noticias falsas, que en ocasiones conllevaban la inadecuada toma de decisiones por parte de las personas en general.

Al efecto, Olvera e Illescas (2021, pp. 65-68) comprobaron que las noticias falsas durante la pandemia se caracterizaron por contenidos de carácter social, económico, político, policial y de la salud, difundidas a través de redes como Facebook, WhatsApp o Twitter, en donde diversos usuarios crearon contenido sin argumentos, muchas veces solo por adquirir seguidores en sus cuentas de redes sociales, sin darse cuenta que las consecuencias de estos actos resultan alarmantes para las personas que están atentas a la información diaria.

En el estudio de García Marín y Merino-Ortego (2022, pp. 35-40) se observa que la mayoría de los desórdenes informativos basados en falsos contextos relacionados con la pandemia de la Covid-19 eran de tipo negacionista, cuyo objetivo es demostrar que la pandemia era una farsa o menos grave de lo que las autoridades sanitarias y políticas afirman, para lo cual se mostraban vídeos de carpas y hospitales de campaña aparentemente vacíos, acompañados de relatos negacionistas situados fuera del contexto de la pandemia, que contradecía el mensaje emitido por los medios de comunicación, centrado en mostrar la saturación de los servicios sanitarios. Seguido de este tipo de información, aparecían los contenidos engañosos, que incluían narrativas que afirmaban que el virus no era nuevo, afirmaciones que defienden que el virus fue elaborado en un laboratorio, la negación o minimización del impacto de la enfermedad o la afirmación de que con la pandemia se pretendía instaurar un nuevo orden mundial de control masivo. A la difusión de este tipo de información, se tendría que agregar la problemática que representó que a través de foros políticos o declaraciones de miembros del gobierno se minimizó o negó la pandemia, que conllevó a que en diversos países se tuviera una mala gestión de la misma.

Con lo anterior es posible observar la manera en que los medios de comunicación y redes sociales fueron un vehículo para difundir noticias falsas en relación con la minimización o inexistencia de la pandemia, o incluso, su asociación para la instauración de un nuevo orden mundial, temas que sin duda dentro de ciertos sectores de la población generaban desconcierto, que al darles credibilidad incidía en que no se dimensionaran adecuadamente los riesgos que conllevaba la pandemia y en no adoptar las debidas medidas de precaución, desde el ámbito individual, como no portar cubrebocas o no vacunarse, hasta declaraciones políticas u omisiones gubernamentales que incidieron en que no se protegiera la vida, integridad y salud de las personas, inadecuadas campañas de vacunación, la omisión de atender la situación particular de personas vulnerables como aquellos pertenecientes a la tercera edad, así como la omisión de adoptar medidas adecuadas en los centros de trabajo para evitar la propagación del virus.

En materia de cambio climático es posible encontrar un ejemplo adicional del impacto de las noticias falsas, en donde nuevamente se aprecia que las redes sociales han sido un vehículo para la difusión de este tipo de información. A pesar de la evidencia científica existente en materia de cambio climático, que indica que en los últimos 110 años se ha presentado un aumento de temperaturas de 0.8 grados centígrados en la superficie de la tierra, y el aumento de 0.19 metros del nivel del mar, así como un incremento en las concentraciones atmosféricas de gases de efecto invernadero, es posible encontrar noticias falsas en sitios como YouTube o Facebook que ponen en duda las evidencias en materia de cambio climático y la participación del ser humano en dicho cambio, un tema que se agudiza si se considera que algunos líderes políticos y Jefes de Estado difunden información falsa en la materia, lo cual genera que la discusión del cambio climático no se base en evidencia científica, sino en ideologías políticas (Hong, 2020, p. 2).

A las noticias falsas también se podría agregar el interés por impulsar políticas personales que directa o indirectamente inciden en la toma de decisiones que no necesariamente benefician a la población. Ejemplo de lo anterior, se puede apreciar con el desdén al problema del cambio climático y la probable intención de continuar con la fosilización de la economía por parte del expresidente de los Estados Unidos de América, Donald Trump de retirar a dicho país del Acuerdo de París, una acción que desde luego generó diversas reacciones por parte de académicos, políticos y sociedad en general que criticaron ampliamente dicha medida (Cervantes, 2018). Incluso se puede apreciar que el desdén, desconocimiento o mala información en materia de cambio climático, también ha incidido en la omisión o lentitud de diversos Estados para crear o reformar la normatividad necesaria en la materia para comprometerse activamente para mitigar y adaptarse al cambio climático. En este marco, incluso, se podría apreciar la falta de contundencia por parte del Estado Mexicano para atender el tema del cambio climático, ya que si bien es cierto, se han

presentado diversas reformas a la Ley General de Cambio Climático, también se aprecia que existen temas pendientes de atender como el diseño de estrategias en el manejo de agua (ONU, 2022). Además, derivado de la falsa información en redes sociales, es posible encontrar que en países como Brasil la preservación del medio ambiente ha sido relevada a un segundo plano, e incluso, no se han realizado las acciones necesarias para evitar la deforestación, problemática que se agrava si se considera que el propio gobierno ha sido un actor clave en diseminar ese tipo de noticias y en omitir el cuidado y preservación del medio ambiente (Machado, 2022, p. 54).

Hasta este punto se puede apreciar que la calidad de información que se recibe, así como la difusión de las noticias falsas no solamente se realiza por parte de los ciudadanos en redes sociales, sino que también por algunos políticos, o incluso empresarios, cuyos resultados pueden incidir en la inadecuada toma de decisiones con afectaciones políticas, económicas, sociales o culturales que representan. En este punto, los ejemplos que en los párrafos precedentes se han indicado brevemente en materia medioambiental, que pueden ser extensivos a la materia de salud, energía, seguridad o economía, apuntan a considerar que sí es importante la calidad y veracidad de la información que se recibe y que incidirá en el actuar de las personas.

Así, las notas falsas, desinformación, deshonestidad, hechos alternativos, prejuicios diseminados, teorías conspirativas o discursos anticientíficos, además de los problemas sociales que pueden generar, también pueden incidir en la toma de decisiones por parte de los órganos del poder público, empresas e individuos. Una de las decisiones que se pueden ver afectadas por las noticias falsas se puede apreciar en el actuar del órgano legislativo, en donde si retomamos la postura del jurista Manuel Atienza, será posible apreciar que las noticias falsas sí inciden sobre la racionalidad legislativa, tema que se abordará en el siguiente apartado.

La posverdad en la toma de decisiones gubernamentales: Una aproximación desde el enfoque de la actividad legislativa

Importancia de la Ley en el Estado de Derecho

Bajo el modelo del Estado Constitucional de Derecho es posible encontrar la supremacía de la Constitución, que representa el fundamento de la legislación ordinaria y se erige como máxima forma de garantía de los derechos y libertades, en tanto que representa una norma directiva fundamental a seguir en la realización de los valores constitucionales (Fioravanti, 1996, pp. 128-129). Así, la Constitución ocupa una posición de primacía normativa que da cuenta de la primacía moral de los derechos y libertades, a la vez que posee una acción limitadora del poder político, que permite una configuración institucional -jurídica y política- comprometida con los derechos (Ansuátegui, 2011, pp. 27-33).

La importancia de los derechos y la necesidad de establecer los límites a la actuación del Poder Público para alcanzar los valores y fines contenidos en la Constitución, apuntan a considerar el papel de la ley en el Estado de Derecho, ya que como lo afirma Mora-Donatto (2015, p. 24) si bien los derechos fundamentales gozan de eficacia directa, éstos sólo adquieren su plenitud cuando legalmente se desarrollan las condiciones para su ejercicio. Es en este marco en donde adquiere trascendencia la normatividad del Estado con la finalidad de desarrollar los preceptos constitucionales para dar la debida protección a las personas, establecer las facultades de las autoridades y generar condiciones para la estabilidad del Estado Constitucional de Derecho. Igualmente, para reforzar el papel de la ley adquieren relevancia las ideas de Da Silva (2003), quien señala la importancia de considerar la aplicabilidad de las normas constitucionales para reafirmar su eficacia jurídica, y producir efectos jurídicos, al regular las situaciones, relaciones y comportamientos y así dar exigibilidad o ejecutoriedad a la norma y dar una posibilidad de aplicación jurídica. En seguimiento a dicho autor, la ley adquiere especial relevancia, en aquellos supuestos en donde el constituyente, en vez de regular, directa e inmediatamente determinados intereses, se limitó a trazar ciertos principios a ser cumplidos por sus órganos (legislativos, ejecutivos, jurisdiccionales y administrativos), como programas de las respectivas actividades para la realización de los fines sociales del Estado.

Ciertamente, es innegable la trascendencia que ha desempeñado la normatividad en la historia de la humanidad, en donde los propios códigos prehamurábicos reflejan la importancia de contar con una sociedad debidamente organizada en los ámbitos políticos, económicos y sociales (Molina, 1995), lo cual igualmente se acompaña de la necesidad de que lo que afirmaba Platón (2012, p. 16) en el sentido de que una autoridad buscará no aquello que fuera en interés propio, sino en el de sus súbditos en todo lo que les sea conveniente y provechoso. En este punto, en donde encontramos la importancia de la ley y el gobierno de la ley que, para Aristóteles (2013, pp. 288-293), representa un producto racional, imparcial y justo, que regula el modo como los gobernantes deben gobernar y el orden legal contra los transgresores, frente al gobierno de un hombre que añade un elemento de impulso animal, la concupiscencia y el apetito que extravía a gobernantes y a los mejores entre los hombres. En seguimiento al estagirita, Santo Tomás de Aquino (2004, pp. 5-7) quien exponía que la ley ante todo habría de dirigirse al orden de la felicidad y al bien común, lo cual es propio de todo el pueblo o de quien toma la representación del pueblo, pues es quien tiene a su cuidado la dirección de toda la comunidad.

Así, es posible observar la manera en que la ley, requiere contar como presupuestos la racionalidad, imparcialidad y justicia, con la finalidad de asegurar el beneficio de los gobernados, para alcanzar fines determinados, como la felicidad y el bien común, que los proteja de cualquier abuso, transgresión o desviación de los gobernantes o terceros.

El logro de los fines contemplados en la ley, requiere considerar aquello que Hobbes (2010) ya adelantaba respecto de guiar las acciones de autoridades y ciudadanos, para lo cual se establecen los derechos, la prohibición de invadir los derechos del prójimo, así como la preservación de la vida, felicidad, defensa contra enemigos extranjeros y paz en el interior del país. Además, la ley también desempeña un papel importante como medio puesto a disposición del individuo y que provee parte de la información que, juntamente con el conocimiento personal de las circunstancias particulares de tiempo y lugar, pueden utilizarse como base para sus decisiones personales (Sánchez, 2017, p. 502). Este enfoque adquiere particular relevancia si se considera la función promocional del Derecho que indica Galiana (2003, pp. 60-61) que apunta a considerar la manera en que pueden ser orientados y regulados los comportamientos, bien con la represión de los comportamientos socialmente no deseables e impidiendo coactivamente su realización, o bien promocionando los comportamientos socialmente deseados, con lo cual en el gobierno requiere evaluarse desde el punto de vista de su aptitud para asegurar la obtención de ciertos fines y la vigencia de ciertos valores.

Así, se puede apreciar que la ley, además de la protección de los derechos de las personas contemplados a nivel Constitucional y en instrumentos internacionales y los límites impuestos a la actuación de las autoridades, adquiere particular importancia el impulso de aquellas acciones que se consideran deseables para el Estado, dentro de lo cual la ley requiere establecer mecanismos de apoyo de aquellas conductas que se estiman aceptables para la colectividad, y en su caso, establecer los procedimientos, autoridades y sanciones aplicables a efecto de garantizar el bienestar, seguridad, estabilidad y continuidad del Estado de Derecho.

En este marco, el poder legislativo adquiere un papel fundamental para emitir leyes, como el sumo instrumento y medio para que los individuos puedan gozar de sus propiedades en seguridad y paz (Locke, 2011, p. 79). Así, el Parlamento adquiere un papel fundamental, en tanto que es la única institución representativa de todos los ciudadanos y de la voluntad del Estado (Montesquieu, 2013, p. 147) que permite conocer todo lo que afecte al interés general (Aragón, 2017, p. 135), y que tendría que ser partícipe de la necesidad de alcanzar la dignidad humana como la suma de valores fundamentales del Estado Constitucional y la democracia liberal, que se erige como límite de lo tolerable –para contrarrestar los intentos de un Estado totalitario– o crear garantías perennes por parte del Estado Constitucional (Häberle, 2006, p. 115).

En esa labor parlamentaria es fundamental cumplir con requisitos de forma y fondo necesarios para que la legislación cumpla adecuadamente con su papel en el Estado de Derecho, dentro de lo cual es importante revisar brevemente tanto lo que involucra el proceso legislativo como la racionalidad legislativa, materia de análisis en el siguiente apartado.

Del proceso legislativo a la racionalidad legislativa

En México, el proceso legislativo se encuentra previsto dentro de los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 95 a 134 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento de la Cámara de Diputados y el Reglamento del Senado de la República, que en síntesis permiten apreciar que el proceso legislativo tiene su punto de partida con la iniciativa, que contiene la propuesta de creación, modificación o derogación de normas jurídicas, que será sometida a dictamen que rinden las Comisiones respectivas, seguida de la discusión y votación en las Cámaras que integran el órgano legislativo, para que en caso de que sea aprobado, el Ejecutivo determine si está de acuerdo o no con el texto legal, y en su caso, proceda a la promulgación y publicación para el inicio de la vigencia de la ley.

Junto con el debido proceso legislativo, se requieren una serie de exigencias materiales para que la ley pueda cumplir adecuadamente con su función en el Estado de Derecho. Lo anterior, se puede seguir de la exposición ofrecida por De Cabo Martín (2000, p. 65), quien menciona que además del seguimiento de formalidades, es preciso que el principio de legalidad se relacione con una validez material, bajo el cual se pretende dar una garantía de derechos, y que para Galiana (2003, p. 110) corresponde a los contenidos sustanciales que se vinculan normativamente a los principios y valores inscritos en las Constituciones, y que igualmente requieren considerar la accesibilidad, inteligibilidad, claridad y predictibilidad de la ley, para que los ciudadanos conozcan sus derechos y obligaciones, se protejan los derechos fundamentales, se resuelvan los problemas jurídicos conforme a lo establecido en ley y el ejercicio del poder se ajuste a lo dispuesto en las disposiciones jurídicas para evitar la arbitrariedad, para lo cual se requiere entender a la humanidad en cada etapa particular de su desarrollo (Bingham, 2018, pp. 79-213).

De una manera particular resulta relevante el acercamiento a los cinco criterios para evaluar la racionalidad legislativa que propone Manuel Atienza (1997, pp. 27-38) que permiten identificar la importancia del adecuado uso del lenguaje, la armonía de la ley con el sistema jurídico, así como la vinculación de fines, valores y cumplimiento de la norma jurídica, lo cual se puede apreciar en los siguientes niveles: 1) Racionalidad lingüística, que supone que el emisor debe ser capaz de transmitir con fluidez un mensaje (la ley) al receptor (destinatario); 2) Racionalidad jurídico-formal, que supone que la nueva ley debe insertarse armoniosamente en un sistema jurídico; 3) Racionalidad pragmática, que supone que la conducta de los destinatarios tendría que adecuarse a lo prescrito por la ley; 4) Racionalidad teleológica, supone que los edictos son los portadores de los intereses sociales, particulares o generales, que logran que los mismos se traduzcan en leyes. De esta manera, la ley representa el instrumento para alcanzar los fines sociales perseguidos; 5) Racionalidad ética, que apunta

a considerar los fines que se consideran valiosos por sí mismos, los cuales requieren considerar ciertos valores éticos, como la libertad, igualdad y justicia.

De esta manera, además del debido procedimiento es fundamental considerar que las disposiciones legales se ajusten a lo previsto por la Constitución e instrumentos internacionales, se generen las condiciones adecuadas para el ejercicio de los derechos, cumplimiento de las obligaciones y ejercicio de las atribuciones de las autoridades, así como la necesidad de que la ley pueda ser un instrumento para el cumplimiento de los fines del Estado, mediante valores que puedan ser aceptados por la comunidad jurídico-política. Las exigencias materiales, precisamente apuntan a la necesidad de que el legislador considere objetivamente la problemática existente en un momento dado en materia política, económica, jurídica y social, para procurar su solución óptima a través de la regulación de la conducta de los individuos y la adecuada actuación de los órganos de Poder Público.

En el caso de la problemática que representarían las noticias falsas, los niveles de racionalidad legislativa que resultan de interés son el nivel teleológico y el ético, en tanto que se dificultaría alcanzar los fines deseados por el Estado, los cuales podrían estar tergiversados por una visión incorrecta y prejuiciosa de la realidad, a la vez que podría conllevar una inadecuada interpretación de los valores requeridos por la sociedad que requieren concretarse en la ley. Dicha problemática, apunta a la necesidad de que la sociedad asuma un compromiso con la objetividad y veracidad de los valores, fines e información que se encuentra presente en su entorno político, económico, social y cultural. Dentro del órgano legislativo, el compromiso con la veracidad y objetividad es fundamental para asegurar la racionalidad legislativa a fin de favorecer la continuidad del Estado de Derecho y la protección de los derechos humanos.

La problemática de la actividad legislativa: De la lentitud a la irracionalidad legislativa

Aragón Reyes (2017, p. 91) apuntaba a los problemas de lentitud y acumulación del procedimiento legislativo, un tema que ciertamente se encuentra presente en diversos países, incluido México. Galiana (2003, p. 117) profundiza aún más la problemática existente a nivel legislativo, en tanto que para dicha autora la complejidad de la legislación no deriva tanto de la superabundancia de normas, como de su defectuosa calidad formal y material, consecuencia generalmente de una actitud poco reflexiva de los legisladores. En este punto encontraríamos la vinculación con las noticias falsas, ya que la actitud poco reflexiva de los legisladores, por seguir tendencias en redes sociales y dar credibilidad innecesaria a información que carece de fundamentos científicos y veraces, inciden en generar o bien omisiones legislativas, o en su caso, afectar el producto legislativo, con una inadecuada regulación que dificulte el logro de los fines del Estado, o en su caso, la adecuada interpretación de los valores conforme a lo aceptado en la comunidad jurídico-política, por centrar dicha interpretación, en prejuicios e intereses personales.

En el caso de las omisiones legislativas o la indebida regulación, si bien pueden existir factores como la indiferencia o desconocimiento del tema por parte de los legisladores, las noticias falsas pueden incidir en considerar innecesaria la regulación de alguna actividad, conducta o área, en tanto que minimizan un problema social, político, económico, cultural o sanitario, como sucede con los ejemplos de la pandemia causada por la Covid-19, o el cambio climático, que brevemente se refirieron en el apartado anterior, en donde a pesar de la existencia del problema, e incluso de los esfuerzos que a nivel internacional se realizan por Organizaciones Internacionales u otros Estados, así como de los instrumentos internacionales aplicables a la materia, a nivel nacional se requeriría un trabajo legislativo más intenso para la revisión y en su caso reformas a la normatividad en materia laboral, seguridad social y sanitaria, en el caso de la pandemia, o en materia energética y económica para sumarse a los esfuerzos por mitigar y adaptarse al cambio climático, y así proteger los derechos de la vida, dignidad, bienestar, salud, trabajo y medio ambiente.

A manera de ejemplo, en materia de cambio climático, se requiere impulsar normatividad que retome el Acuerdo de París, compromisos asumidos por México en la Conferencia de las Partes de la Organización de Naciones Unidas, Memoranda de Entendimiento y Foros Internacionales para la mitigación y adaptación del cambio climático, y en donde si bien es cierto, las políticas públicas y las acciones que emprendan los integrantes del sector privado y social son relevantes, también es relevante que se cuente con un marco jurídico sólido que impulse las acciones que los sectores público, privado y social realicen en la materia y en su caso, inspeccionar y sancionar aquellas conductas que pudieran afectar el bien jurídico tutelado en la ley. Así, los esfuerzos por mitigar y adaptarse al cambio climático tendrían que ser una prioridad en diversas áreas, especialmente la económica y la energética, que tendrían que concretarse en ordenamientos como la Ley de Hidrocarburos que no se ha acompañado de las debidas reformas para impulsar una transición energética que permitan disminuir la dependencia de los combustibles fósiles (asociados con la emisión de gases de efecto invernadero), y sí en cambio fue objeto de una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2021, en materia de requisitos para los permisos de hidrocarburos y petrolíferos, sin vinculación alguna con la transición energética. Si bien la transición energética requiere acompañarse de políticas públicas, desarrollo científico y tecnológico, innovación empresarial y la aceptación de las personas, es significativo que la ley cumpla con su función de promoción de conductas deseables para que, mediante los estímulos necesarios, se puedan alcanzar ciertos objetivos deseables para el Estado.

La situación que resulta más preocupante es cuando a partir de las noticias falsas se pretende elaborar una iniciativa de ley y que, incluso se apruebe esa ley. Esa situación hipotética conlleva a que la ciudadanía, actores políticos y económicos, consideren la importancia del contenido de la iniciativa de ley y de las leyes aprobadas ya que, en este

supuesto, al ser aprobada por el órgano legislativo y sancionada por el Ejecutivo, ya adquiere obligatoriedad con efectos generales para quienes se ubiquen en los supuestos normativos.

Sobre el particular, se aprecia que los mecanismos que contienen los Reglamentos de la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de la República enfatizan en la necesidad de análisis de la iniciativa de ley y dictámenes. Es fundamental considerar la necesidad de que en ese proceso de análisis y evaluación se sensibilicen los miembros del órgano parlamentario en torno a la necesidad de revisar la idoneidad de la información, para evitar que los sesgos, prejuicios o emotividad de las noticias falsas se presenten dentro de la problemática política, económica, social y cultural contenida en la iniciativa o en los dictámenes respectivos, con lo cual junto con la técnica jurídica, se requiere de una revisión de las fuentes y veracidad de la realidad que se pretende regular.

La identificación del problema político, económico, social o cultural que requiere ser solucionado, precisamente se concreta en la iniciativa de ley, que conforme a lo dispuesto en el artículo 169 fracción III del Reglamento del Senado de la República, corresponde a las razones que la sustentan, el alcance y competencia constitucional para legislar sobre la materia, así como la descripción del proyecto y, en su caso, la relación directa o indirecta con alguno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas, lo cual estará seguido del texto normativo que se propone. El Reglamento de la Cámara de Diputados por su parte, contempla en el artículo 78 los elementos indispensables de la iniciativa, en donde se encuentra el planteamiento del problema que se pretende resolver, la problemática desde la perspectiva de género, en su caso, argumentos que la sustente, ordenamientos a modificar y el texto normativo propuesto.

Así, en la iniciativa se requiere justificar la conveniencia de la regulación en un área determinada, lo cual requeriría un enfoque multi-, inter- y transdisciplinario con la finalidad de identificar el impacto de la creación, modificación o derogación de la norma jurídica en un momento determinado, lo cual requiere la objetividad y veracidad al revisar la idoneidad y veracidad de las fuentes de información. Aquí, es importante que se identifiquen las falsas noticias, a fin de que éstas no incidan en la apreciación de la realidad que se pretende regular, por lo que la mirada crítica y documentada es significativa para buscar en todo momento la veracidad.

La iniciativa de ley, será analizada por una o más comisiones de la Cámara de origen, según sea el caso, con la finalidad de presentar una opinión técnica calificada, por escrito para aprobar o desechar la referida iniciativa, que entre otras cosas, deberá considerar un proceso de análisis, señalando las actividades realizadas, como entrevistas, comparecencias, audiencias públicas o foros de especialistas en el tema, con el fin de tener mayores elementos para dictaminar, así como la valoración de impacto presupuestal, regulatorio y de los argumentos que sustentan el asunto o asuntos, entre otros aspectos.

En este punto, nuevamente se observa que los integrantes de las comisiones tendrían que realizar un análisis exhaustivo del contenido de la iniciativa de ley, en donde incluso, se considere la participación con la ciudadanía y expertos para el dictamen, lo cual conlleva el acercamiento del órgano legislativo con la población experta en el tema y podría disminuir la posibilidad de que una noticia falsa incida sobre el contenido normativo. Además, el propio proceso legislativo que supone la discusión del dictamen en el Pleno de las Cámaras, también supondría un análisis exhaustivo de la exposición de motivos, la veracidad e idoneidad de la información, así como la necesidad de crear, modificar o derogar una norma jurídica, y en su caso someter a discusión las razones por las cuales la información contenida en la exposición de motivos requiere otra interpretación. Incluso, el hecho de que una vez aprobado el texto normativo por las dos Cámaras pase al Ejecutivo para decidir si lo aprueba o no, supone un análisis adicional que impediría que una noticia falsa incida sobre la normatividad nacional.

La problemática que se presentaría radicaría en la omisión de las comisiones o del Pleno de las Cámaras en analizar debidamente el contenido de la iniciativa de ley, o el dictamen, según sea el caso, omisión de considerar a la ciudadanía o expertos en el tema para conocer su opinión acerca de la iniciativa de ley, debates superficiales en el Pleno, o en su caso, ausencia de debate que puede estar presente en algunos casos, sobre todo cuando se trata de ciertas iniciativas que pueden presentar algunos de los sujetos facultados para presentar iniciativas de ley, como el Presidente de la República, particularmente cuando el partido tiene mayoría en el Congreso.

En este supuesto, las noticias falsas incidirían en la irracionalidad legislativa, particularmente en los niveles teleológico y ético, de manera que conforme a lo apuntado por Atienza (1997, p. 38) una ley es irracional si y en la medida en que no produce efectos o produce efectos no previstos y que no puedan tampoco considerarse como deseados o deseables, por lo que para evitar dichas situaciones habrá que acudir a la sociología de la organización, al análisis económico del Derecho, a la sociología del Derecho, a las teorías de la implementación, entre otros. Díez (2001, p. 511), por su parte, expone que la irracionalidad teleológica aparecerá en la medida en que los objetivos a perseguir por la ley no hayan sido acordados en el marco de un empleo discursivo del criterio democrático, que haya prestado la debida atención a todos los componentes ético-morales relevantes, o no refleje el acuerdo.

La referencia anterior apunta a considerar que el logro de los fines a través de la ley necesariamente tiene que estar sustentado en postulados provenientes de alguna ciencia o disciplina, así como en la objetividad de la apreciación de la realidad que requiere ser regulada, lo cual apuntaría precisamente a que no bastaría considerar la opinión aislada de un legislador o un grupo de legisladores guiados bajo sus propias ideas o prejuicios, sino que requerirían apoyarse de conocimientos provenientes de distintas áreas que permitan

dar certeza en torno a los fines a alcanzar, así como la idoneidad de los medios para alcanzar los fines previstos en la ley.

En el nivel de racionalidad ética, Atienza (1997, p. 39) señala que una ley es irracional si no está justificada éticamente, bien porque la haya dictado quien carece de legitimación ética, bien porque prescriba comportamientos inmorales (o porque no prescribe lo que moralmente sería obligatorio que prescribiese), bien porque persiga fines ilegítimos, para lo cual la Filosofía del Derecho, la Moral, la Sociología y la Política, entre otras, juegan un papel imprescindible. Díez (2001, p. 511) comenta los alcances de la irracionalidad ética, la cual se presentará cuando la ley no se ajusta a los criterios o principios éticos incuestionados del sector jurídico, si renuncia al criterio democrático como principio último de resolución de las controversias o si prescinde de una estructura de racionalidad legislativa equivalente a la vigente en un determinado momento histórico y cultural.

De lo expuesto se puede apreciar que la racionalidad ética pretende enfatizar la importancia que reviste la búsqueda de fines legítimos apoyados en aspectos como la moral, que permitan identificar los alcances de la justicia, libertad o igualdad, que no pueden quedar al arbitrio o capricho de los legisladores, sino que requiere apoyarse en fundamentos ético sujetos de aceptación o validez intersubjetiva. En este contexto, es necesario acompañar un debido examen de la iniciativa de ley y dictamen correspondiente, con el respectivo acercamiento a otras disciplinas (v. gr. Filosofía, Economía, Política), para conocer los problemas y propuestas que se estiman viables para solucionar un problema en concreto y no establecer un diálogo frente a otros grupos parlamentarios, especialistas o en su caso la sociedad, y si acaso se lograra realizar un diálogo, foro abierto o parlamento abierto, para considerar en su debida forma dentro del texto normativo las sugerencias, observaciones e inquietudes planteadas por otros grupos sociales.

En este contexto, las noticias falsas afectarían a los niveles de racionalidad teleológica y ética, en tanto que los fines que se buscarían con una ley, no necesariamente son aquellos que requiere la sociedad, sino que se ajustan a los prejuicios o ideología de un grupo social que retoma el legislador, pero que no necesariamente comparte la sociedad en lo general, o no se ajustan al sistema de valores que en general acepta la sociedad, por lo cual es fundamental que tanto el legislador como la sociedad en lo general analicen los alcances de los fines y la interpretación de los valores que se pretenden incorporar en la norma jurídica, para el efecto de valorar si se ajusta al orden jurídico nacional, analizar los fines contenidos en la norma jurídica y si se ajustan a los valores que puede aceptar la comunidad jurídico-política en un momento dado.

Las implicaciones que puede tener una norma jurídica que se apoye en noticias falsas pueden incidir en la protección y goce de los derechos humanos, ya que no se

velaría por el interés general, dignidad, ni bienestar de las personas, sino que se atendería a prejuicios o ideas que solamente comparte un individuo o un grupo en particular. Lo anterior, implicaría no reconocer a todos los sectores que pudieran beneficiarse o perjudicarse por la emisión de la norma jurídica, o en su caso, no establecer los medios necesarios para dar la debida protección a las personas, apoyado en los estudios de especialistas en la materia.

Así, en la época de la posverdad la posibilidad de que las noticias falsas incidan sobre la legislación afectaría tanto al logro de objetivos o fines que debe perseguir el Estado, como a la interpretación de determinados valores, que frecuentemente son mal interpretados por seguir una visión unilateral o distorsionada de la realidad, del valor, fin o del problema a solucionar, derivado de información que se estima convincente para algunos, sin contar con elementos fidedignos ni veraces. Por ello, es importante que la sociedad redimensione los riesgos que conllevan las noticias falsas en la toma de decisiones, concretamente a nivel legislativo, con la finalidad de contar con una visión crítica de la realidad y de la actividad del legislador, y en su caso, interponer los medios de defensa jurídicos o realizar las acciones sociales necesarias para evitar que se pueda legislar sobre este tipo de noticias.

Reforzamiento de la racionalidad legislativa a partir de la ética del legislador, el diálogo y la participación democrática

Explorado el problema de legislar sobre noticias falsas es de especial relevancia apuntar hacia la importancia que reviste por una parte la ética y racionalidad del legislador, el diálogo plural en el recinto legislativo y la participación democrática en la toma de decisiones que evitarán que la voluntad de algunos individuos bajo premisas falsas se imponga en un momento dado.

En el primer eje a considerar para evitar que las noticias falsas puedan considerarse en la actividad legislativa está el reforzar la importancia de que el legislador considere la ética en su actuar, un tema que ya apuntaba Montesquieu (2013, p. 525), cuando afirmaba que el espíritu de moderación debe ser el que inspire al legislador, bien político y bien moral.

En su artículo intitulado “La Ética en la función legislativa”, Sánchez Barroso (2017, p. 488), formula una serie de preguntas que se consideran esenciales al momento de plantear la vinculación de la ética con la labor legislativa, a saber: 1) Desde una reflexión ética, ¿Cuál es el bien que debe perseguirse en la función legislativa?, 2) ¿Cuál es el papel de la ética en la función legislativa?, y 3) ¿A quién podemos llamar buen legislador?. Las preguntas formuladas adquieren un papel significativo ante la problemática que reviste el legislar sobre noticias falsas, en tanto que apuntan a reforzar la ética en el actuar del legislador que es significativa para alcanzar los objetivos a los que está llamado a alcanzar la ley y mantener el buen funcionamiento del Estado de Derecho.

Como bien lo indica Soriano, (1997, pp. 191-193) el Derecho aparece como un producto racional y antropológico, que si se considera como norma de comportamiento, éste requiere inteligencia y voluntad tanto en el creador de la norma –que elige un tipo de conducta tras la valoración de las circunstancias y condiciones que concurren en el sector social regulable- como en su destinatario, que puede libre y reflexivamente tanto atender su mandato como eludirla, por lo cual el Derecho, como una regulación de conductas, presupone una doble libertad: de una parte, la libertad del que dicta la norma, que elige una entre las distintas alternativas de regulación que se le presentan, de otra, la libertad de los destinatarios de esa norma, que pueden optar entre la obediencia a la misma y la aceptación de la consecuencia de su incumplimiento.

En este marco, es posible retomar a Kant (2002, pp. 75-81), quien apunta en primer lugar a alejar la subjetividad, inclinaciones propias y sentimientos, que se alejan del principio de moralidad, para lo cual es fundamental apoyarse en la razón pura que considere la conformidad de las acciones con una ley (en sentido amplio) válida universalmente. Es aquí en donde encontramos la relevancia la ética que para Kant (2002, pp. 113-114) atañe a la bondad intrínseca de las acciones y a la doctrina de la virtud, la cual antepone por encima de todo el respeto a los derechos humanos, así como su más escrupulosa observancia, y que aterrizada en las leyes jurídicas exige que, incluso aquellas acciones a las que podemos ser coaccionados, se hagan *por mor de* la bondad intrínseca de las intenciones.

Desde esta perspectiva, es fundamental que el legislador no imponga su propia perspectiva, inclinaciones, percepciones, subjetividades o sentimientos. Esta situación también incluiría tener una visión más allá de su tendencia a dar credibilidad a noticias que pudieran resultar falsas, por negligencia o por considerar que se ajustan a su ideología. En este marco, el intelecto y la reflexión deben ser la guía del legislador para identificar realmente la realidad subyacente, más allá de su ideología o prejuicios, y buscar la manera en que desde la normatividad sea posible regular la conducta humana y alcanzar fines como el respeto a los derechos humanos, así como al fortalecimiento del Estado de Derecho.

Lo anterior implicaría considerar la importancia del legislador que plenamente se comprometa en su tarea de creación de normas jurídicas ajustadas a la Constitución y a los instrumentos internacionales suscritos por México, buscar fines razonables, ajustarse a conductas que puedan ser cumplidas adecuadamente por los destinatarios de la norma y valores que puedan ser compartidos por la comunidad jurídico-política. Dicho compromiso incidirá en la manera en que se adopten las debidas decisiones en el órgano legislativo, y realmente se consideren elementos fidedignos para legislar.

Junto con la ética del legislador, otro punto que adquiere relevancia es la necesidad de fomentar el debate parlamentario. En ese punto nuevamente se podría retomar lo afirmado por Sánchez Barroso (2017, p. 498) en el sentido de que los problemas morales en los que

el Derecho está llamado a pronunciarse mediante leyes no pueden ser resueltos por una simple elección democrática, más bien, exigen proponer, escuchar, negociar, debatir, discutir, concertar, e incluso, cambiar de opinión a fin de realizar el bien que le es común a la sociedad.

Lo apuntado previamente es relevante si consideramos lo que señala Dabin (2018, p. 253) en el sentido de que el procedimiento legislativo puede intervenir en las relaciones de los ciudadanos entre sí, así como en las relaciones entre el Estado, sus órganos o agentes y los ciudadanos, entre los órganos políticos del poder central y los poderes centrales. Si consideramos que el Parlamento es la única institución del Estado en donde está representada toda la sociedad y en donde, en consecuencia, ha de expresarse y manifestarse frente a la opinión pública, a través del debate parlamentario, el pluralismo democrático y el control parlamentario para manifestar la diversidad de voluntades que la componen, capaces de exponer sus programas alternativos y de debatir y criticar públicamente la actuación gubernamental (Aragón, 2017, p. 152), es evidente que desde el órgano legislativo, se emprendan las debidas acciones para impulsar el debate racional –no emotivo– que favorezca el análisis de la conveniencia de la creación, modificación y en su caso derogación de la norma jurídica y el redimensionamiento del impacto en la sociedad, en donde incluso, se tendría que modificar la propuesta, si derivado del debate se encuentran razones que justifiquen esa modificación.

En este punto adquiere importancia la dialéctica y la argumentación jurídica en sede parlamentaria, que apunta a que la discusión se dirija a los procedimientos de interacción argumentativa, en donde las miradas se centran en el papel correspondiente a los participantes, las convenciones y normas que rigen su confrontación, de modo que lo que importa es el buen curso y buen fin de la argumentación, por lo que la calidad del argumento dado dependerá de su valor como respuesta a un argumento opuesto y de sentido de su contribución a la suerte de la argumentación (Vega, 2017, p. 100). Si bien el procedimiento legislativo, se encuentra debidamente redactado en la normatividad, aplicable, también se requiere de elementos teóricos para analizar el debate parlamentario que se conduzca adecuadamente.

Sobre el particular, la perspectiva pragmadialéctica de la argumentación jurídica puede brindar interesantes elementos para guiar el actuar del legislador, a fin de que la toma de decisiones se base en presupuestos racionales y dialógicos para atender los problemas y anhelos de la sociedad en el marco del Estado de Derecho. Al efecto, Frans van Eemeren y Rob Grootendorst (2011) ofrecen herramientas de análisis y evaluación, que enfatizan la importancia de la racionalidad en las discusiones, mediante el empleo de quince reglas de discusión crítica y diez reglas que integran el código de conducta para discutidores razonables que en conjunto enfatizan la importancia del diálogo, la estructura de la argumentación, cuestiones de carácter lógico y pragmático para identificar el correcto

uso del lenguaje argumentativo, la aceptabilidad de los enunciados argumentativos, así como un redimensionamiento de las falacias como movimientos que dificultan la solución de una diferencia de opinión.

Aterrizado lo anterior en la actividad del legislador, la corriente en comento, a través de sus reglas de discusión crítica y el código de conducta para discutiidores razonables contribuiría a proporcionar elementos tendientes a favorecer la interacción en la discusión y aprobación de la ley entre los miembros de distintas facciones políticas en el órgano legislativo, mejorar la calidad argumentativa para determinar si es conveniente o no crear, modificar o derogar una norma jurídica, a través de los posicionamientos a favor y en contra de una iniciativa de ley, el debido análisis racional (no emotivo, ni sujeto a presiones de terceros) de la exposición de motivos, dictámenes, debates y cuestionamientos que realice la ciudadanía y especialistas, sin malinterpretar o ignorar las posturas contrarias o realizar ataques contra la persona, de manera que la aprobación, modificación o derogación de una norma jurídica sea siempre el resultado de un análisis del contenido de la iniciativa de la ley, y la correspondiente valoración de las ventajas y desventajas de la norma jurídica, con la correspondiente consideración de los argumentos externados por otros grupos parlamentarios, o incluso, ciudadanos o expertos (Tovar, 2019, pp. 158-168). En este marco, se aprecia la trascendencia de la argumentación jurídica en la actividad parlamentaria, que implicaría dar las debidas razones en torno a la conveniencia o no de la aprobación de una ley, con lo cual se realizaría un análisis exhaustivo en torno al contenido de la iniciativa de ley, a efecto de identificar la posible existencia de una noticia falsa que se encuentre subyacente, y en su caso, argumentar las implicaciones que conllevaría esa noticia para la normatividad y las razones por las cuales no se puede aprobar una norma jurídica que pretenda apoyarse en la tergiversación de la realidad.

Un tercer aspecto que es necesario considerar para evitar que se legisle sobre noticias falsas es la participación ciudadana, lo cual involucra que la ciudadanía se interese por la actividad del legislador, a fin de determinar si en efecto el debate y la toma de decisiones en el órgano legislativo se realiza sobre bases fidedignas, científicas y reales, y en su caso, exija el correcto actuar del legislador. Igualmente, se requiere una participación activa en foros y en ejercicios como los parlamentos abiertos, a fin de que la ciudadanía y expertos dialoguen con los legisladores en torno a la conveniencia o no de un texto normativo y escuchen sus propuestas de mejora.

Para fomentar la participación ciudadana se requiere considerar la problemática que conlleva lo que ha denunciado Aragón Reyes (2017, p. 138) de que el exceso de rigidez y disciplina que los partidos han introducido en las cámaras hasta el punto de que éstas hayan perdido su función central en el sistema, el alejamiento entre los representados y sus representantes, la atonía de la vida parlamentaria, sustituida por el protagonismo de los

jueces y de los medios de comunicación, la absoluta prevalencia de un poder del Estado es la imagen de un tipo de parlamentarismo enfermizo, un tema que no es exclusivo de España, sino también de México.

En este marco, apunta Galiana (2003, pp. 118-120), a la necesidad de racionalizar la elaboración legislativa para la mejora de la fundamentación de las decisiones legislativas, así como su pertinencia en relación con los problemas a resolver, es fundamental dar audiencia a los interesados en el procedimiento legislativo para llegar a un mayor y mejor conocimiento de la situación real que se pretende regular y facilitar la adopción del contenido regulativo exacto de la norma, lo cual además permitirá cumplir una función legitimadora que facilitará su vinculatoriedad y eficacia de la norma, por su mayor aceptación y comprensión, al sentirse los destinatarios más comprometidos con ella. Además, se requerirá que el legislador se asegure de la oportunidad y la calidad de las medidas que él o ella dicta mediante estudios de impacto o evaluaciones del Derecho existente, lo cual es relevante, sobre todo si se considera que las contradicciones normativas normalmente tienen su origen en una falta de reflexión y de investigación suficiente en el periodo de elaboración legislativa, y otras veces las leyes no son eficaces porque no se han previsto los medios y organismos necesarios para su puesta en práctica.

En ese sentido, la ciudadanía requiere interesarse por la labor legislativa, a fin de analizar si se justifica la propuesta de creación, reforma o derogación de la norma jurídica; analizar si las razones invocadas por el legislador en la exposición de motivos guardan coherencia con los datos científicos, sociales y culturales, y en caso de detectarse falsedad o imprecisiones, es importante impulsar la realización de foros, debates y acercamientos con los legisladores con la finalidad de exponer los aspectos que requiere considerar. Incluso, en caso de aprobarse una ley que carezca de los presupuestos de racionalidad, es fundamental que junto con las expresiones de descontento ciudadanas que se estimen convenientes de considerar, se interpongan los medios de defensa existentes en el sistema jurídico mexicano en contra de leyes que atenten contra la Constitución, fines y valores aceptados por la comunidad jurídico-política, en donde incluso también adquiere un rol fundamental el Poder Judicial de la Federación al resolver acerca del juicio de amparo contra leyes, la acción de inconstitucionalidad y controversias constitucionales.

En este marco es preciso observar que la ciudadanía también juega un papel importante para evitar que se legisle sobre noticias falsas, en donde el razonamiento crítico, las manifestaciones ciudadanas y la interposición de los medios de defensa contemplados en el ordenamiento jurídico mexicano son de significativa importancia para que la legislación cumpla adecuadamente con los fines previstos en el Estado Constitucional de Derecho, y de esta manera se continúe con la protección de los derechos humanos, así como con el equilibrio de los órganos del Estado y su adecuado funcionamiento.

Conclusiones

La ética del legislador, el reforzamiento del carácter racional y dialógico del debate parlamentario, así como la participación ciudadana son aspectos significativos que requieren considerarse para evitar que las noticias falsas incidan en el contenido normativo y obstaculicen la consecución de los fines del Estado de Derecho, en cuanto a la protección de los derechos humanos, estabilidad, seguridad y el correcto actuar de los órganos del Estado.

Ciertamente, la ciudadanía requiere sensibilizarse en torno a la problemática política, social, económica y cultural que conlleva la manipulación, polarización, falsedad, tergiversación y engaño que están presentes en la posverdad, y que incluso pueden incidir en la inadecuada toma de decisiones, tanto a nivel privado como público. Por lo anterior, es fundamental reforzar el compromiso legislativo con la veracidad, la objetividad y el pensamiento crítico, a fin de que en todo momento se busque alcanzar el bien común, justicia, certeza, estabilidad y seguridad de los ciudadanos, un tema que es de particular importancia para enfrentar los retos que la humanidad seguirá enfrentando en el siglo XXI. ❀

Fuentes de consulta

Bibliografía

- Ansuátegui Roig, F. J. (2011). *Filosofía del Derecho y Constitucionalismo. Vertientes y Problemas*. Universidad Autónoma de Occidente.
- Aragón Reyes, M. (2017). *Estudios sobre el Parlamento*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Cámara de Diputados, LXIII Legislatura.
- Aristóteles (2013). *Política* (23a. ed., trad. A. Gómez Robledo). Porrúa.
- Aristóteles (2011). *Tratados de Lógica*. El Organon (13a. ed., trad. F. Larroyo). Porrúa.
- Atienza, M. (1997). *Contribución a una teoría de la legislación*. Civitas.
- Bingham, T. (2018). *El Estado de Derecho* (trad. E. Medina Mora y M. T. Martínez Cosío). Tirant Lo Blanch.
- Cervantes Rendón, E. (2018). Acciones del Gobierno de EE.UU. que se alejan del Acuerdo de París: A un año de la Presidencia de Donald Trump. En: Rueda Abad, J. C., et. al. (Coord.). *Del Oasis al Desierto: La Política Anticlimática de Donald Trump*. UNAM.
- Da Silva, L. A. (2003). *Aplicación de las normas constitucionales* (trad. N. González Martín). UNAM.
- De Aquino, T. (2004). *Tratado de la Ley. Tratado de la Justicia. Gobierno de los Príncipes* (8a. ed., trad. C. I. González). Porrúa.
- De Cabo Martín, C. (2000). *Sobre el Concepto de la Ley*. Trotta.
- Eemeren, F. H. van y Grootendorst, R. (2011). *Una teoría sistemática de la argumentación. La perspectiva pragmatológica* (trad. C. López y A. M. Vicuña). Biblos.

- Fioravanti, M. (1996). *Los derechos fundamentales. Apuntes de historia de las Constituciones* (trad. M. Martínez Neira). Trotta.
- Galiana Saura, A. (2003). *La Legislación en el Estado de Derecho*. Dykinson.
- Häberle, P. (2006). *Verdad y Estado Constitucional* (trad. G. J. Mañón Garibay). UNAM.
- Hobbes, T. (2010). *De Cive. Elementos filosóficos sobre el ciudadano* (trad. C. Mellizo, primera reimpression). Alianza Editorial.
- Kant, I. (2002). *Lecciones de Ética* (trad. R. Rodríguez Aramayo y C. Roldán Panadero). Austral.
- Locke, J. (2011). *Ensayo sobre el Gobierno Civil*. (6a. ed., trad. J. Carner). Porrúa.
- Mora-Donatto, C. (2015). *Constitución, Congreso, Legislación y Control. Coordinadas para legisladores en tiempos de reelección*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Cámara de Diputados, LXII Legislatura.
- Montesquieu (2013). *Del Espíritu de las Leyes*. (13a. ed., trad. N. Estévez). Porrúa.
- Platón (2012). *Diálogos* (32a. ed.). Porrúa.
- Vega Reñón, L. (2015). *Introducción a la teoría de la argumentación. Problemas y Perspectivas*. Palestra.
- Wise, S. (2008). *Historia del Mundo Antiguo* (trad. V. Casanova). Paidós.

Hemerografía

- Bartolomé, M. C. (2021). Redes sociales, desinformación, cibersoberanía y vigilancia digital: una visión desde la ciberseguridad. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 7 (2), 167-185. <http://www.seguridadinternacional.es/revista/>
- Diez Ripollés, J. L. (2001). Presupuestos de un modelo de racional de legislación penal. *Doxa. Cuadernos de Filosofía*. 24, 485-521.

Documentos recuperados de Internet

- Hong, S. C. (2020). Presumed Effects of “Fake News” on the Global Warming Discussion in a Cross-Cultural Context. *Sustainability*. 12 (5), <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/5/2123>.
- Galvany, A. (2003). Violencia y persuasión: los fundamentos estratégicos de la sofística en la China Antigua. *Estudios de Asia y África*. 38 (2), 291-320.
- García Marín, D. y Merino-Ortego, M. (2022). *Desinformación anticientífica sobre la Covid-19 difundida en Twitter en Hispanoamérica*. Cuadernos.info, (52), 24-46.
- García Lozano, L. F. (2016). ¿Del Estado de Derecho al Estado de los jueces? Transformaciones del Derecho en los Estados Plurales. *Derecho y Ciencias Políticas*. 11 (1). <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/saber/article/view/489>
- Lozano Vázquez, A. (2020). Posverdad y las Relaciones Internacionales. *Foreign Affairs*

Latinoamerica-ITAM. 16 de octubre de 2020. <https://revistafal.com/posverdad-y-las-relaciones-internacionales/>

Machado Silva, H. (2022). Information and misinformation about climate change: lessons from Brazil. *Ethics in Science and Environmental Politics*. 22, 51-56.

Molina, M. (1995). Reformas de Urukagina. *Lengua e Historia*. XII, 47-80.

Morales Harley, R. (2016). Filosofía, retórica y argumentación en la India. *Kañina*, 41 (1), 91-107.

Olvera García, R.V. e Illescas Reinoso (2021). D. Las Noticias Falsas “Fake News” sobre la emergencia sanitaria Covid 19 en Cuenca. *Killkana sociales: Revista de Investigación Científica*. 5 (3), 59-72.

Organización de las Naciones Unidas (2022). *Sexto Informe de Evaluación del IPCC: Cambio Climático*. <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/>

Ramón Fernández, F. (2020). Comunicación y noticias falsas en relación al COVID-19: algunas reflexiones sobre la información, la desinformación y propuestas de mejora. *Revista Española de Comunicación en Salud*, 253-264. <https://doi.org/10.20318/recs.2020.5375>.

Ríos Gordillo, C. A. (2023). Pandemia, rumores, noticias falsas. Hacia un desciframiento de la infodemia en México. *Secuencia* (117). <https://doi.org/10.18234/secuencia.v0i117.207>.

Sánchez Barroso, J. A. (2017). La Ética en la Función Legislativa. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 62 (258), 487–508.

Tovar Silva, Y. G. (2019). Contribuciones de la perspectiva pragmadialéctica de la argumentación en la orientación del actuar razonable del legislador. *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*. 10. Enero-Junio, 141-174.

Democratización espacial de Puerto Escondido 2022-2023.

Datos socioeconómicos (densidad de población): puerta de información

Edith Galván Ochoa¹

Resumen

Esta investigación da a conocer datos geoespaciales socioeconómicos para la Ciudad de Puerto Escondido, Oaxaca, procedentes de sitios científicos confiables, identifica los datos de densidad de población de fechas recientes (2022-23) y los representa en un mapa. Se plantea la oportunidad de democratizar los datos espaciales ampliando el acceso y la participación en el uso de la información geográfica, que puede tener beneficios significativos en términos de toma de decisiones informadas, desarrollo económico y social, y empoderamiento de comunidades locales para una sociedad en convivencia basada en el interés propio, con valores compartidos y compromiso a largo plazo. En el aprendizaje, acceso, uso y aplicación de los datos espaciales que la NASA presenta en sus plataformas, se fundamenta que la información es un bien público. La secuencia de esta investigación se inició con búsqueda de trabajos relacionados con esta temática (20 revistas filtradas). La consulta y preparación de datos ráster se realizó (GeoTiff Ráster, Gridded Population of the World, Version 4 (GPWv4) 2016 y Grid. Census disaggregated gridded population estimates 2022). La metodología aplicada fue usar Sistemas de Información Geográfica con un programa informático libre y de código abierto, tiene gran variedad de herramientas propias de carácter cuantitativo y cualitativo. Los resultados: la cartografía elaborada es una hoja tamaño carta con dos mapas, uno a escala numérica 1:210 000 y otro 1:90 000. Los resultados obtenidos: se detecta que las dos fuentes consultadas NASA-SEDAC y WorlPop, son sitios científicos de probada actividad. La configuración de la densidad de población se concentra cerca de la línea de costa, la tendencia a dispersarse es hacia el este. A pesar de la diferencia de resolución espacial por píxel, 900m y 100m, respectivamente.

Palabras clave: democratización, píxel, densidad de población, datos espaciales, geoespaciales, socioeconómicos, sociedad en convivencia, Puerto Escondido

Abstract

This research presents socio-economic geospatial data for the city of Puerto Escondido, Oaxaca, derived from reliable scientific sources. It identifies recent population density data (2022-23) and visualizes them on a map. The opportunity to democratize spatial data by expanding access and participation in geographic information usage is proposed, which can have significant benefits in terms of informed decision-making, economic and social

¹ Edith Galván es M. Sc. en Sistemas de Información Geográfica. Profesora investigadora del Instituto de Ecología de la Universidad del Mar, Campus Puerto Escondido. Reconocimiento de tesis por la Universidad de Salzburgo, Austria. Especialista en Geomática por Instituto de Geografía y Geomática Jorge L. Tamayo (CONACYT). La presente investigación se realizó gracias a la convocatoria de la Universidad del Mar, con clave CUP 21E2003. Correo: geomatica@zicatela.umar.mx

development, and empowerment of local communities for a society based on self-interest, shared values, and long-term commitment. In the learning, access, usage, and application of spatial data presented by NASA on its platforms, it is asserted that information is a public good. The sequence of this research began with a search for related works in this theme (20 filtered journals). Consultation and preparation of raster data were carried out (GeoTiff Raster, Gridded Population of the World, Version 4 (GPWv4) 2016, and Grid. Census disaggregated gridded population estimates 2022). The applied methodology involved using Geographic Information Systems with open-source software, which offers a wide range of quantitative and qualitative tools. The results: the produced cartography consists of a letter-sized sheet with two maps, one at a numerical scale of 1:210,000 and the other at 1:90,000. The obtained results indicate that the two consulted sources, NASA-SEDAC and WorldPop, are scientifically proven sites of activity. The population density configuration is concentrated near the coastline, with a tendency to disperse towards the east. Despite the difference in spatial resolution per pixel, which is 900m and 100m respectively.

Keywords: democratization, pixel, population density, spatial data, geospatial, socioeconomic, society based on coexistence, Puerto Escondido

Introducción

La ciudad de Puerto Escondido, ubicada en el estado de Oaxaca de Juárez es, según la encuesta Ingreso-Gasto de INEGI 2022, el segundo estado más pobre de los Estados Unidos Mexicanos, localizado al suroeste del país, donde suceden importantes transformaciones originadas por rasgos específicos de la región. Tales transformaciones justifican el interés por investigar sobre la zona en cuestión, a partir de identificar los datos geoespaciales digitales socioeconómicos de la población. Los datos de consulta proceden del sitio web de la NASA sección SEDAC (*Socioeconomic Data and Application Center*, Centro de Aplicaciones y Datos Socioeconómicos en español). Para estudiar la región se realizó una larga y exhaustiva investigación en revistas científicas recientes del 2022-2023, que respondieron a la interrogante de identificar datos geoespaciales digitales de densidad de población sobre el asentamiento de Puerto Escondido.

La costa oaxaqueña es un espacio geográfico cuya ubicación y riqueza la convierte en una zona turística atractiva para el país. Comprender cómo la gran diversidad social y económica define un espacio cultural, donde sus habitantes contribuyen al crecimiento, presenta diversas aristas de observación.

En los últimos años, los habitantes del asentamiento de Puerto Escondido han influido notablemente en el cambio de uso de suelo, cambios en la siembra de cultivos tradicionales de la región por cultivos como el café, el desarrollo ganadero y forestal, lo que se debe posiblemente a la distribución de la población dispersa y de manera anárquica, a los

cuales el municipio no presta atención.

Los municipios de San Pedro Mixtepec y Santa Ma. Colotepec, en los que se ubica la ciudad de Puerto Escondido (la ciudad ocupa territorio de ambos municipios) cuentan con un documento oficial titulado Libro Demográfico de la Dirección General de Población de Oaxaca (Oaxaca, INEGI. Encuesta Inter censal 2015), donde se hace referencia general a la situación demográfica de la zona.

El presente texto describe el resultado de la investigación hecha para identificar y presentar aspectos básicos, implicados en eventos reflejados por la actividad humana, realizados mediante una representación cartográfica, permitiendo su geovisualización en la que se considera relevante la interacción y carácter dinámico en la población (Sánchez & Casado, 2018).

Los datos espaciales socioeconómicos son información potencial, que transforma a las sociedades en general, mediante la identificación de zonas prioritarias o usos mixtos originados en la superficie terrestre. La oportunidad es democratizar el acceso a los datos geoespaciales socioeconómicos, como lo es la densidad de población, componente esencial en la planificación, prevención e implementación, tanto a nivel nacional, regional y local. De aquí que se trabaja para asegurar que los datos geoespaciales socioeconómicos sean utilizados por los pueblos indígenas y las comunidades locales, así como organizaciones no gubernamentales.

La NASA sección SEDAC, (en adelante NASA-SEDAC) lanza al mundo entero plataformas como sitios Webs de carácter científico y proporciona plataformas de datos tipo ráster para realizar análisis espacial, apoyar la toma de decisiones en eventos naturales, humanos y económicos que se presentan en la superficie terrestre. La idea principal de esta investigación es promover el trabajo conjunto con la comunidad de Puerto Escondido; la información obtenida es para la divulgación a todos los sectores de orden público y privado.

El área de estudio se ubica al suroeste de la República Mexicana, en el Estado de Oaxaca. El asentamiento urbano de Puerto Escondido, con coordenadas extremas aproximadamente entre 97°1'0" W - 97°7'30" W y 15°49'02N-15°55'0" N. Actualmente los suelos son perturbados por la erosión, las prácticas agropecuarias no sustentables y los asentamientos humanos dispersos e irregulares (Abraham, 2010).

En contraste con lo anterior, la región Costa Sur tiene la cualidad de contar con una gran diversidad ecosistémica, la cual está formada por selva baja caducifolia, selvas medianas, bosques mesófilos de montaña y pino encino, que se distribuyen latitudinalmente. El gobierno del estado de Oaxaca la considera con un valor alto para la conservación, en esta zona tropical (Abraham, 2010).

Los problemas ambientales de la región se incrementan debido a la explosión demográfica y al desarrollo turístico no sustentable. Por ejemplo, el gobierno estatal tiene un proyecto sobre la construcción de la carretera a Huatulco, que tiene trascendental impacto en las comunidades faunísticas y florísticas de la costa, así como en los asentamientos humanos. Es en estos eventos donde una referencia cartográfica actualizada puede asesorar y apoyar el desarrollo de proyectos tan relevantes.

Los datos geoespaciales que la NASA-SEDAC lanza en sus plataformas, son para esta investigación, una oportunidad de compartir, desarrollar y difundir capas de datos geoespaciales socioeconómicos, como un bien público para eliminar brechas de acceso a información en esta sociedad costeña.

La problemática que se identifica al estudiar la zona de interés, es que no se cuenta con información confiable, seria y reciente. Además, por parte del estado hay ausencia y opacidad para la consulta de este tipo de información, independientemente de que las propias autoridades señalan que se le considera una zona de importancia ambiental, con un valor alto para la conservación de esta zona tropical (Abraham, 2010).

En la zona de estudio hay eventos propios de la vida humana, la población se caracteriza por su sensibilidad ante sucesos que tienen lugar a diario, a los cuales es necesario prestar atención ya que la indiferencia provoca destrucción en el entorno social, desintegración en una “sociedad en convivencia”. La “sociedad en convivencia” debe contar con la información disponible públicamente. Es por ello que la investigación realiza por primera vez la divulgación de información proveniente de la NASA-SEDAC, con datos para la sociedad de Puerto Escondido, Oaxaca.

Objetivo general

- Democratizar la utilización de datos geoespaciales digitales socioeconómicos procedentes del sitio web de la NASA-SEDAC.

Objetivos específicos

- Identificar datos geoespaciales digitales de densidad de población reciente para Puerto Escondido.
- Cartografiar la interacción y carácter dinámico de la densidad de población vigente.

Preguntas de investigación

¿Cuál es la densidad de población actual de Puerto Escondido y cuál es su distribución geográfica?

¿Dónde se establece el límite de densidad de la población de Puerto Escondido?

¿Cómo democratizar esa información?

La problemática que se identifica al estudiar la zona de interés es: el cambio de uso de suelo por la deforestación, intensa actividad erosiva, prácticas agropecuarias no sustentables, asentamientos humanos dispersos e irregulares. Además, se agrega la ausencia de políticas de desarrollo sustentable (Abraham, 2010).

Dentro del municipio existe un órgano legal para ejecutar y cumplir los acuerdos tomados por la Asamblea, la cual es elegida por votación directa de la comunidad, así es como se reconoce a los “Bienes Comunes”. Los miembros que integran la figura legal de “Bienes Comunes” son autoridades que hacen el otorgamiento de las parcelas a las familias campesinas de la comunidad de manera discrecional. Se basan en la disponibilidad de las diferentes tierras, sin la unificación de un criterio cartográfico. No hay un plan de ordenamiento territorial que regule la utilización del suelo en formato avalado por esos constituyentes (Abraham, 2010). De aquí que la problemática de densidad de la población no esté regulada en forma oficial y ordenada.

Por medio del análisis de datos, se pretende obtener un producto cartográfico científico confiable de fecha reciente, que sirva para consulta y ayude a la toma de decisión sobre políticas gubernamentales que guíen el desarrollo de la densidad de población. Este trabajo presenta un mapa cartográfico, como respuesta a esta carencia.

La autoridad de “Bienes Comunes” así como el municipio, podrán utilizar esta información, para tomar decisiones relacionadas con la organización de la densidad de la población. La información consultada se realizó en forma cuidadosa y confiable, para clasificar y traducir los artículos que la investigación requería.

Revisión de la literatura

La búsqueda de la literatura se inició en el sitio científico ScienceDirect-ELSEVIER, indagando con la palabra: SEDAC, así como términos de densidad de población, producto interno bruto en inglés, entre otras. Considerando el rango temporal de literatura más reciente el 2022-2023, se aplicó filtrado aleatorio, resultando 20 artículos.

En la **tabla 1**, NASA-SEDAC, se enlistan esos 20 artículos resultado del filtrado aleatorio, con 15 títulos de revistas que formaron parte de la selección. Los temas versaron sobre agricultura, salud, indicadores ecológicos, geografía aplicada, economía, ambiental, condiciones meteorológicas y climáticas, clima urbano, ecología global y conservación, observación de la Tierra, geoinformación, ciudades, geografía y sustentabilidad.

La revista *Ecological Indicators* menciona cinco artículos donde hace referencia a la obtención de datos del sitio NASA-SEDAC. La revista *Environment International*, tiene dos artículos que utiliza datos procedentes de NASA-SEDAC. El resto de las revistas cuentan con un solo artículo que obtuvieron datos de NASA-SEDAC.

De lo anterior se infiere que los datos obtenidos del sitio NASA-SEDAC, fueron Datos de población del GPW-V4 (Gridded Population of the World v4.; o Población Mundial Cuadrículada versión 4) densidad de población, distribución de tierras, distancia entre hogares y zonas agrícolas, entre otros, sobresaliendo que los grupos humanos modelan y modifican la superficie terrestre.

Tabla 1

NASA-SEDAC

Socioeconomic Data and Application Center

Centro de Aplicaciones y Datos Socioeconómicos

Nombre y número de la revista	Año de publicación y nombre del artículo	Datos obtenidos del sitio NASA-SEDAC	Formato
1. Agricultural Water 277	2023. Agricultural risk assessment of compound dry and hot events in China	Distribución global de tierras de cultivo, año 2000	Resolución espacial de 0.083°x0.083°
2. One Health 16	2023. An evaluation of the landscape structure and La Nina climatic anomalies associated with Japanese encephalitis virus	Densidad de población Estimación al año 2000	Resolución 30 segundos de arco (igual a 1km por lado)
3. Ecological Indicators 148	2023 Assessing the vulnerability of grasslands in Gannan of China under the dual effects of climate change and human activities	Densidad de población del 2000 al 2019	Resolución espacial de 1km
4. Applied Geography 152	2023. A statistical and machine learning methodology to model rural depopulation risk and explore its attenuation through agricultural land use management	Producto interno bruto	Resolución espacial es de 15 por 15 minutos
5. One Health 16	2023. A study evaluating the extrinsic and intrinsic determinants of farmers' adoption of climate change adaptation strategies: A novel approach for improving farmers' health	Cálculo de la distancia de la casa de los agricultores a las zonas agrícolas, así como la distancia de la casa del agricultor al mercado más cercano	Cuestionario de encuestas y aplicar estadística inferencial
6. Journal of International Economics 142	2003 China's dazzling transport-infrastructure growth: Measurement and effects	Densidad de población del 2000	Resolución espacial es de 1km x 1km minutos

Nombre y número de la revista	Año de publicación y nombre del artículo	Datos obtenidos del sitio NASA-SEDAC	Formato
7. Data in Brief 48	2003 Development of a global urban greenness indicator dataset for 1,000+ cities	Datos de población del GPW-V4 (Gridded Population of the World v4. significado Población mundial cuadriculada versión 4)	Resolución espacial de 30 segundos de arco (aproximadamente 1 km cerca del ecuador)
8. Ecological Indicators 148	2023 Exploring the ecosystem services bundles and influencing drivers at different scales in southern Jiangxi, China	Densidad de población del 2000	Resolución espacial de 1km
9. Environment International 178	2023 Projections of excess deaths related to cold spells under climate and population change scenarios: A nationwide time series modeling study deaths related to cold spells under climate and population change scenarios: A nationwide time series modeling study	Datos de población del GPW-V4 (Gridded Population of the World v4. traducción Población mundial cuadriculada versión 4)	Resolución espacial de 30 segundos de arco (aproximadamente 1 km cerca del ecuador)
10. Weather and Climate Extremes 40	2023 Hysteresis and irreversibility of global extreme precipitation to anthropogenic CO2 emission	Datos de población (Global 1-km Downscaled Population Base Year and Projection Grids Based on the SSP's, v.1.01 (2000-2100) traducción Año base de población global de escala reducida de 1km y cuadrículas de proyección basadas en los SSP (Shared Socioeconomic Pathways (SSPs traducción Rutas socioeconómicas compartidas)) v1.01 (2000-2100)	Resolución espacial 1km (alrededor de 30 segundos de arco)
11. Urban Climate 47	2023 Observational analyses of a penetrating sea-breeze front in the Beijing-Tianjin-Hebei urban agglomeration	Datos de población del GPW-V4 (Gridded Population of the World v4. traducción Población mundial cuadriculada versión 4)	Resolución espacial de 30 segundos de arco (aproximadamente 1 km cerca del ecuador)
12. Global Ecology and Conservation 46	2023 Potential extinction risk of Juniperus phoenicea under global climate change: Towards conservation planning	Datos de asentamientos antrópicos	Resolución espacial a 1km2

Nombre y número de la revista	Año de publicación y nombre del artículo	Datos obtenidos del sitio NASA-SEDAC	Formato
13. Environmental Research 216	2023 Present day and future PM2.5 and O3-related global and regional premature mortality in the EVA6.0 health impact assessment model	Datos de densidad de población	Resolución espacial de 2.5 min
14. Ecological Indicators 151	Quantifying the nonlinear response of vegetation greening to driving factors in Longnan of China based on machine learning algorithm	Datos de población del GPW-V4 (Gridded Population of the World v4, traducción mundial cuadrículada versión 4)	Resolución espacial de 30 segundos de arco (aproximadamente 1 km cerca del ecuador)
15. International Journal of Applied Earth Observation and Geoinformation 120	2023 Refining historical burned area data from satellite observations	Densidad de población	Resolución espacial de 30 arc-seg
16. Ecological Indicators 147	2023 Relationship and driving factors between urbanization and natural ecosystem health in China	Densidad de población	Resolución espacial 0.5° (2000); 0.01° (2015)
17. Ecological Indicators 150	Spatial non-stationarity effect of determinants regulates variation in amphibian species richness	Conjunto de datos de la huella de carbono. (human footprint index) (Version 2) (1 km)	Resolución espacial (Versión 2) (1km)
18. Cities 133	2023 Spatial delineation of urban corridors in North America: An approach incorporating fuzziness based on multi-source geospatial data	Datos de población del GPW-V4 (Gridded Population of the World v4, significado mundial cuadrículada versión 4)	Resolución espacial de 30 segundos de arco (aproximadamente 1 km cerca del ecuador)
19. Environment International 178	2023 Global future population exposure to heatwaves	Datos demográficos espaciales en intervalos del 2010 a 2100	Resolución espacial de 0.125°
20. Geography and Sustainability 3	2022 Detecting the linkage between arable land use and poverty using machine learning methods at global perspective	Datos de población del GPW-V4 (Gridded Population of the World v4, significado mundial cuadrículada versión 4)	Resolución espacial de 30 segundos de arco (aproximadamente 1 km cerca del ecuador)

Elaborado por la autora. Datos consultados para la investigación en agosto 2023.

De los resultados obtenidos de la tabla 1 NASA-SEDAC, se seleccionaron cuatro artículos que emplearon el conjunto de datos GPW-W4, siendo la cuadrícula que representa la densidad de población.

Entonces se tiene que los autores Liao, Li, Wang, & Liu, (2023) emplearon producción de cultivos, producción de carne, rendimiento de agua, almacenamiento de carbono, retención del suelo, calidad del hábitat y recreación forestal. Se utilizó el análisis de redundancia para explorar el grado de influencia de precipitación, temperatura, elevación, pendiente, PIB y densidad de población (2000), lo que indica heterogeneidad espacial y temporal.

El GPW-V4 (Gridded Population of the World v4) lo aplicaron los autores Xiao, y otros, (2023) en específico la población y el producto interno bruto, considerados como las principales causas potenciales de la intensidad de las actividades antropogénicas. Liu, y otros, (2013) aplicaron como fuente de recurso la densidad de población, para la variación espacial de la urbanización y la salud del ecosistema natural en 260 ciudades de China. Los autores Wu, y otros, (2023) usaron el índice de huella humana (Versión 2 con medida de 1km) indicador para cuantificar la presión de las actividades humanas en el medio ambiente.

Área de estudio

El asentamiento de Puerto Escondido en la costa del estado de Oaxaca es una región heterogénea en la topografía, en los ecosistemas, en la distribución de especies animales y vegetales y en las características sociales. La vegetación predominante es selva baja subcaducifolia y selvas medianas (INEGI, 2016). El relieve que se presenta son topoformas clasificadas como sierras y llanuras, pertenece a la provincia físico-geográfica Costa Sur. La condición geográfica del litoral, tiene un ángulo de incidencia de radiación solar, en donde los rayos son casi perpendiculares al suelo, debido a esto las temperaturas y las variaciones diurnas son altas; su humedad es alta. Los suelos que predominan son regosoles éutricos con litosol y textura gruesa (INEGI, 2016). Al oriente de la zona destacan cambisoles éutricos con litosol y textura media.

La población se dedica a la actividad agrícola y ganadera. La localidad no cuenta con recursos necesarios para aplicar riego de gravedad, aspersión o goteo. También carecen de elementos técnicos que les permitan aprovechar los recursos forestales, agrícolas y ganaderos (Abraham, 2010).

Los problemas que se presentan en la ganadería extensiva son escasez de pasto y agua, en la época de “estiaje”, además la fiebre carbonosa y derriengue (Abraham, 2010), que son enfermedades que se presentan con regularidad en bovinos.

Método y diseño de investigación

Continuando con la secuencia de esta investigación, en los siguientes párrafos se describen primero trabajos relacionados con esta temática, preparación de datos, y la metodología aplicada.

La problemática que se identifica al estudiar la zona de interés es que no se cuenta con información de densidad de población vigente. Por parte del Estado no hay información sistemática y confiable, la información de posible consulta está desorganizada y en muchos casos sin referencias.

La NASA presenta en cada sitio temático diversas formas para acceder y obtener información geoespacial. Las guías temáticas de cada sitio Web tienen aspectos específicos, que permiten su consulta de manera directa. Es recomendable realizar los ejercicios que el organismo propone para comprender el acceso, uso, aplicación de los datos espaciales y entender el potencial de esa información geoespacial temática, así como los estadísticos que se pueden procesar o cruce de variables, en forma congruente. La selección de capas temáticas dentro de cada sitio web tiene logísticas diferentes. Entonces los botones de ayuda, consulta y dudas sirven para resolver el proceso de obtención de información.

La metodología empleada por Li y otros (2023) es una prueba de que los datos de población provenientes de SEDAC, en especial el GPW-V4 (Gridded Population of the World v4.) se pueden emplear para contextualizar que el 40% de la población mundial se ubica en áreas de costa.

El conjunto de datos GPW-V4 empleado en la metodología por los autores Georg, Blaschke y Taubenbock (2023) sirvió para interpretar la extensión y la relación espacial en corredores urbanos de Norteamérica.

Cada pixel tiene un número estimado que indica población del conjunto de datos GPW-V, los autores Tian y otros (2022), en su método detallan que la tasa de pobreza es altamente relacionada con la tasa de mortalidad infantil. Como resultado obtenido fue un coeficiente de correlación de 0.53. Los innovadores usaron la inteligencia artificial aplicando la máquina de métodos de aprendizaje, el cual se puede emplear para un país o alguna región.

Preparación de datos

Datos de NASA-SEDAC

El SEDAC, Centro de Aplicaciones y Datos Socioeconómicos, es uno de los Centros de Archivo Activo Distribuido (DAAC) en el Sistema de Información y Datos del Sistema de Observación de la Tierra (EOSDIS) de la Administración Nacional de Aeronáutica y el Espacio de EE. UU. (NASA). Centrándose en las interacciones humanas en el medio ambiente, SEDAC tiene como misión desarrollar y operar aplicaciones que apoyen la integración de datos socioeconómicos y de ciencias de la tierra que sirvan como una “Puerta de información” entre las ciencias de la tierra y las ciencias sociales. (SEDAC C. I., 2016)

Datos de WorldPop

Los datos son recopilados del mapeo de poblaciones para apoyar a personas. WorldPop produce estimaciones de poblaciones con desgloses por edad/sexo por cuadrícula de 100m x 100m del planeta (Abbott, y otros, 2021). Los conjuntos de datos predeterminados de acceso abierto son para las agencias de la ONU intervenciones humanitarias y de desarrollo; ayudan a los gobiernos a llenar los vacíos del censo.

El método en este documento se basa en unidades espaciales, en donde los datos numéricos sistematizados son referidos. Los datos recopilados del sitio web NASA-SEDAC y del sitio WorldPop son descritos en la **tabla 2 Datos espaciales**.

Tabla 2

Datos espaciales

Tipo de dato (Vectorial o Ráster)	Nombre del dato estimado	Fecha producción del dato	Fuente de obtención del dato y resolución (Tamaño del píxel)
GeoTiff Ráster	Gridded Population of the World, Version 4 (GPWv4)	2016	NASA-SEDAC Resolución Pixel 900m
GeoTiff Ráster	Grid. Census disaggregated gridded population estimates	2022	WorldPop. University of Southampton Resolución Pixel 100m

Elaboración propia. Datos consultados para la investigación agosto 2023

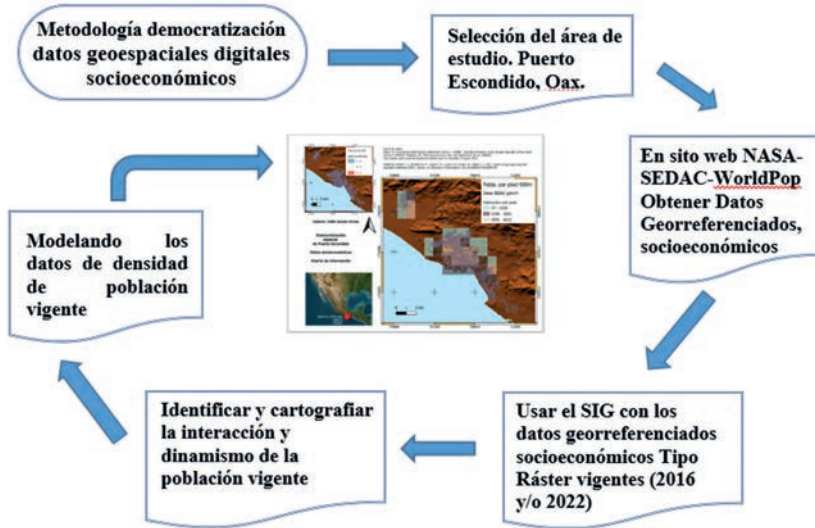
Método aplicado

El método “democratizando la utilización de datos socioeconómicos” se representa en la Figura 1 que desglosa la obtención de datos numéricos estimados, representando la participación de la población dentro de la zona costera, Puerto Escondido, Oaxaca.

Retomando el trabajo de los autores Li, y otros (2023) prueba que los datos de población (GPW-V4) contextualizan que el 40% de la población mundial se ubica en áreas de costa. El asentamiento humano de Puerto Escondido, Oaxaca es un área fragmentada formando parte de ese porcentaje.

La metodología empleada es investigación de tipo cuantitativo con el uso de estadísticas y cálculos propios, los cuales son reflejados explícitamente en dos mapas de escala y resolución de píxel diferente. Para Dent Borden, D. (2009) un mapa temático, como su nombre lo indica, muestra un gráfico temático de algo subjetivo.

Figura 1



En el empleo de los SIG se manejó un programa informático libre y de código abierto para plataforma GUI (Interfase gráfica de usuario), difundido ampliamente en varios campos; dentro de sus principales ventajas se encuentra su gran variedad de herramientas propias de carácter cuantitativo y cualitativo.

En relación al diseño y construcción de la cartográfica, se aplicó el algoritmo Estadística Zonal, que sirve para identificar la cantidad de píxeles que caen dentro de un área geográfica. La herramienta hace el cálculo estadístico por polígono existente en formato vectorial, ligado a cada atributo preferencial. Cada píxel mide 900m ó 100m, según el caso y registra el número de habitantes estimados aproximadamente. Es decir, tiene dos valores, la medida matemática propia (la espacialidad) del píxel y el valor asignado por la cantidad de personas estimadas en ese espacio geográfico.

Para el cálculo del conjunto de datos se empleó el índice progresivo aritmético (Gómez E., 2004); los valores extremos oscilaron poco y el número fue reducido.

Continuando con el mapa elaborado, se visualiza la distribución de una variable en divisiones, teniendo una referencia de tipo asentamiento urbano (unidades espaciales), permitiendo que los datos de los píxeles se cuantifiquen y estandaricen.

Resultados

El método aplicado se realizó desde la obtención de información de sitios científicos NASA-SEDAC y WorldPop, la clasificación de los datos numéricos, definición de la escala, uso tecnologías en sistemas de información geográfica, aplicación de criterios comunes y la

realización del análisis e interpretación del contenido de los mapas, permitió la obtención de un producto terminado en formato inteligible tamaño carta.

En la ciudad de Puerto Escondido, Oaxaca existen fenómenos sociales dinámicos en los que la población participa a través de comportamientos, representados cartográficamente en dos mapas: uno a escala 1:210,000 y otro 1:90,000. Así es como se democratizan los datos digitales socioeconómicos procedentes de sitios web científicos (NASA-SEDAC y WorldPop). La densidad de población de fecha 2016 y 2022 respectivamente, son relativamente recientes para el caso en cuestión. La elaboración de la cartografía representa la interacción y carácter dinámico de la actividad de la población costeña.

Esa interacción y carácter dinámico de la población de acuerdo a la cartografía realizada, se ubica desde la línea de costa hacia el noroeste, extendiendo y siguiendo la configuración plana propia de las geoformas y clima tropical.

La densidad de población obtenida de los datos SEDAC (GpwV4), se calculó con el índice progresivo aritmético (Gómez Escobar, 2004). Los valores obtenidos son la cantidad de habitantes por pixel (900m x lado), que registra rangos con intervalos, siendo el primero 37-1036 habitantes hacia la parte noreste y una sección hacia el oeste. El segundo intervalo 1036-3091 habitantes hacia el norte y sur y, por último el tercer intervalo, el de mayor densidad de población 3091-6212, se agrupa en la región centro, cerca de la costa a menos de 60 m.s.n.m. aproximadamente.

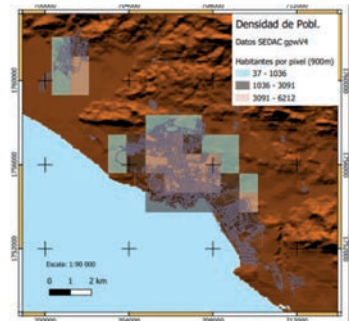
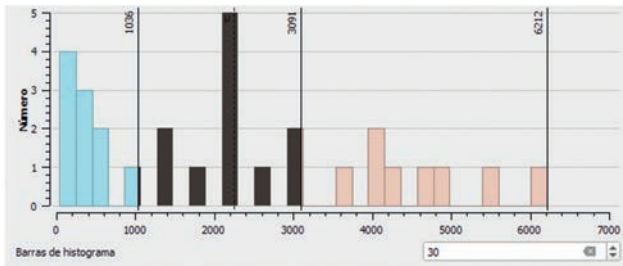
Para el caso del pueblo de Chila, alejado de la costa, registra alturas por debajo de los 0 m.s.n.m., un tipo de asentamiento poco característico. El primer intervalo de 37-1036 habitantes por pixel (900m x lado) se ubica al oeste. El segundo intervalo 1036-3091, al noreste; el tercer intervalo 3091-6212 se localiza al este.

La Gráfica 1 Correlación lineal (barras de histograma) y geoespacial de distribución de píxeles Datos SEDAC (GpwV4). El histograma de barras representa la cantidad de píxeles por colores. Las barras azules se refieren al primer rango, mientras que en la simbología del mapa los píxeles se ubican al este-oeste-norte. Las barras grises corresponde al segundo rango. En el mapa, la espacialidad se refleja al este-oeste. Las barras de rosa claro al tercer rango en el mapa es la sección central más extensa de píxeles y la más poblada.

Para los datos geoespaciales de densidad de población en WorldPop, se hizo la misma operación matemática, índice progresivo aritmético de Gómez (2004). Los valores obtenidos son la cantidad de habitantes por pixel (100m. por lado) registra rangos con intervalos, siendo el primero de 17-28 habitantes por pixel diseminados hacia las geoformas por arriba de los 60 m.s.n.m. El segundo intervalo siendo el valor medio 28-30 se extiende hacia la parte noreste; el tercer rango 30-39 se inicia casi cerca de la línea de costa y siguiendo la configuración al noroeste.

Gráfica 1

Correlación lineal (barras de histograma) y geoespacial de distribución de píxeles
 Datos SEDAC (GpwV4)

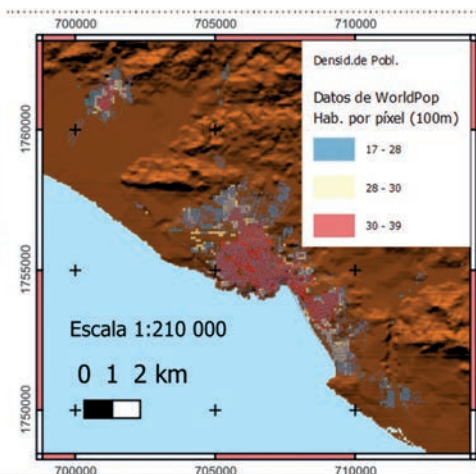
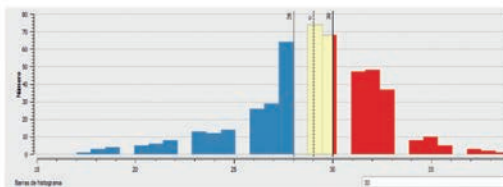


Para el caso del pueblo de Chila, alejado de la costa: El primer intervalo de 37-28 habitantes por píxel (100m x lado) se ubica al oeste. El segundo intervalo 28-30, al noroeste; el tercer intervalo 30-39 se localiza al oeste.

La Gráfica 2 Correlación lineal (barras de histograma) y geoespacial de distribución de píxeles Datos WorldPop. El histograma de barras representa la cantidad de píxeles por colores. Las barras azules se refieren al primer rango. En la simbología del mapa, los píxeles se ubican al norte-sur-este. Las barras rosa claro corresponde al segundo rango. En el mapa, los cuadros se ubican al norte-sur. Las barras de rojo al tercer rango, en el mapa es la sección central más extensa de píxeles y la más poblada.

Gráfica 2

Correlación lineal (barras de histograma) y geoespacial de distribución de píxeles
 Datos WorldPop



Las preguntas ¿Cuál es la densidad de población actual de Puerto Escondido y cuál es su distribución geográfica? y ¿Dónde se establece el límite de densidad de la población de Puerto Escondido? responden con la respectiva explicación descriptiva realizada en los párrafos anteriores. El autor Borden (2009) señala que un mapa temático, como su nombre lo indica, muestra algo subjetivo.

Las condiciones geográficas propuestas y los parámetros definidos en el método permitieron detectar que, respecto a la densidad de población de Puerto Escondido, su tendencia espacialmente es hacia el noreste. Y para el pueblo de Chila es hacia el oeste.

Cabe resaltar que en esta investigación no se consideró la división política municipal en su estricto sentido de límites en virtud de que se observa la densidad de población como fenómeno social dinámico, en lo que la población participa a través de comportamientos humanos propiamente.

El objetivo general y los específicos se cumplen porque la democratización es un proceso: el consultar estándares de datos abiertos y plataformas de datos geospaciales accesibles (NASA-SEDAC) demuestra que la información geoespacial está disponible y es accesible a los usuarios sin ningún costo, además con fechas de años recientes.

De todo lo anterior, se hace la reflexión sobre el método. Se puede cambiar el mapa si se ingresan nuevas variables de carácter social. Para mejorar el mapa en donde la simbología sea inteligible, por ejemplo, iconos de figuras humanas que representen la población. Lo anterior para que aumente su utilidad y claridad de la información geoespacial.

Discusión

Esta sección inicia sobre la cartografía elaborada. Luego se expone la importancia, en seguida se explica el porqué de los resultados, se hace análisis crítico de la metodología utilizada y se compara con otras, con sus respectivas referencias.

La cartografía elaborada es un mapa tamaño carta. Incluye dos mapas. Uno es escala numérica 1:210,000, se usaron datos de WorldPop del 2022, con resolución espacial por pixel 100m por lado.

El mapa dos cubre el 70% aproximadamente de la hoja impresa tamaño carta, se diseñó con una escala 1:90,000, se emplearon datos NASA-SEDAC GpwV4 del 2016, con resolución por píxel de 900m por lado. El fondo utilizado en los dos mapas, se obtuvo de INEGI. Se llama modelo digital de elevación. Sirve para dar representación cercana a la realidad del relieve.

La importancia de lo anterior es que es un medio gráfico que permite entender la realidad de la densidad de población en zonas costeras oaxaqueñas, poco estudiadas,

ayudando a la toma de decisiones.

De los resultados obtenidos, se detecta que las dos fuentes consultadas NASA-SEDAC y WorldPop, son sitios serios científicos, que coinciden en que la configuración de la densidad de población se concentra cerca de la línea de costa. A pesar de la diferencia de resolución espacial por píxel, 900m y 100m respectivamente.

El ubicar espacialmente la densidad de población sustentada en sitios científicos de probada validez, sirve a las autoridades municipales y “Bienes Comunes”, que pueden planear hacia donde está creciendo la población. Se resalta, la necesidad de conocer la realidad de ciudades como Puerto Escondido.

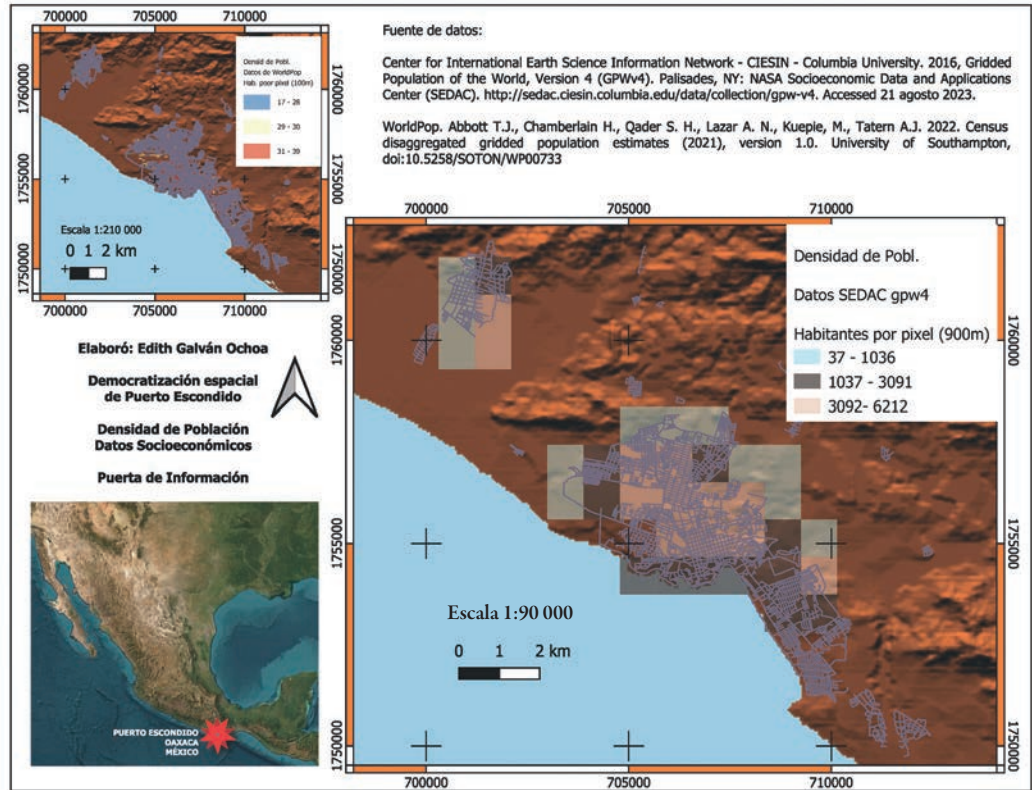
Continuando con lo expuesto en el primer párrafo de esta Discusión, se hace mención de metodologías. Aquí se resalta el uso del conjunto de datos, que sirven de comparación con lo hecho por la autora de este documento. Por ejemplo, de las 20 revistas consultadas, hay cuatro artículos que demostraron el empleo del conjunto de datos GPW-V4, es una cuadrícula que representa datos de población. Para este autor, Liao, Li, Wang, & Liu, (2023) usaron los datos en la producción de cultivo y otras temáticas sociales como calidad de hábitat. Confirmando lo que dice Xiao, y otros (2023): el contar con una cuadrícula de población mundial, permitió entender la intensidad de las actividades antropogénicas.

El formato de la resolución espacial podía verse en diferentes tamaños de cuadros, se reflejó en las diversas aplicaciones fisicogeográficas realizadas en las 20 revistas filtradas desde el sitio científico ScienceDirect-ELSEVIER.

De acuerdo con las limitaciones generales de este trabajo de investigación, es que, en la zona de estudio, la adquisición de información geográfica de calidad tiene costos elevados o no los hay. Pero si el levantamiento de información se hace con la ayuda de encuestas aplicadas en campo, entonces se podría tener contundencia en la investigación. INEGI tiene información poblacional oficial y reciente, pero es manejada a partir de distrito municipal.

La investigación cumple con lograr obtener conjunto de datos serios. Esto invita a seguir trabajando en áreas de la costa oaxaqueña, con carácter de bien público y sentido comunitario.☘

Mapa

Democratización espacial de Puerto Escondido. Densidad de población

Fuente de datos: Center for International Earth Science Information Network - CIESIN - Columbia University. 2016, Gridded Population of the World, Version 4 (GPWv4). Palisades, NY: NASA Socioeconomic Data and Applications Center (SEDAC). <http://sedac.ciesin.columbia.edu/data/collection/gpw-v4>. Accessed 21 agosto 2023.

WorldPop. Abbott T.J., Chamberlain H., Qader S. H., Lazar A. N., Kuepie, M., Tatern A.J. 2022. Census disaggregated gridded population estimates (2021), version 1.0. University of Southampton, doi:10.5258/SOTON/WP00733

Bibliografía

- Abbott, T., Chamberlain, H., Qader, S., Lazar, A., Kuepie, M., & Tatem, A. (2021). *Census disaggregated gridded population estimates (2021)*. Obtenido de <https://www.worldpop.org/about/>: <https://www.worldpop.org/about/> 21 ago 23
- Abraham, R. S. (2010). *Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010*. San Pedro Mixtepec: Gobierno del Municipio de San Pedro Mixtepec.
- Dent, B., D. Torguson, J., & S. Hodler, T. (2009). *Cartography thematic Map Design*. Boston Burr Ridge: McGraw.
- Egger, P., Loumeau, G., & Loumeau, N. (2023). China's dazzling transport-infrastructure growth: Measurement and effects. *Journal of International Economics*, 1-22.
- El-Barougy, R., Dakhil, M., Halmy, M., Cadotte, M., Dias, S., Farahat, E., . . . Bersier, L.-F. (2023). Potential extinction risk of *Juniperus phoenicea* undel global climate change: Towards conservatoin planning. *Global Ecology and Conservation*, 1-14.
- Fahad, S., Nguyen-Anh, T., To-The, N., Nguyen-Thi-Lan, H., Nassani, A., & Haffarf, M. (2023). A study evaluating the extrinsic and intrinsic determinants of farmers' adoption of climate change adaptation strategies: A novel approach for improving farmers' health. *One Health*, 1-10.
- Georg, I., Blaschke, T., & Taubenbock, H. (2023). Spatial delineation of urban corridors in North America: An approach . *Cities*, 1-16.
- Gómez Escobar, M. C. (2004). *Métodos y Técnicas de la cartografía temática. Temas selectos de Geografía*. México: UNAM. Instituto de Geografía.
- Guo, W.-W., Jin, L., & Wang, W.-T. (2023). Assessing the vulnerability of grasslands in Gannan of China under the dual effects of climate change and human activities. *Ecological Indicators*, 1-13.
- He, C., Yin, P., Liu, Z., Huang, J., Chen, Y., Gao, X., . . . Zhou, M. (2023). Projections of excess deaths related to cold spells under climate and. *Environment International*, 1-8.
- Im, U., Bauer, S., Frohn, L., Geels, C., Tsigaridis, K., & Brandt, J. (2016). Present day and future PM2.5 and O3 related global and regional premature mortality in the EVA6.0 health impact assessment model. *Environmental Research*, 1-14.
- INEGI (2016). *Anuario estadístico y geográfico de Oaxaca 2016*. México: Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- INEGI. (2022). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2022 (ENIGH)*. Aguascalientes: INEGI.
- Jato-Espino, D., & Mayor-Vitoria, F. (2023). A statistical and machine learning methodology to model rural depopulation risk and explore its attenuation through agricultural land use management. *Applied Geography*, 1-13.
- Li, J., Pan, Y., Li, Q., Lenschow, D., Zhou, M., Xiao, X., . . . Cheng, Z. (2023). Observational

- analyses of a penetrating sea-breeze front in the Beijing-Tianjin-Hebei urban agglomeration. *Urban Climate*, 1-19.
- Liao, Q., Li, T., Wang, Q., & Liu, D. (2023). Exploring the ecosystem services bundles and influencing drivers at different scales in southern Jiangxi, China. *Ecological Indicators*, 1-15.
- Liu, R., Dong, X., Wang, X., Zhang, P., Liu, M., & Zhang, Y. (2013). Relationship and driving factors between urbanization and natural. *Ecological Indicators*, 1 a 15.
- Mondal, S., An, S.-I., Min, S.-K., Kim, S.-K., Shin, J., Paik, S., . . . Liu, C. (2023). Hysteresis and irreversibility of global extreme precipitation to anthropogenic CO2 emission. *Weather and Climate Extremes*, 1-13.
- Oaxaca, D. G. (INEGI. Encuesta Inter censal 2015). *Libro demográfico San Pedro Mixtepec-Dto. 22*. Oaxaca: Gobierno del Estado de Oaxaca.
- Sánchez Salazar, M. T., & Casado Izquierdo, J. M. (2018). *El mapa como medio de comunicación visual y herramienta de análisis geográfico en las ciencias sociales*. México: Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, UNAM.
- SEDAC. (2016). *Gridded Population of the World (gpw), v4*. Nueva York. Consultado 18 jul 23.
- SEDAC, C. I. (2016). *Center for International Earth Science Information Network - CIESIN - Columbia University*. Obtenido de SEDAC: Consulta 18 jul 2023 <http://sedac.ciesin.columbia.edu/data/collection/gpw-v4>
- Stowell, J., Ngo, C., Jimenez, M., Kinney, P., & James, P. (2023). Development of a global urban greenness indicator dataset for 1,000+ cities. *Data in Brief*, 1-11.
- Tian, F., Wu, B., Zeng, H., Watmough, G., Zhang, M., & Li, Y. (2022). Detecting the linkage between arable land use and poverty using machine learning methods at global perspective. *Geography and Sustainability*, 1-14.
- Walsh, M., Webb, C., & Brookes, V. (2023). An evaluation of the landscape structure and La Nina ~ climatic anomalies associated with Japanese encephalitis virus outbreaks reported in Australian piggeries in 2022. *One Health*, 1-11.
- Wang, Y., Zhao, N., Yin, X., Wu, C., Chen, M., Jiao, Y., & Yue, T. (2023). Global future population exposure to heatwaves. *Environment International*, 1-19.
- Wu, Z., Borz'ee, A., Qian, T., Dai, W., Li, S., & Wang, J. (2023). Spatial non-stationarity effect of determinants regulates variation in amphibian species richness. *Ecological Indicators*, 1-11.
- Xiao, X., Wang, Q., Guan, Q., Zhang, Z., Yan, Y., Mi, J., & Yang, E. (2023). Quantifying the nonlinear response of vegetation greening to driving factors in Longnan od China based on machine learning algorithm. *Ecological Indicators*, 1-14.
- Zhang, Y., Hao, Z., & Zhang, Y. (2023). Agricultural risk assessment of compound dry and hot events in China. *Agricultural Water Management*, 1-9.

Towards a Comprehensive Theory of International Relations: The New French School of Sociological Liberalism

Thomas Meszaros¹

Antony Dabila²

Perhaps, at the end of this essay, we will be able to take again the sense of the concept of theory that we rejected, namely that which combines theory and philosophy. Not because we haven't found in any way in conclusion that we had resolved to look at the starting point, namely the contemplative truth, which essence is superior to scientific knowledge. However, the entire process, from imagining the interstate system as a social system to the analysis of sociological patterns and historical singularities in decision making, constitutes the critical or interrogative equivalent of a philosophy.

(Aron 1967: 860)

Abstract

Aron's work initially gained more recognition in the United States, where influential figures such as Morgenthau, Kissinger, and Young engaged with his ideas, although his work is not based on a strict separation of International Relations with the other fields of Human Sciences. Aron's interdisciplinary foundation, encompassing philosophy, political science, sociology, and history, laid the groundwork for his unique approach, allowing to understand conflicts between policies as intertwined with other social processes (inside and outside the polity). His renowned work *Peace and War* transcended diplomatic actions, delving into interstate relations, value conflicts, mutual perceptions, and political power's essence, encapsulating an ontology of international relations. Regrettably, Aron's research, developed within the Center for European Sociology, is often oversimplified or misconstrued. Aron's sociological approach also diverged from French and English IR schools. Inspired by Weber, Marx, and French thinkers, he emphasized cultural context, individual action, and conflict's role in history. Despite subsequent literature, Aron's work and approach to IR have unfortunately been marginalized. This study aims to revive Aron's contributions, investigating their applicability in contemporary international relations. Aron's multidisciplinary tradition offers an alternative to mainstream IR theories, providing a more nuanced perspective on evolving global politics. By placing Aron's vision within a broader social sciences context, this paper advocates for a comprehensive interdisciplinary approach to IR, reinvigorating his sociological liberalism for modern challenges.

Keywords: theory, International Relations, French school, sociological liberalism

1 Thomas Meszaros is assistant professor in Political Science and International Relations in the Law faculty of University Lyon 3-Jean Moulin. He is a researcher at the Center for Studies on International Security and European Cooperation (CESICE), Grenoble Alpes University. He is the scientific director of the Institute for crisis studies (IEC-IES). Email thomas.meszaros@univ-lyon3.fr

2 Antony Dabila is associate professor at the Catholic University of Paris and researcher at the Institute for Strategic and Defense Studies (IESD, Lyon 3). Email: anthony.dabila@univ-lyon3.fr

Resumen

El trabajo de Aron inicialmente ganó más reconocimiento en los Estados Unidos, donde figuras influyentes como Morgenthau, Kissinger y Young se involucraron con sus ideas, aunque su trabajo no se basa en una separación estricta de las Relaciones Internacionales de los otros campos de las Ciencias Humanas. El fundamento interdisciplinario de Aron, que abarca la filosofía, la ciencia política, la sociología y la historia, sentó las bases para su enfoque único, permitiendo comprender los conflictos entre políticas entrelazados con otros procesos sociales (dentro y fuera de la entidad política). Su obra renombrada *Paz y Guerra* trascendió las acciones diplomáticas, adentrándose en las relaciones entre Estados, los conflictos de valores, las percepciones mutuas y la esencia del poder político, encapsulando una ontología de las relaciones internacionales. Lamentablemente, la investigación de Aron, desarrollada en el Centro de Sociología Europea, a menudo es simplificada o malinterpretada. El enfoque sociológico de Aron también se apartó de las escuelas francesas e inglesas de Relaciones Internacionales. Inspirado por Weber, Marx y pensadores franceses, enfatizó el contexto cultural, la acción individual y el papel del conflicto en la historia. A pesar de la literatura posterior, la obra de Aron y su enfoque de las RI han sido lamentablemente marginados. Este estudio tiene como objetivo revivir las contribuciones de Aron, investigando su aplicabilidad en las relaciones internacionales contemporáneas. La tradición multidisciplinaria de Aron ofrece una alternativa a las teorías convencionales de las RI, proporcionando una perspectiva más matizada de la política global en evolución. Al situar la visión de Aron en un contexto más amplio de las ciencias sociales, este artículo aboga por un enfoque interdisciplinario integral de las RI, revitalizando su liberalismo sociológico para los desafíos modernos.

Palabras clave: teoría, Relaciones Internacionales, escuela francesa, liberalismo sociológico

Introduction : Why Read Raymond Aron today ?

In his enlightening essay *Why Read the Classics*, Charles Tilly argues that the classics are classics because they “identify distinctive, crucial, durable queries concerning social processes” (Tilly 2003: 5). Despite Aron’s controversial political activism, Tilly asserts that his work should be considered a classic, and he should be considered a founding father of International Relations (IR). He approached fundamental problems in a novel and inventive way, exploring new avenues of research through the incorporation of his multidisciplinary theoretical framework.

During the dominant period of neo-realism, Raymond fought the overly parsimonious structuralist approach to IR, arguing the need to redefine the definition of rationality to incorporate the cultural lens in which these actors view the world and their interests. Before the establishment of the constructivist theoretical school of IR,

Raymond Aron was championing its main axioms in France. The goal of this paper is to reintroduce his theoretical framework to a broader audience and to incite further research—applying his methodology—to our increasingly complex and interconnected world. We also aim to present his historical sociology of international relations, which emphasizes the importance of understanding the diverse histories, cultures, and political philosophies that influence the actions and priorities of nations on the global stage. This perspective is particularly relevant as the world experiences significant transformations in power distribution toward non-Western parts of the world.

In addition to examining the core principles and methods of Aron's approach, this paper will also discuss the broader implications of historical comparative sociology and its integration into contemporary academic research. The interdisciplinary nature of Aron's work not only fosters collaboration among scholars from different fields but also contributes to the development of new theories and methods of analysis in the study of international relations.

Ultimately, this paper seeks to highlight the enduring significance of Raymond Aron's work, both as a pioneering figure in the field of international relations and as a source of invaluable insights for understanding the complex and ever-changing global landscape.

The late success of a transatlantic thinker in his own country

Aron's writing did not instantly become a classic in France. His work in the field of international relations initially received a warmer welcome on the other side of the Atlantic. His ideas have been cited or commented on by influential internationalists such as Hans Morgenthau, Morton Kaplan, Hedley Bull, Henry Kissinger, Robert Tucker, Oran Young, Kenneth Waltz and the Franco-American, Stanley Hoffmann, who contributed to the diffusion of Aron's work (Hoffmann 1965; 1983).³ Frequently invited to American universities during the 50s, he went to the University of Chicago, Harvard or Princeton, where he became professor at large in 1963,⁴ being in close correspondence with many "founding fathers" of IR theory.

In fact, his very formation was always interdisciplinary. Prior to World War II, Raymond Aron received a doctorate in philosophy, focusing on the nature of history and its role in our understanding of the future course of events and what Weberian sociology changed to our perception of historical becoming. After 1945, he discovered political science and began formulating an interdisciplinary approach—incorporating conceptual

3 As Dario Battistella points out: "An enquiry by APSA, in the 1970s, puts Aron amongst the six most important theoreticians, and *Paix et guerre entre les nations* is considered to be the third most influential work in the discipline, behind *Politics among Nations* by Morgenthau and *System and Process in International Politics* by Morton A. Kaplan, but placed in front of *Twenty Years' Crisis* by Edward H. Carr, *Political Community and the North Atlantic Area* by Karl Deutsch, *Man, State and War* by Kenneth N. Waltz, and *Strategy of Conflict* by Thomas C. Schelling" (Battistella 2013: 167; see also Lens 1982).

4 See Meszaros & Dabila 2018; see also Dabila 2022.

frameworks derived from the fields of sociology, economy⁵ and history—providing the framework for a new school, which he developed over the course of three years in post-war Germany. For instance, Aron's most famous work, *Peace and War*, goes far beyond the limits of a treatise of diplomatic action, but encompasses reflections on the nature of interstate relations, conflict, clash of values, the importance of mutual perceptions, and the essence of political power. It is a whole ontology on trans-political interaction, or, *autrement dit*, international relations (see Meszaros & Dabila, 2018).

Unfortunately, the Aronian research program⁶ developed within the research center he created, the Center for European Sociology, is not judged on its own merits, often reduced to a Cold War theory or a naive rightist manifesto (Macleod & O'Meara 2007). Reclaiming the Durkheimian ambition of a total science of man and society, in which the study of politics and international relations would be central, it is however based on a Weberian method of understanding of individual actions. Political behavior is therefore not specific. It is a social action, motivated by a cost-benefits calculus, situated in a cultural context, and defined by goals and values that individuals want to achieve.

In this way, Aron's sociological approach to international relations differs from the dominant school in France at the time, founded by Marcel Merle, a lawyer and public law professor, influenced by Durkheim's sociology. However, Merle used an orthodox Durkheimian vision of social life as a basis for analyzing international interactions, in a narrow manner. Based on the inclusion of non-State actors in the analysis of IR, like international organizations and public opinion, Merle's work focused on the "international society", a concept in which Aron did not believe. He also diverged from the English liberal school of IR. Yet this other French School of IR initiated by Raymond Aron emerged in parallel to this dominant tradition and clearly predates Marcel Merle's work (Battistella 2013, Meszaros 2017). It is, epistemologically, a kind of its own. Inspired by Weber's interpretive sociology, but also the classics of French philosophical thought, like Montesquieu and Tocqueville, Marx's idea of social conflict as the driving force of history, it also uses Durkheim's sociology and Mauss' idea of "vision du monde" and "habitus" as an analytical tool to understand the complex interactions and the conflict of visions inherent to international politics.

Although a substantial amount of literature has been published on Raymond Aron since the 1970s, his work and his theoretical approach to international relations have been progressively marginalized. The majority of these aforementioned works often only served

5 In a Schumpeterian way, i.e. an economy working to theorize human behavior with concept and empathic reasoning, not equations. Schumpeter always defined his method as "economic sociology", working with "generality, type and model" (See Schumpeter 1983: 47-51). Managing with Sombart and Weber the *Archiv für Sozialwissenschaften*, he took Weber's seat at his death.

6 "Centre de Sociologie européenne", in *Revue française de sociologie*, 1962, vol. 3, n° 3, pp.325-328. The article is not signed but it is indicated at the bottom of the publication that the director is Raymond Aron and the General Secretary Pierre Bourdieu. One can consider that it is a common text.

as a tribute to the author and did not sufficiently underline his conceptual innovations, some of them being very early. Others sought to systematically reformulate his assumptions, corrupting the principal findings of his work. This comprehensive approach, which Aron systematize as historical sociology, is an essential contribution to the field of IR in France and abroad, immediately recognized as such in Europe and United States (Kissinger 1967; Meszaros 2017).⁷ It is a different perspective from the analytical and positivist French tradition of the sociology of international relations, reviving the French classical liberal school of political and social thought (Meszaros 2017). There is a non-negligible utility in utilizing Aron masterpiece, *Peace and war*, to understand how iterated social interactions influence the length of “the shadow of the future.”

What essential elements are required to better decipher today’s international relations and which of these elements can be better understood utilizing the multidisciplinary tradition championed by Aron? How should this school of thought be named? To respond to these questions, our work intends to examine the intellectual roots and the originality of this French school of historical sociology and to highlight the efficiency of this approach when applied to contemporary international exchanges. Based on the main elements presented, we will propose a research program whose goal is to promote a comprehensive interdisciplinary approach to IR while elaborating upon the French school of historical sociology.

In his 1935 essay on German sociology, Aron noted that the brilliant but not systematized *œuvre* by Simmel, produced “many admirers and few followers” (Aron 1935; Meszaros & Dabila 2018). In an effort to avoid the same fate, a rehabilitation of Aron’s research agenda is required. Based on an expansive interpretation of human history, looking beyond the Westphalian context of state interaction, Aron’s vision of IR can be best understood when placed in the context of a wider social sciences research program. This “sociological liberalism” faces numerous challenges to the primacy of existing mainstream IR theories, the discipline could discover precious intellectual resources—imbuing greater explanatory power in the analysis of fast evolving world politics—far beyond the excessively parsimonious realist model of bipolarity and balance of power politics that it has sometimes been reduced to.

The intellectual roots of Raymond Aron’s IR sociological theory

In Cologne and in Berlin, where he went on doctoral internship from 1931 to 1933, Aron’s exposure to the theoretical framework developed by Weber and his intellectual cohort at the *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*—which had not permeated French intellectual thought at the time—imbued a new understanding of social interaction which

⁷ Stanley Hoffmann was sometime referring to Aron as « my master in historical sociology » (Hoffmann 2001: 6).

could be up-scaled to the third level of analysis. In conflict with the Durkheimian school⁸ on many fronts in his *alma mater* of the *École Normale Supérieure* in Paris, where Mauss and his fellows were teaching, his new approach to the “*science de l’homme*” was based on interactions between individuals rather than between social groups, emphasizing indetermination and freedom, while condemning social determinism and fatalism. Furthermore, his theoretical framework was not limited to solely importing concepts, but to the conflation of these new influences with the French tradition on liberty and social life. Montesquieu, Tocqueville and Pareto⁹ were introduced to Weber, Simmel and Tönnies, forming a theoretical entourage that placed the individual as the fundamental atom of social life and collective action. Refusing to classify social groups and to give them specifications *per se*, this gathering served as a starting point of Aron’s reflection, which will be a continuing theme in his personal history of sociology, *Main Currents in Sociological Thought* (Aron 1967). Additionally, his book written in 1935 titled *German Sociology*, which combined both the German and French traditions, created an innovative research framework, giving his school a pioneering role, just prior to the massive exile of German sociologists to the United States and Britain after the collapse of the Weimar Republic.

Through this book, Aron was one of the first scholars to translate and introduce the works of German sociologists, notably those of George Simmel, Leopold Von Wiese, Ferdinand Tönnies, Alfred Vierkandt, Franz Oppenheimer, Karl Mannheim and above all Max Weber, to whom he devoted a complete chapter (Aron, 1935; Meszaros & Dabila 2018). He consequently chose not to follow the positivist approach of Saint Simon, Comte and Durkheim. He opted instead to follow in the footsteps of Max Weber, which for him was a more stimulating sociological approach to international relations (Meszaros 2017). As Frederic Ramel noted, Weber was an immediate influence on contemporary IR debate, and it was Aron who introduced it to France.

[Weber’s] thought almost immediately penetrated the field of international relations. It represents one of the sources of realism which was making its mark after the Second World War and constitutes today a necessary place in the increasing importance of the history of the sociology of international relations (Ramel 2006: 63).

Aron was more interested in the competition for power between States and found better tools to study it in Weber’s political sociology. With its agonal (*i.e. conflictual*) dimension, Weber’s sociology places the study of conflict, both intra and interstate, at the center of social action,¹⁰ according to Aron’s own words: “He was not one of these sociologists, such as Durkheim, who believed that the military functions of the State

8 Maintaining cordial albeit distant links before WW1, the war installed a long break-off between the two networks of sociologists, epitomized by Durkheim’s 1915 pamphlet, Germany above all: German mentality and war.

9 Although Italian, Pareto taught in Switzerland and wrote most part of his work in French (Aron 1937).

10 The sociology of Max Weber is a sociology of conflict and domination. *Kampf* (struggle) is for instance one of his “basic sociological terms” (see Weber 1978: 38).

belonged to the past and was fast disappearing [and] believed that conflicts would always remain between the great powers” (Aron 1967a: 562). In his political sociology, the monopoly of legitimate physical violence is in the hands of the State itself (Weber 1959; 1971). At the international level, this monopoly did not exist, which entails that interstate relations are characterized by permanent struggle. Conflict is therefore a constant of social life, not an occasional phenomenon caused by failure and decadence. In international relations, a framework of international laws is insufficient to limit the conflicts which States are prone to; however, notwithstanding the anarchy, which is characteristic of the international system, Weber does not vindicate *Realpolitik* or wilhelmian machiavellism. On the contrary, he criticizes it and considers the *raison d'état* as the only form of objective rationality that can serve to prioritize the government's objectives, which are mainly those of survival (see especially Ramel 2006: 71-76).

The reason why Aron was interested in the Weberian sociology of international relations was due to his own personal experience during World War II. For Aron, man and his thoughts are the product of two separate contexts, intellectual and political one. The first stems from the debate between existentialism and materialism. With his PhD dissertation on the philosophy of history, and his ambition to reformulate a theory of social sciences, he fully entered the academic and ideological debate of his time:

The *Introduction to the Philosophy of History* only represented, in my mind, a chapter, the most formal, of historical knowledge theory. I was hoping, back in these days, to add to this introduction, first a theory of social sciences, and then more concrete theory of historical interpretations – interpretation of eras, civilizations, of the becoming of humanity (Aron 1961: 33).

His writings prior to World War II were a blueprint to remodel human sciences, rebuilding them around a historicized rational actor, an individual choosing the best options for him according to his welfare *and* his cultural yearnings. In Aron's view, human sciences form a system, which is composed of a core theory, a main department of research, and different methods of inquiry. The core hypothesis of this research program combines a vision of *homo aeconomicus*, strongly influenced by Pareto's work and what he calls the *rational actions* of man. But where Pareto saw non-rational actions, based on preferences rather than interest, Weber, and Aron after him, found another type of rationality: the value-oriented rationality, which enables man to gather means toward an end, *i. e.* to act. It is on this philosophy of man and its actions that Aron wanted to build his own epistemological system. He dedicated his dissertation to treating a classic problem: the self-understanding of man and of his historical condition. Reformulated another war, the central question was how can man understand human history as a whole, and conceptualize his place and destination inside it.

This investigation is, by itself, an answer to the existentialist doctrine and to Marxism. As a free and undetermined agent, or a “historical being”, man cannot be seen as a simple agent, “reproducing a universal pattern” (Aron 1938: 53-54). There is no “structure of history” that could enable us, as humans, to understand the meaning and the direction of our history as a species. His remarks were aimed at the Marxist conception of history, particularly the role of perpetual class conflict. It combined the reflections of Weber on the “limits of historical objectivity”—from which Aron derived the subtitle of his PhD dissertation—and the work of Simmel on *The Problems of the Philosophy of History*. Weber condemned any naive researcher, like Leopold Ranke, who was “convinced that knowledge of historical reality must be or should be a copy ‘without presupposition’ of objective facts” (Weber 1904). For Marx, the relational dyad of the Egyptians and their slaves, the Romans and the plebs, the medieval lords and peasant or the bourgeois and the proletarians are simple the embodiment of a universal pattern, defined as class conflict; however, Aron and Weber refuse any design or any universal model of social interaction that would explain every historical situation. According to the hypothesis of a free, rational, and historicized man, this is not only inaccurate, but disables our capacity to understand dissimilar historical situations. It is this hypothesis that Aron appropriates and systematizes to form his own view of history, social sciences, and ultimately International Relations.

Unfortunately, Aron gave up his project of a global epistemology of anthropological knowledge. After World War II and his long stay in London within the heart of the Free French’s government, leading the political and literary review, he had become a man of action, and was more attracted to journalism. He also shortly joined De Gaulle’s new party, the Gathering of French People (or RPF in French). Aron, explains it as a shift of interests after five years as editor in chief of the revue of De Gaulle’s exiled government, *La France libre* (“The Free France”): “The questions of epistemology I was into, that I was even passionate about before 1939, left me cold in 1945” (Aron 1983: 272). But politics were disappointing, even as chief of staff of Malraux at the *Ministère de l’Information*. After his short career as a politician, a columnist and an editor in chief, Aron returned to the university in 1955. There, he resumed his research program. Having spent a significant amount of time on the struggle for power and political analysis, he limited his research to Political Science, International Relations, and contemporary Strategic Studies.¹¹ “Studying politics is studying the actors, and therefore analyzing their decisions, their goals, their means, their mental universe” (Aron 1983:108). Loyal to his intellectual commitments, Aron would be Weberian until his death. This pledge to comprehensive sociology is central to understanding his apprehension to international politics. Trying to understand war and

11 However, his mind was still very curious and in search of new theories and of a new kind of sociology, as his book of history of sociology proves it. Also, his seminar at the Sorbonne gathered very different students, like Raymond Boudon (theory of sociology), Jean Baechler (historical sociology), Pierre Manent (political sociology), Paul Veyne (sociological history of Rome) or Jean-Pierre Derriennic (political sociology) (See Baechler 1983).

interstate relations, he brought with him the German apparatus of historical sociology that was totally neglected in France at that time. His mastering of sociological methods and of philosophical concepts, his vast historical knowledge and this original Weberian positioning contributed to give him a unique place in the French academic landscape.

Aron's thoughts were also influenced by the political context of his day, defined by the second world war and the political difficulties encountered after peace was achieved. These years will further develop his opinions on foreign politics and help him produce a sociology of International Relations—crafted within the context of the “Cold War”—resulting in a sociological approach to bipolarity (Aron, 1963; see also Meszaros & Dabila 2019). The “Cold War”, which he would rather call the “Scorching Peace”, was characterized by the reign and balance of terror, and also a series of major international crises without any possibility of confrontation between the two great powers. This paradox, identified by Aron as soon as 1948, can be summed up into the following formula: “impossible peace, improbable war”. Raymond Aron was soon to write his first essays on international relations, war and strategy, namely *Le Grand Schisme* (1948),¹² *Les Guerres en Chaîne* (1951), *La Coexistence Pacifique, Essai d'Analyse* (1953), *La Société Industrielle et la Guerre* (1959). He also penned numerous papers on “the theory and method of international relations”, written in *Etudes Politiques* and later *Les Sociétés Industrielles* (Aron 1983: 299; 1972 and 2005b). His major work on international relations, *Peace and War*, and also the publication of numerous newspaper articles written during and after the Second World War are considered his crowning achievement.

Peace and war: From the intellectual basis of a comprehensive theory of international relations to the French school of sociological liberalism

According to the Weberian and Clausewitzian tradition, Aron certainly considered international relations and war as sociological objects. For him, society is characterized by the monopoly of the legitimate use of physical violence, whereas international order is characterized by the absence of this monopoly, changing the legality and legitimacy of the resort to armed violence for the different actors (Aron 1967b: 843-845). This distinction is of fundamental importance to the sociology of international relations because it defines the subject of study. The internal order, where the monopolization of violence has led to the suppression of “the war of all against all”, is the concern of political sociology. In the external order the absence of such a monopoly implies permanent conditions of potential conflict between States, thus falling into the realm of the sociology of international relations and strategic studies.

War is therefore necessarily one of the central objects of this sociology. It exists at an international level, as Kenneth Waltz would put it, “because nothing can prevent it” (Waltz

12 More of a partisan book rather than a scientific one.

1959: 188). In the same perspective, Aron, opposed to Durkheim, Mauss or Merle, does not consider it to be a *pathology* of the international system but a *normal* phenomenon (see Meszaros 2017). It is an invariable phenomenon that structures the history of the international system. Even if it does not occur, the efforts of States to prevent it organize the international scene. War, therefore, is undeniably a historical fact and a particular social reality:

International relations are driven by the alternatives of war or peace; [...] this historical phenomenon seems not to be a social phenomenon at first sight or, if I can say, it has the unique character amongst the subjects of sociology to be at the same time both social and asocial. It is sociality because of a certain social relationship between those who fight, but simultaneously it is the very negation of the term social, because those who fight agree upon their enmity and the *breakdown of social relations*. Sorokin puts civil wars and foreign wars in the same category, calling the phenomenon breakdown of social relations. In other words, in this quiet classical perspective, war is more a dissolution of social ties than a social phenomenon itself (Aron 1963: 308).

The sociology of international relations must therefore study this particular social phenomenon: war and more precisely international war. This specific sociology is even more important in the nuclear age (Meszaros & Dabila 2019), when the political calculus for engaging in a conflict have profoundly changed, requiring significant adjustments in the way we study rationality in security studies and the international relations between nuclear and non-nuclear states:

Why am I so interested in military affairs? This started during the last war. I felt ashamed that no French intellectuals had thought about war. And then, there is another reason which seems to be more important, and that is nuclear arms. Using nuclear arms is no longer warfare in the ordinary sense of the word. Nuclear warfare has become a subject of philosophical consideration. When using an arm so as not to deploy it effectively or where the arm becomes the way of avoiding the war, we leave the competence of military specialists and enter that of the political philosopher (Aron 2006: 906)

A philosophical reflection on the nature of war is complementary to a sociology of war and concerns the full spectrum of conflict of the Cold War (guerilla warfare, war of liberation, conventional wars, nuclear deterrence) and the “concrete study of international relations,” which for Aron, is both historical and sociological (Aron 1967b: 852). To encompass all these aspects of international politics, any theory of international relations must contain the three dimensions of philosophy, sociology and history (Meszaros & Dabila 2018). The theory that Aron puts forward concerns the international system, constituting political units that have regular relations with each other and which are susceptible to being implicated in a general war (Aron 1984: 103). This theory, the aim of which is *praxeological*, puts the accent on three emblematic ideal types of actors of international relations: the diplomat, the soldier and the strategist (in *Peace and War*

Aron only refers to the diplomat and the soldier, but in the rest of his works he shows the importance of the strategist). Through these key actors, it is possible to separate, among general international phenomena, the specific strategic diplomatic relationships between independent political units, to study them.

From an ontological point of view, war is not a relationship between one man and another but a relationship between States (Aron 1984: 113); the international object that Raymond Aron studies is the *interstate system*, which consists of a whole composed of political units (the States) which have “regular diplomatic relations” and which are susceptible to make war one to the other (Aron 1984: II). Aron does not reject the idea of a *transnational society*, such as that described by Marcel Merle, evidenced by “commercial exchanges, migration of people, common beliefs, cross-border organizations and finally ceremonies or competitions open to members of all these units”, but considers that the main amount of violence is by far produced by states (Aron 1984: 113). Therefore, the main driving force of international relations, the one states are trying hard to avoid, is inter-state war.

On the other hand, he does not accept the idea of *world society* or an *international society* that would encompass “the interstate system, the economic system, transnational movements, the different forms of exchange (of “commerce” in the wider 18th-century view) from civil societies to another, supranational institutions (Aron 1984: VIII). In short, such a *society* would include all the aspects of “international life” and would no longer have the characteristics of a society. Using the concept of society implies a coherent totality. Thus, Aron, contrary to Merle, uses the concept of a system “in a non-rigorous way” (Aron 1984: VIII). He does not seek to produce a systemic analysis of international relations, neither to produce an explicative global theory of international phenomena, like Morton A. Kaplan.

For Aron, it is a meaningless task to try and produce a general theory of international relations (Aron 1962; 1967b). Just like Weber, he refuses all causal, deterministic and absolute explanations. His theory is part of a comprehensive logic, that is to say one which allows the understanding or interpretation of international facts. He seeks to establish sociological typologies (a method inspired by Weber and Tocqueville) using principles (in Montesquieu’s sense of the word) rather than determining laws (Aron 1984: 179 et 180). His method aims to understand why an actor behaves in a certain manner and the context in which said action is taken.

Anarchy provides insights into a fundamental problem: why is there a permanent quest for power, security and prestige on the international scene? The behavior of States is the result of the material configuration of these power relationships, expressed in terms of polarity (bipolarity, oligopolarity, multipolarity or polypolarity) and in terms of homogeneity

and heterogeneity according to the degree of legitimacy of the political regimes.¹³ The homogeneous/heterogeneous duo interrogates the distinction of friend or enemy, originally formulated by Carl Schmitt, and gives it a specific meaning (Schmitt 1992).

The concepts of homogeneity and heterogeneity hence invite us to view international relations from an original perspective, focusing specifically on the role of culturally derived ideas and norms in the creation of the lens in which an actor views their environment (Meszaros 2022). The concept of homogeneity and heterogeneity outlined by Papaligouras was used first by Aron and then by Kissinger as an important cultural distinction, leading to the variable of polarity (Aron 1962; 1967b; Kissinger 1957; 1995; Meszaros 2022).¹⁴ In the work of both authors, heterogeneity results mainly from revolution and the formation of what Aron called “ideocracies”. It is “the relatedness or, on the contrary, the hostility of established regimes in the States” which creates the important distinction between homogeneous systems and heterogeneous systems. This distinction results from the idea that “the external behavior of States is not commanded only by the struggle of powers”, goals being also partially determined by the nature of the regime and by ideology (Aron 1983: 452; Hoffmann 1983: 845 and ff). These sociological concepts—“polarity”, “homogeneity”—form the core of Aron’s understands of views world politics.

Consequently, was Aron a liberal, realist, neorealist or something else? This question rests unsettled between the most accomplished French internationalists. Aron’s work was undefinable and Aron himself mistrusted the categorization of schools or trends. During the second debate of the discipline, between Ancients and Moderns, he did not take part in the quarrel between the positivist, systemic approach of Morton Kaplan and the liberal, juridical and historical approach of Hedley Bull. Even if he is intellectually drawn towards the traditional approach of incorporating sociology, history, philosophy and economy, rather than the “modern” approach inspired by the behaviorist revolution, he nevertheless recognizes its value. His liberal conception was also different from the English school. More sociological than strictly juridical and historical, his thought follows Tocqueville, Weber and Clausewitz. From the beginning of his academic career, he understood the importance of exploring the relationship between societies and politics without philosophical prejudice.

I have discovered different people from myself in modern society, for instance Hitler and those who followed him. From this time on, I have, so to speak, been purified once and for all, of that I would call academic idealism. I have had the feeling at one and the same time, that politics is tragic and that one could only have reasonable opinions if one respected, as far as is possible, others and accepted differences of opinion (Aron 2006: 904-905).

¹³ see Papaligouras 1941; Aron 1984: 103; 1983: 302; Meszaros 2007; 2008, 2022.

¹⁴ Kissinger makes a distinction between « revolutionary systems » and (heterogeneous) and « conservatory systems » (homogeneous).

Raymond Aron did not take a normative approach to either science, politics, nor his own intellectual thought processes (see Frost 1997; Hassner 2007, Roche 2021; 2001b; Battistella 2012a; 2012b). But he wasn't a realist in the classic sense of IR theory. Steadfastly anti-totalitarian, he considered that a "sincerely humanistic society" such as inspired by Kant was possible and he shared with Rickert, Dilthey and Weber a "liberal conception of the philosophy of history" (Aron 1981: 315; Canguilhem 1985). His attachment to the freedom of human action was totally incompatible with a teleological and deterministic view of history (Bourricaud 1985; Holeindre 2012). A practitioner of reasonable and moderate thought, which inspired from Aristotle's Middle Way (*in medio stat virtus*), he believed in virtue and prudence in politics, especially in the nuclear age (Meszaros & Dabila 2019). This *via media*—between a realist imperative and a liberal conception—illustrates Aron's desire to overcome the limitations of these two traditional approaches (Châton 2012; Holeindre 2012: 331).

More skeptical than realist, more relativistic than rational, he tested all the hypotheses in order to develop his thoughts, discarding all rigid ideas. His realistic and rationalistic perspectives - his "liberal realism" (Jeangène Vilmer 2013) - led him to consider the State as the central player in international relations. But his skepticism made him avoid considering the national interest in a rigid sense, such as power seeking to be the essence of politics, as is presented by the classical realists since Hans J. Morgenthau (Aron 1967b: 862; Montbrial 1985). His interest in the endogenous factors of political units, his reflections on homo-heterogeneity and the legitimacy of political regimes differentiates his thoughts from those of the neorealist, Kenneth Waltz, whose area of study is the structure of the international system and relations between the units of the system, excluding all the internal factors to the State. In short, Aron's heritage goes beyond the two dominant paradigms of the discipline.¹⁵

Towards a comprehensive theory of International Relations: the new French school of sociological liberalism

In spite of the original nature of his work, Aron did not wish to create either a school or a place of worship (Riesman 1985); however, it happened naturally. He opened a door for researchers who wished to subscribe to this intellectual and multidisciplinary tradition, generally through seminars that incorporated his disciples.¹⁶ Aron's historical sociology of international relations is a fundamental contribution to IR discipline (Friedrichs 2001). Aron has produced a theory of international relations which is original because: it is a mixture of

15 Even more, with the place given to "ideas and intersubjectivity", Aron's sociology could be envisaged as an "opening" to the constructivism perspective (Holeindre 2012: 330 and 331; for a constructivist approach to the war see Lindemann 2008).

16 Jean Baechler, in his homage to Aron entitled *Maître & disciple*, shows us the way in which these seminars unfolded, see Baechler 1983. His name has been given to the Center of Sociological and Political Studies Raymond Aron (CESPRA).

philosophy, as a way of forming concepts; sociology, which describes international life with a view to understanding the dynamics; and history, which gives a view in time of the evolution of political forms. Born with the publication in 1962 *Peace and War*, we dubbed his school “French sociological liberalism,” which embodies his theoretical and methodological approach to international relations. It is essential today to develop a research program which would renew this “French sociological liberalism” paradigm.

This conception, unlike the Anglo-American “sociological liberalism”, is not based on the analysis of relations between people and non-State organizations. It does not conceive international relations as transnational relations but studies, in a State-centric perspective, the inner relations of political units, the configuration of polarity in the international system and its homo-heterogeneity based on political regimes. It includes the social relations in the study of IR via its effects on the government. It also conceptualizes war through the lens of a social fact and focuses on specific factors of power, such as nuclear weapons, economic levers, cultural and ideological influence. This Aronian tradition of sociological liberalism articulates three levels of analysis: a philosophical perspective that enables us to create a consistent analytical framework to decipher diverse political phenomenon; a sociological perspective, which allows scholars to analyze historical consistencies between pre and post Westphalian international systems; a historical perspective, which grants greater explanatory power by looking beyond the anomalous nature of a phenomena. By focusing on the narration of actual events, whatever their size, scholars can consider the multiplicity of factors at work in their development (a single battle or election, the life of a party or an individual, the history of a country, of a century, of a civilization or even the world history as a whole (Aron 1963)).

This program is, consequently, multidisciplinary and requires the researchers to be skilled in the three primary disciplines.¹⁷ In order to complete an enriching historical sociology of international relations, it aims to: mix the history of political units over a long period; utilize sociological comparison tools to grasp the nature of social interactions based on social the configuration of the global environment; and, apply a sufficiently rigorous philosophical approach, necessary to adopt the best perspective to deal with the problems implied by the complex nature of international relations. While the post-cold war world experiences chaotic transformations, this method, based inherently on intersubjectivity, is a necessary (albeit less parsimonious) way to understanding the changes in the distribution of power on a global scale. As the West loses its hegemony in world politics, it is essential to recognize the importance of the history, culture and political philosophy of rising non-western nations who interpret actions through a different lens and prioritize policy in a different way than we are accustomed to. It is important to note that European civilization has not always been hegemonic.

¹⁷ On philosophy, sociology and history as the three disciplines of human sciences, see Baechler 2000.

Before the 16th century, Europe has never been the richest or the most powerful region on the planet. It only gained supremacy over India in the 18th century, in China in the middle of the 19th century, and could only take over the Middle East after the collapse of Ottoman Empire in 1918. Even the exportation of the European model of the sovereign state through colonization has been met with mixed results in different parts of the world; especially where intra-state violence has become the overwhelming trend since the end of the 20th century. From the standpoint of historical sociology, which Aron conceived as the only pertinent basis to analyze global history and the daily evolution of international relations, the European hegemony was only recent and momentary. “From now on, historians of Asia are considering as a close era the centuries that have passed from the landing of the first Portuguese ships on the coast of India to the departure of the last English and French troops in Malaysia and Madagascar” he wrote in his insightful essay *Dimensions of the Historical Consciousness* (Aron 1963). His work is sufficiently flexible to be applicable to every form of distribution within the international system and can help us understand the forces that keep one standing while bringing others to decadence, corruption, and collapse.

The theoretical reorganization of the IR discipline, its opening to foreign influences and the fast-growing importance of Anglo-Saxon historical sociology, invites us to reintroduce and update Aron’s theory, while highlighting the original nature of his approach. Today, historical comparative sociology has been integrated into academic research programs. It has its seminal references (Eisenstadt 1985; Tilly 1987; Skocpol 1979; Almond 2011), its manuals (Sasaki 2014; Yengoyan 2006) and its introductory essay (Lachman 2013, Sasaki 2008). It has helped renew several research fields such as world economy, civilizations studies, history of religions, political beliefs and ideologies, and this trend has major implications for IR (Hobden 2001; 2015; Hobson 1997). By expanding our notion of what is historically relevant (the *longue durée* theorized by another famous French academic, Fernand Braudel) we find structural continuity between epochs. Thus, facing a significant sample of trans-political configurations, the IR researcher can more effectively compare a greater deal of cases, and generalize them in paradigmatic or idealtypic situations. For instance, the number of resources a state can make in response to the changing power distribution on the international stage could be expanded using Aron’s system of analysis. Are the two basic reactions limited to *bandwagoning* and *balancing*? (Dabila & Fouillet 2023) Or are their responses better defined through opportunity structures, influenced by the number of units in the game, as proposed by Jean Baechler (Baechler 2003)? The numerous works questioning the “sources of power” (Mann 1986), the nature of state and of its interaction with other States (Lachman 2010, Spruyt 1994; 2005; Spruyt & Cooley 2009), the nature of political violence (Collins 2008, Zimmermann 2012, Kalyvas 2015) and the way ideologies and revolutions change the course of history (Apter 1997; Eisenstadt 2006; Jones 2016, Casey & Dolan, 2023),

war and violent political conflict (Backer, Wilkenfield & Huth 2014; Spruyt 2011; Dabila 2013) could help propel Aron back into the limelight.

Most of all, historical sociology was successful in bringing together sociologists, historians and philosophers to study IR and world political evolution. This is where the collection of Aron's fifty years of writing and teaching material for a systematized sociological history is precious for French academics (Meszaros & Dabila 2018). First, as a leading figure of French political science, his multidisciplinary approach linked together fields of study, which had until then remained segregated. Second, he provided French literature a highly distinctive identity in its analysis of the fields of political, diplomatic, war and peace research. He is also a very respected figure outside of France, where he has helped reintroduce the French perspective to new generations of researchers. In countries as different as Brazil (*Peace and War* was translated in 2002), Spain (Molina Cano 2013), or China, the work of Aron is still very appealing, especially for research communities looking for effective alternatives to the dominant schools within International Relations.¹⁸ Neither naïve to, nor consistently critical of the role of power, this alternative path provided by the "other" French sociological school of international relations is a full-fledged contender to become an influential paradigm in the global IR debate.

Conclusion : a new model of IR to grasp the power shifts of tomorrow

To conclude, the multidisciplinary program proposed by Aron offers a fresh and insightful approach to the study of international relations. It emphasizes the importance of historical sociology, which enables researchers to delve into the complexities of global politics and power dynamics. By drawing upon elements from history, sociology, and philosophy, Aron's approach enables a more comprehensive understanding of the ever-changing international landscape.

As the world continues to evolve and non-western nations increase their strength, thus slowly tilting the balance of power, it is crucial to consider the diverse histories, cultures, and political philosophies that shape the actions and priorities of these rising states. Aron's work reminds us that European hegemony has been relatively recent and temporary, and that our understanding of international relations must adapt accordingly.

Furthermore, the growing popularity of historical comparative sociology has led to significant advancements in various research fields, opening up new avenues for investigation and fostering interdisciplinary collaboration. The adaptation of Aron's theories and methods in contemporary academic research highlights the enduring

¹⁸ As Li Lan points it perfectly in her thesis dedicated to Aron, Aron's books are being translated in China since 1992, on the proposition of central committee of CCP. Starting with his *Memoirs*, the books started to be translated very fast: *Main Current in Sociological Thought* (2003), *Class Conflict* (2005), *The Opium of the Intellectuals* (2007), *Essay on Liberty* (2007), *Marxisme Imaginaire* (2007) and *Lectures on History* (2011). See Li 2012: 181-183). Aron's master-piece, *Peace and War*, is now available in Chinese since 2013.

relevance of his work and its potential to contribute to the ongoing development of the discipline of international relations.

In a world fraught with uncertainty and shifting power dynamics, Aron's approach offers a valuable alternative perspective to the dominant schools of thought within international relations. By embracing the multidisciplinary and historical foundations of his work, researchers and policymakers can gain a more nuanced understanding of the complex forces that shape our world, ultimately leading to more informed and effective decision-making. ❀

Bibliography

- Almond, G. A (2011), *Comparative Politics Today: A World View*, Boston, Longman.
- Apter, D. (1997), 'Political Violence in Analytical Perspective' in David Apter (Ed.), *The Legitimization of Violence*, Londres, Macmillan Press, 1-32.
- Aron R. (1935), *La sociologie allemande contemporaine*. Paris : Alcan.
- Aron R. (1937), 'La sociologie de Pareto', *Zeitschrift für Sozialforschung*, Paris : F. Alcan, vol. VI, p. 489-521
- Aron R. (1938). *Introduction à la philosophie de l'histoire. Essai sur les limites de l'objectivité historique*, Paris, Gallimard.
- Aron R. (1948), *Le Grand Schisme*. Paris : Gallimard.
- Aron R. (1951). *Les Guerres en chaîne*. Paris : Gallimard.
- Aron R. (1953). *La Coexistence pacifique. Essai d'analyse (ouvrage publié sous le pseudonyme François Houtisse)*. Paris : Editions du Monde nouveau.
- Aron R. (1959b). *La Société industrielle et la Guerre*. Paris : Plon.
- Aron R. (1961). *Dimensions de la conscience historique*. Paris : Plon.
- Aron R. (1962). *Paix et guerre entre les nations*. Paris : Calmann-Lévy.
- Aron R. (1963). 'Une sociologie des relations internationales', *Revue française de sociologie*, 4(3), 307-320.
- Aron R. (1965a). *Démocratie et Totalitarisme*. Paris: Gallimard.
- Aron R. (1967a). *Les Étapes de la pensée sociologique*. Paris: Gallimard.
- Aron R. (1967b). 'Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales ?', *Revue française de science politique*, 17(5), 837-861.
- Aron, R. (1972). *Etudes politiques*. Paris : Gallimard.
- Aron R. (1983). *Mémoires. 50 ans de réflexion politique*. Paris : Julliard.
- Aron R. (1984). *Les Dernières Années du siècle*. Paris : Julliard.

- Aron R. (2005). *Les sociétés modernes*. Paris : Presses Universitaires de France.
- Aron R. (2006). 'Autoportrait', *Commentaire*, 4(116), 903-908.
- Backer, D., Wilkenfeld, J. & Huth, P. (2014). *Peace and Conflict*, Boulder, Paradigm Publishers.
- Baechler J. (1983). 'Maître et disciple', *Commentaire*, 1(28-29), 62-66.
- Baechler J. (1999). *Contrepoints et commentaires*, Paris : Calmann-Lévy.
- Baechler J. (2000). *Nature et Histoire*, Paris : PUF.
- Baechler J. (2002). *Esquisse d'une histoire universelle*, Paris : Fayard.
- Baechler J. (2003). *Aspects de la Mondialisation*, Paris : PUF.
- Baechler J. (2005). *Les morphologies sociales*, Paris : PUF.
- Battistella D. (2013). 'La France'. In Thierry Balzacq & Frédéric Ramel, *Traité de relations internationales* (pp. 157-179). Paris : Presses de Science po.
- Canguilhem, G. (1985), *Le Normal et le Pathologique*, Paris : PUF.
- Collins, R. (2008). *Violence, A micro-sociological Theory*, Princeton, Princeton University Press.
- Casey J, Dolan L (2023), 'Ideological Topography in World Politics: A Guide to the End of the Unipolar-Homogeneous Moment', *International Studies Quarterly*, vol. 67, Issue 1, sqad011, <https://doi.org/10.1093/isq/sqad011>.
- Dabila, A. (2013). *L'affrontement guerrier. Une étude de sociologie comparée*, PHD dissertation, Université Paris-Sorbonne.
- Dabila, A. (2022). Review of Raymond Aron "Peace and War: A Theory of International Relations", in *Res Militaris*, vol.11, n°2, summer-autumn/ été-automne 2021.
- Dabila, A. & Fouillet, Th (2023), "What is small-state security policy? 'Transpolitical propagation' in the case of Luxembourg, Singapore, and Lithuania", in *Agency, Security and Governance of Small States*, London, Routledge.
- Eisenstadt, S. & Helle, H.J. (Ed.) (1985). *Macrosociological Theory, Perspectives on Sociological Theory I & II*, Londres, Sage Publishers.
- Eisenstadt, S. (2006). *The Great Revolutions and the Civilizations of Modernity*, Leiden, Brill.
- Evangelopolous, Georgos (2013). *Scientific realism in the philosophy of science and international relations*, PHD dissertation, London: LSE.
- Hobden, S. & Hobson, J.M. (2001). *Historical Sociology of International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hobden, S. (2015). *International Relations and Historical Sociology: Breaking Down Boundaries*, Londres, Routledge.
- Hobson, J. M. (1997). *The Wealth of States: A Comparative Sociology of International Economic and Political Change*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Hobson, J.M. (2000), *The State and International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hoffmann S. (1983), 'Raymond Aron et la théorie des relations internationales', *Politique étrangère*, (4), 1983, 841-857.
- Hoffmann S. (2002), 'Le XX^e Siècle a commencé', *Vingtième Siècle*, vol.76, n°4, pp.5-14.
- Holeindre J-V. (2012). 'Introduction : Raymond Aron, un classique de la pensée internationale'. *Études internationales*, 43(3), 321-338.
- Jeangène Vilmer, J-B. (2013). 'Pour un réalisme libéral en relations internationales', *Commentaire*, 141, 13-20.
- Kalyvas, S. (2015), *Civil Wars*, New York, Polity Press.
- Kissinger H. (1957), *A World Restored: Castlereagh, Metternich and the Restoration of Peace 1812-1822*, Honghton, Mifflin.
- Kissinger H. (1967), 'Review of War and Peace: A Theory of International Relations', *New York Times*, February 12th, 1967.
- Kissinger H. (1995), *Diplomatie*, Paris, Fayard, 1995.
- Lachman, R. (2010), *States and Power*, Cambridge, Polity Press.
- Lachman, R. (2013), *What is Historical Sociology*, Cambridge Polity Press.
- Launay S. (2007). 'Raymond Aron: From the Philosophy of History to the Theory of Inter- national Relations'. In, D. Mahoney & B. J. Frost (ed), *Political Reason in the Age of Ideology: Essays in Honor of Raymond Aron on the 100th Anniversary of His Birth*: New Brunswick / Londres : Transaction Publishers, 195-210
- Li L. (2012), *Raymond Aron. De la philosophie critique de l'histoire à l'analyse politique*, PHD dissertation, Université de Lyon – Ecole Normale Supérieure de Lyon.
- Mann, M. (1986), *The sources of Social Power* (4 vol.), Cambridge, Cambridge University Press.
- Meszaros T. (2007), 'Un apport philosophique marginalisé : le concept de société internationale chez Panayis Papaligouras', *Études internationales*, 38(1), 87-109.
- Meszaros T. (2008), 'Système contre société. Deux concepts antithétiques ? Quand la "nouvelle vague" de l'École anglaise défie l'idée de société internationale', *Études internationales*, 39(3), 411-431.
- Meszaros T. (2017), 'The French Tradition of Sociology of International Relations', *The American Sociologist*, vol.48, 2017, 97-341 [DOI: 10.1007/s12108-017-9339-z].
- Meszaros T., Dabila A. (2018), 'Raymond Aron's heritage for International Relations discipline: The French school of sociological liberalism. Foods for thought for a research program agenda based on a comprehensive approach of international relations', in Olivier Schmitt, *Raymond Aron and International Relations*, Londres & New York, Routledge, 142-162.

- Meszaros T., Dabila A. (2019), 'Raymond Aron, un stratège nucléaire entre deux mondes, in Thomas Meszaros (ed.), *Repenser les stratégies nucléaires. Continuités et ruptures*, Peter Lang International, 123-142.
- Meszaros T. (2022), 'Panayis Papaligouras : a critic of realism and a critical realist. A European, Continental and Francophone Theory of International Politics', *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, n°143-144, mai-décembre 2022, 19-47.
- Molina Cano, J (2013), *Raymond Aron, realista político. Del maquiavelismo a la crítica de las religiones seculares*, Madrid: Sequitur.
- Morgenthau, H. (1948), *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York: Knopf.
- O'Meara D. & Macleod A. (2007), *Théorie des relations internationales: Contestations et résistances*, Montréal: Éditions Athéna
- Papaligouras P. (1941), *Théorie de la société internationale*, Genève, Kundig.
- Roche, J.-J. (2021), *Relations Internationales*, Paris, LGDJ.
- Sasaki, M. (2008), *New Frontiers in Comparative Sociology*, Leyde, Brill.
- Schmitt C. (1992), *La notion de politique*, Paris, Flammarion.
- Skocpol, T. (1979), *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Spruyt, H. & Cooley, A. (2009), *Contracting States: Sovereign Transfers in International Relations*, Princeton, Princeton University Press.
- Spruyt, H. & Elman, M.F. & Haklai O. (Ed) (2014), *Democracy and Conflict Resolution: The Dilemma of Israel's Peacemaking*, Syracuse, Syracuse University Press,
- Spruyt, H. (1994), *The Sovereign State and its Competitors*, Princeton, Princeton University Press.
- Spruyt, H. (2011), "War, Trade and State Formation", in Godin, Robert (ed.) *Oxford Handbook of Political Sciences*, Oxford, Oxford University Press, 567-592.
- Tilly, C. (2003), 'Why Read the Classics' Conference pronounced the 18th of August 2003 at the annual meeting of the American Sociological Association.
- Weber M. (1904), 'Objectivity of Social Science and Social Policy' in *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialforschung*, 19(1), 22-87.
- Weber M. (1978), *Economy and Society*, Berkeley and Los Angeles, University of California Press.
- Yengoyan, A. (Ed.) (2006), *Modes of Comparison, Theory and Practice*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Zimmermann, E. (2012), *Political Violence, Crises and Revolutions*, Londres, Routledge.

Is the world today still a global village?

David J. Sarquís Ramírez¹

*'Time' has ceased, 'space' has vanished.
We now live in a 'global village'..
a simultaneous happening.
Information pours upon us,
instantaneously and continuously.
As soon as information is acquired,
it is very rapidly replaced
by still newer information".*

(McLuhan, 1967: 63)

Abstract

The idea of a global village, as proposed by Marshall McLuhan in the late sixties of the previous century was widely (although not universally) acknowledged as a defining precedent for the understanding of the oncoming globalization process, noticeably accelerated at the end of the Cold War. Globalophobia and the reemergence of nationalism, xenophobia and protectionism among other fragmentary movements characteristic of the first decades of the 21st century, however, seem to suggest that the notion of a global village is now outdated and thus, practically useless for the study of the current status of international society. I argue in this essay, it is not. My central hypothesis is that, in spite of all the anti-globalization movements we see today, the idea of a global village, as suggested by McLuhan, is still as valid, useful and important today as it was when originally presented. My intention in this work is to demonstrate how and why this is so.

Keywords: global village, globalization, globalophobia, international relations, IR Theory

Resumen

La idea de una aldea global, tal como la propuso Marshal McLuhan a finales de los años sesenta del siglo pasado fue amplia (aunque nunca universalmente) reconocida como un precedente definitorio para la comprensión del emergente proceso de globalización que se aceleró marcadamente al término de la Guerra Fría. No obstante, la globalifobia, el resurgimiento del nacionalismo, la xenofobia y el proteccionismo, entre otros movimientos fragmentadores, característicos de las primeras décadas de este siglo, parecen sugerir que la idea de una aldea global ha pasado de moda y que, por lo tanto, ahora resulta prácticamente inútil para el estudio del estado actual de la sociedad internacional. Mi argumento en este ensayo es que esto no es así. Mi hipótesis central es que, a pesar de los movimientos globalifóbicos de hoy en día, la idea de una aldea global, tal como la sugirió McLuhan en su momento, sigue siendo tan útil, válida e importante como cuando se presentó

¹ PhD in International Relations and full-time Professor-Researcher at the 'Isidro Fabela' Institute of International Studies at the Universidad del Mar.

originalmente y mi intención es demostrar cómo y porqué esto es así.

Palabras clave: aldea global, globalización, globalifobia, relaciones internacionales, teoría de RR. II.

Introduction

The usefulness of a concept is closely linked to the precision with which it relates to the object of study it attempts to describe. Most concepts, however, tend to be polysemic because the real world is far richer in nuances than our linguistic abilities to describe it and because our resources to perceive the world, both physical and cultural, vary immensely from one person to another. We should also keep in mind that no concept is reality in itself, but a pale attempt (sometimes more fortunate than others) to represent it. As such, the same word can suggest different meanings to different people, a fact that tends to complicate effective communication.

Social theorists, on the other hand, seldom elaborate their concepts in such detail as to leave no room for multiple interpretations. There are hardly any concepts at all in social theory, or in daily language for that matter, lacking need of clarification. It is, therefore, absolutely crucial for any meaningful conceptual discussion on any topic, to establish accurately whatever we are trying to convey with a given term, in order to avoid misunderstandings or futile dialogues.

What is a global village?

The notion of a global village raised different interpretations from very early on. As I see it, the term expresses the fundamental idea that most people² are nowadays deeply and profusely interconnected with the rest of the world through the use of new media technologies and thus one way or another affected by events occurring in distant places. Information (or misinformation) is normally behind the processes of decision-making of both individuals and collectivities, so, in a way, the flux of information humans has tended to shape their history.

Throughout most of historical times, communities lived in relative isolation. Processes of interaction occurred mainly at a regional level, so people from other regions were basically aliens who could well have lived on a different planet. The account of Herodotus or Marco Polo of their visits to foreign lands clearly illustrates the case. Contact with faraway groups could occur, although on a very limited scale, leaving ample room for imagination and exaggeration regarding who they were and how they lived.

² Even if it is true that a significant number of people in the world today do not even have access to new technologies, it remains a fact that their lives are affected by external events, often originated in distant lands; facts over which they have absolutely no control. Workers, peasants, artisans, etc. throughout the world are severely hurt in the global village by investors' decisions in financial centers they do not even know exist. People may know or ignore, understand or misinterpret events in the world; they may be concerned or not care at all about them, but the fact remains we are all affected by them.

With the development of new navigation technologies during the 15th century, overseas exploration became a regular practice, which in turn allowed for newer technologies that eventually interconnected the whole planet. By the turn of the last century, virtually all human groups had been forcibly incorporated into the Westphalian model of international relations.

The world had metaphorically shrunk and the lives of millions became affected by the process of inevitable coexistence that allowed us to think of humanity as a whole. Christians and Muslims had suggested the idea centuries before, and had spread their doctrines through large geographical areas, bringing foreigners together under the rule of one God. Such is the nature of the global village.³

The notion is fairly clear. Not everyone agrees with it though, but the main source of controversy seems to be regarding the implications of such community. What would life be like in the global village? As we will see, many critics assumed the global village actually implied direct contact and cultural uniformity, nonetheless McLuhan himself pointed out, the idea did not necessarily mean that there would be a single prevailing culture or a completely homogenized and harmonious way of life worldwide.

The more you create village conditions, the more discontinuity and division and diversity. The global village absolutely ensures maximal disagreement on all points. It never occurred to me that uniformity and tranquility were the properties of the global village. It has more spite and envy. The spaces and times are pulled out from between people. A world in which people encounter each other in depth all the time. The tribal-global village is far more divisive—full of fighting—than any nationalism ever was. Village is fission, not fusion, in depth all the time. (McLuhan, 1997: 57–58)

After such an explicit statement, Chrystall states, it still something of a mystery how Barbrook, having undertaken an extensive survey of McLuhan's commentators, was able to say that: "More than anything else, McLuhanism was identified with this prediction that the Net was going to create the new—and much better—social system of the global village" (Chrystall, 2012).

Barbrook was not alone in his interpretation. Umberto Eco considered McLuhan's global village a fallacy; he acknowledged an electronic global world had arrived, but he definitely denied it could be represented as a village, "if by village one means a human settlement where people are directly interacting with each other" (Eco, 1996: 304). No

3 The Spanish school of international law worked precisely from that principle and promoted the idea of universal human rights way ahead of our times. According to Sánchez: It was not a "school" in the classic sense. The different scholars were educated in various European universities, although their teaching and thinking were mainly developed at the University of Salamanca (Spain) and other European universities such as Coimbra (Portugal). They were the first who spoke out on rights, the first who wanted to establish norms for the conquest of America, and the first who defended the human rights of all human beings, including Indians. Among them, Francisco de Vitoria and Francisco Suárez were the main contributors to the Law of Nations (Fernández-Sánchez, 2013).

human settlement has such condition, but even those you do not see directly have an influence on events.

Following what McLuhan actually said, it is clear that more than harmony or even relative uniformity, his idea of a global village stresses the fact that information today flows around the planet in such a way that we can learn about events virtually anywhere in the world in real time without necessarily needing to have face to face contact with every other human being in the world; a fact that has considerable implications for the way we perceive social reality and our place in it, something that, in turn, influences our behavior. The flux of information thus, according to this notion, conditions social praxis. It is not, of course, the only variable to be considered, but it is definitely an indispensable point of departure.

In the beginning

This original idea is attributed to Marshall McLuhan, a specialist in communications science who reflected on the effects of the newer technologies that made instant communication possible, which from his perspective, not only allowed for a more expedite transmission and exchange of ideas, but actually reshaped some of our quintessential views of reality and would transform our ways of life.

As a communication theorist⁴, McLuhan seems to overemphasize the importance of information and turns it into a uni-causal explanation to account for the complexity of human affairs. Information and communication are undoubtedly important, but definitely not the only variables to be considered when we analyze social phenomena.

He seems to have been inspired, according to Chrystall, by the work of Wyndham Lewis since the late fifties, although the term did not become fashionable until some years later. In a letter to Edward Morgan from 1959, Chrystall tells us, McLuhan wrote: Another aspect of the same kind of pattern in the Electronic Age which results from instantaneous flows of information from every part of a situation, from every quarter, is that we develop a new attitude to space, a new attitude to time. The globe has become a very small village-like affair (Chrystall, 2012).

Talk of a global village at the height of the Cold War was indeed an audacious stand. With the world divided into two antagonistic camps confronting each other for supreme power in international relations, few would sympathize with the view of a culturally homogeneous international society. Although, as we have seen, he never really suggested the new technologies would create a uniform way of thinking or a harmonious type of

⁴ It should be stressed that McLuhan never thought of his work as theoretical. Eric McLuhan, his son, points out: When McLuhan insisted that he did not use theories, he meant that he did not use them in the way that people expect theories to be used. "I don't have a Theory of Communication" means "I don't work in the way of Normal Science. I don't start with a theory to prove or disprove or submit to the torturers. I start with—and stick with—observation." He cared less for ideas about actuality than he cared for actuality itself (McLuhan, E., 2008: 27).

society, some elements of his discourse have been interpreted in such direction, especially during the aftermath of the Cold War, with the advent of the internet and the fallacious idea that ideological disputes had finally come to an end since the liberal model had proved to be the best option for social organization (Fukuyama, 1992).

After all, the temptation to impose our ideas on others, either by conviction or by force, seems to be a characteristic feature of humans, both at the individual or collective level, throughout history, probably because social life is made easier (not necessarily better) that way. For this reason, some analysts reacted negatively against McLuhan's idea, for fear it would pave the way to excessive forms of cultural imperialism. I will return to this point later.

In an article published in the New York Times at the turn of the century, Stille explained:

McLuhan's meteoric rise rests principally on two early works, "The Gutenberg Galaxy," which appeared in 1962, and "Understanding Media," which came out two years later. In the first book, McLuhan examined writing as a technology and mapped the ways in which literacy and printed books had changed not just the external world but also people's behavior and modes of thought. Written as television was emerging as the principal source of information, McLuhan insisted that it had become possible to define and describe print culture because it was coming to an end and was destined to be replaced by the electronic age. "Understanding Media" took things further. The book, which introduced the phrase "The medium is the message," described how technology—from the wheel and the alphabet to the telegraph, airplane, typewriter and television—changed social relations and mental attitudes (Stille, 2000: B-9).

But, in spite of his meteoric rise in the sixties, by the end of the eighties he seemed all but forgotten: "Once exalted as oracular, Marshall McLuhan's theories now seem laughably inadequate as an intellectual guide to our times," one critic wrote in 1987, seven years after his death (*Ibid*).

Based on the misguided perception that he was a prophet of a devastating form of cultural imperialism, new critics associated his name with the idea of globalization as a destructive process of Americanization and rejected with a new impetus his idea of a global village. Treisman for example notes that:

The contrast between the soaring American markets, the globalist rhetoric of Wall Street, and the deepening squalor of parts of the Third World was one of several factors that fueled the emergence of a new international counterculture. Its members had little in common except a shared loathing for something called "globalization". Some cared about the poor of the Third World, others mostly about keeping them from stealing First World jobs and polluting the environment. Some warned of an international elite conspiracy, others wished there was more global economic coordination. Politically, the anti-globalists came from the left, right, underground, and outer space (Treisman, 2003: 2).

Clearly, life in the global village is far from being harmonious or culturally uniform. However, as already mentioned, nothing in the original idea seems to imply it would be. In reality, not even the most homogeneous communities are exempt from controversies and trouble, not even families with shared values and traditions. Causes for discord are ever present in human relations.

As a communication theorist, McLuhan saw the development of new technologies in his area as the main variable for social change. From his perspective, all human history could be divided into four great eras –the tribal age, the literacy age, the print age, and the electric and electronic age, each defined by a predominant medium of communication, which could be rendered responsible for the development of a characteristic world view in each, and the foundation of specific social structures. According to McLuhan, the crucial inventions that changed life on this planet were originally the phonetic alphabet, the printing press, and the telegraph, followed by a host of electric and electronic devices. In each case, the world was wrenched from one era into the next because of new developments in media technology (Griffin et al., 2019: 324).

He claimed that electronic media were retribalizing the human race, resting importance on the visual predominance of the literacy and print ages. Instant communication brought new life to the pre-alphabetic oral tradition, where sound and touch are more important than sight. He foresaw a scenario of “back to the future”, where we would become a village unlike any other previous village, such is the case of the global village (Griffin et al, 2019: 326).

Analysts still debate whether or not the notion of a global village constitutes a theory. I think the concept evolved from a process of theoretical reflection on the nature of human society and the way it functions, giving communication a central role in the process, but it is not a theory in itself. It is better seen as a metaphor for an international system, for the first time in history, of a planetary scale, with hegemonic powers that literally spread throughout the world, creating an international order that finally subdued all members of the system to the same basic principles of interaction, not necessarily the same culture. McLuhan did not live to see it, but it would seem that, intuitively he saw the coming of a globalized international order⁵, although he never made any serious attempts to characterize it.

He may have neglected other variables and overemphasized the role of the media, but he was definitely not far off the mark in foreseeing a deeply interconnected international society facing common challenges and needing to work together to face them. He may have failed to see what life and social organization would be like in the global village,

⁵ The idea of an international order refers to the guiding principles of international relations in a given period. They may not be necessarily mandatory from a legal point of view, but they constitute the basic rules by which members of international society are expected to abide. Henry Kissinger explained the idea in his book on World Order in 2014.

but he clearly anticipated a ‘coming together’ of human society that would affect us all. The global village may not be a theory, but it still seems a good metaphor⁶ to describe an interconnected world. As Chrystall points out:

Lewis’s image, replayed by McLuhan here, is used to characterize the media or communication(s) situation during the era of our electric extensions that amplify and extend the voice and speech—the telegraph, telephone and radio—and juxtapose or set in immediate proximity distant geographical locations. It is not a theory. Trednnick is wrong to suggest that the “global village” is a theory that can be cast against and critiqued alongside other “theories” such as Toffler’s future shock, Bell’s “postindustrial society”, Lyotard’s “post-modern condition”, Fukuyama’s “end of history”, Castells’ “network society”, Cairncross’ “death of distance”, Taylor’s “moment of complexity, and Keen’s “cult of the amateur” (22). Rather, it is an empirical observation of a situation that by the 1950s had been made readily visible as a figure by the new ground of Television (which had also retrieved the orality/literacy vortex as a contemporary concern) (Chrystall, 2012).

In spite of its shortcomings, the notion of a global village offered fruitful insights for social analysis which, carefully read give us a lead to understand many contemporary processes; Stille comments in this regard:

McLuhan hypothesized that borderless electronic media would undermine the nation-state, a notion that seemed unlikely at the height of the Cold War but that seems more relevant in an age in which people use fax machines, VCR’s, satellite dishes, cell phones and computers to receive information their governments don’t want them to have. “When McLuhan spoke about the renewal of tribalism, it seemed to be about the hippie movement of the 1960s, which was just a passing fad, but today you can see a different kind of tribalism on the Internet, where people are affiliating online in various interest or discussion groups (Stille, 2000).

The global village, as a metaphor may be simplistic, but it offers solid ground to think about the structural unicity of contemporary international relations; a perspective which in no way denies the diversity of peoples and ideas present on the international stage. An apparent paradox that can be easily solved through the lenses of the complementarity principle suggested by Niels Bohr⁷; you can say different things, even apparently contradictory about the same object of study when you observe it from different angles and observe different of its distinguishing characteristics.

6 Not everyone will agree with this idea. A ‘village’ may be seen as a very rustic and simplistic form of social organization, lacking the complexities of industrial and postindustrial societies. Still, as a place in which communication flows intensely, everyone winds up being involved with everyone else’s business.

7 The essence of the principle of complementarity of Bohr in physics is as follows. In any experience with micro-objects, the observer receives information not about the properties of objects in themselves, but about the properties of objects in connection with a specific situation, including, in particular, measuring instruments. Information about the object, obtained under certain specific conditions, should be considered as additional to the information obtained under other conditions. Moreover, the information obtained under different conditions cannot be simply added, summed, combined into a kind of unified picture; they reflect different (complementary) sides of a single reality, corresponding to the object under study (Klimets, 2017:1).

Marshall's work, as we have seen, has at least two important corollaries that have been cause for debate among specialists for more than half a century now, both dealing with the actual meaning and the scope of the concept of 'global village' and its consequences. A 1970 Saturday Review article noted, "There are no boundaries in a global village. All problems will become so intimate as to be one's own...." (Merriam-Webster Dictionary). Starting then, the idea of globalization began to take shape. But what exactly does this mean and what are the implications?

Most analysts today recognize the interconnectedness of our planet as an undisputed feature of contemporary international society; the exchange of data in real time is characteristic of our global village. As Dixon points out (2009: 1): The Internet has exploded with a boom in technology, providing individuals from all over the world the opportunity to communicate instantly with each other. Instant messenger, Facebook, Myspace and various online forums are examples of this instant communication.

Connected in this manner, human beings across the planet have become increasingly exposed to 'external' influences, thoughts, values, fashions, traditions, etc. coming from beyond their communities; this, in turn, has profoundly affected their lifestyles. The information being exchanged needs not necessarily be factual or accurate; in these days it is often not, exposing people to fake news and a fallacious sense of relativistic truths. In other words, cynical manipulation can be justified today as the notion of post-truth sets in. The flux of information keeps the world interconnected, but paradoxically, also misinformed. Certainly, not everyone is affected by the flow of information in the same way. Some interpret it in one direction, others react against it, but in the end, as I have pointed out, life in general is influenced by this process of increased interconnectedness.

Globalization

Globalization is a complex process of interconnection with a wide variety of angles of observation. I see it as the process of interconnecting all human groups in a single entity: an international system that, for the first time in history, has a planetary reach. The modern process of globalization may have started with the voyages of exploration by Western Europeans seeking routes for international trade with the far eastern part of the world towards the end of the 15th century.

On the way, they swept native cultures from the rest of the world imposing their beliefs and lifestyles and finally creating a global village after five centuries of imposition over the rest of the world and calling it progress; no moral judgement passed, such are the ways of the world. So, globalization implies much more than exchanges of information. It has a wide variety of causes and consequences (not all beneficial for the people involved, especially those forcefully incorporated into the global village).

Stiglitz commented on the impact of these changes and on how globalization had become, almost overnight, one of the most pressing issues of our times, discussed all over the world (Stiglitz, 2002: 4). Since then, a myriad of specialists from all fronts have presented their views on this, still highly controversial topic. Globalization seems to have laid the foundations for the development of the global village, which coming into existence reinforced all the defining variables for a globalized world.

Consensus regarding what globalization is and what it means is very hard to come by. Specialists tend to highlight causes and consequences in their own areas of expertise and according to their own ideological preferences. Stefania, for example, considers it is basically an economic process with a high financial profile. It is capital and financial assets moving freely around the world and affecting the rest of the social structure in different ways and degrees (2003). In a similar direction, Bhagwati defines it as the integration of national economies into the international economy through trade, direct foreign investment (by corporations and multinationals) short-term capital flows, transnational movement of workers and flows of technology (2004: 3).

Friedman sees it as a new era in international relations, originated at the end of the Cold War, based on free-market capitalism and made possible thanks to the democratization of new technological developments, especially in the area of communications. For him, it means the inexorable integration of markets, nation-states and technologies to a degree never seen before -in a way that is enabling individuals, corporations and nation-states to reach around the world farther, faster and cheaper than ever before and vice versa (1999: 9).

For Petras and Veltmeyer, globalization is best understood as a socio-economic transformation of social structures which reenforces the capitalist mode of production and thus constitutes a class project that strengthens the hegemonic position of the ruling classes worldwide. In other words, it reproduces the contradictions of classical capitalism on a global scale (2001). In the same direction, Korten denounces that globalization is made possible by the alliance between the largest corporations and the most powerful governments in pursuit of their own interests (2001:4). The list of definitions can grow well beyond the limits of this essay but the sample is enough to see the complexity that the process entails.

Notwithstanding the clearly different views among these authors, they also hold the same common notion: the growing interdependence of countries into a single prevailing international order, by means of socio-economic and political transformations fueled by the new technology and common public policies of national governments, either pressed to adopt them or convinced of the need to do it. In any case, this growing interdependence also impacts the normative basis of international society and the cultural values of all polities, thus strengthening the metaphor of the global village. Advocates of a globalized world tend to emphasize the aspects they see as benefits, which include, increased free trade

among nations, increased liquidity of capital allowing further investment in less developed countries, greater flexibility for companies to operate abroad, global mass media bringing the world together, wider sharing of information, greater ease and speed of transportation, reduction of cultural barriers, spread of democratic ideals, greater interdependence among nations, greater ease to tackle common problems, etc.

On the downside: adversaries denounce an increased flow of jobs towards poor countries, but only because corporations seek cheaper labor; increased risk of global economic disruptions, normally affecting those in the lower classes of both, rich and poor countries, although normally with worse effects for the latter; corporate influence on national governments of poor countries, where those unwilling to cooperate run greater risks of social upheavals that throw them out of office; monopolistic control of mass media by hegemonic powers, with enhanced capacities to manipulate public opinion, greatest threats of cultural imperialism affecting values and beliefs of weaker groups, violent reactions against globalization, promotion of consumerism with an ensuing deterioration of the environment; violation of sovereign and human rights; a growing gap between the rich and the poor, even inside the most developed countries; decreased environmental integrity, among other things.

The world today

By now, few would doubt that this interconnectedness exists. Environmentalists are among the specialists most concerned with raising popular consciousness regarding this topic because of the growing threat of generating an imbalanced ecosystem to a point of no return, but they are not alone in their efforts. Human rights activists follow closely in line because billions on our planet lack the minimum conditions of existence to live with dignity. Many other specialists in different areas tend to agree that, in spite of the evident different interests at stake, common action is a must because we all inhabit the same and only planet.

However, opinions regarding its effects tend to clash, because globalization is a process that has caused both positive and negative consequences, depending on who tells the story and what their views are on the 'international'. Realist thinkers tend to emphasize the fragmented nature of the international system, where the parts are independent units struggling for themselves, they tend to be blind to a global village, whereas, from a systemic perspective, the whole has a recognizable life of its own and influences the behavior of the parts.

From a systemic point of view, it is easier to visualize humanity as a whole and to recognize the challenges of survival as a common threat. A global village comes as a natural proposal considering our common human condition. Fears among realist thinkers, however, run high regarding the dangers of the threat of homogenization posed by the idea of a global village, because they are more naturally inclined to the tribal mentality of a

fragmented world, so, they seem to prefer the ancient Roman motto: ‘to each their own.’⁸ The nature of the current problems facing humanity suggests we should think otherwise. There is, of course, no lack of evidence to justify an individualistic interpretation of history and social relations in general. The realist view of international relations is amply justified in political terms, however despicable it may seem from a moral point of view.

International society for realists is an empty concept. The international scenario is seen as a collection of separate entities characterized by their individualistic struggle for survival. The defense of national interest is for them the only public policy that makes sense. Universalist projects are for utopian dreamers and advocates of a global village fall under this category.

Staunch realists, in Hegelian mode, fail to see beyond the state as a form of political organization, which is just not possible beyond temporary agreements of convenience. From a systemic perspective, as Kant suggested, institutionalization in pursuit of the common good is effectively not only possible but in fact necessary.

At first glance, the profound difference between these two frameworks, of which Kant and Hegel are just two representatives, lies in their diverse, and altered, ontology: while universal and universalistic ontologies have notions such as ‘humanity’, ‘humankind’, and ‘men’ in general as their final referential focus, particularistic ontologies of international politics are ultimately focused on the individual nation-state, its welfare and power. The two different frameworks of universal/universalistic and particularistic thinking not only focus on different images of the world—one divided into individual, solipsistic units, the other constituted as a common assembly of peoples and political communities—but also are informed by different intellectual backgrounds. On the one side, we can observe a cosmos of universal anthropological, divine, legal, political, and ethical concepts which allow us to establish a likewise universal focus on humanity, humankind, and men; on the other side, we find particularistic conceptions of a national self, ‘national interest’, national sovereignty, and, overall, national moralities which establish an ontology which is referentially focused on self-contained entities (Berh, 2010: 2).

Since the days when McLuhan first proposed the idea of a global village, analysts started speculating what it meant. Historically, our world has been predominantly seen as a mosaic of peoples and cultures, separated by a wide range of factors, from the geographical to the historical, from the physical to the ideological, in such a way that, for a very long time it was widely believed that different groups actually had different origins, and inevitably, different ends. Linnaeus in the mid-eighteenth century still classified

8 Świącicka explains that the phrase *suum cuique* as an incarnation of “justice,” like many other Latin *dicta*, is deeply enrooted in the mental consciousness of mankind, and it lives its own life as a part of the so-called universal culture. She adds that generally speaking, reference to Roman justice served and still serves as a justification of one’s own actions when such actions cannot defend themselves by their own formal correctness. It is, therefore, recourse to the eternal values, the understanding of which, however, is determined by one’s own experience or by the experience of a particular epoch (2014: 269). In other words, the expression lends itself to an interpretation of a highly egoistic nature which disregards others when our own interests are affected.

modern human beings into four subspecies according to geographic origin: *H. s. asiaticus*, *H. s. europaeus*, *H. s. afer*, and *H. s. americanus*, a vision finally rejected during the 20th century on account of its Eurocentric prejudice about humans (Rafferty, 2020).

Only very recently has molecular biology proved beyond a shade of doubt the common origins of humankind, finally recognized as a single species. Britannica clearly acknowledges that: Currently, *H. s. sapiens* is the only widely accepted subspecies of *H. sapiens*, and the necessity of this designation remains a matter of debate, since traditional taxonomic practice subdivides a species only when there is evidence of two or more distinct subgroups (Rafferty, 2020).

Still, being a single species does not guarantee any form of homogeneity. The way humans spread along the planet contributed to distinctive phenotypes, lifestyles and worldviews in such a way that other humans were often perceived as aliens outside any given community. Foreigners, at first sight, were normally contemplated as enemies until proven otherwise and even then, the notion of self-preservation dictated careful caution in dealings with them; this view renders the idea of a global village as a utopian dream.

Interaction among groups, nonetheless, has been a constant throughout time, although mainly at a regional level. Human groups rarely exist in isolation. This type of interaction created international historical systems through early forms of 'globalization', seen as forms of growing interconnectedness among neighbors.

Polybius understood the process clearly once the Romans defeated Carthage during the Punic Wars. He writes in this regard: Previously the doings of the world had been, so to say, dispersed, as they were held together by no unity of initiative, results, or locality; but ever since this date history has been an organic whole, and the affairs of Italy and Libya have been interlinked with those of Greece and Asia, all leading up to one end. (Polybius, *Histories*, Book I: 9). The Roman world in this respect, is a good example of a globalized international society, (certainly not the only one, but probably the best known in the case of Western culture) indicative of a historical pattern of regularity that can give us a hint of things to expect regarding our contemporary global village.

Was the Roman Empire a peaceful, stable or culturally homogeneous polity? Far from it, yet close enough to become the basis of a solid civilization; the empire was a melting pot of peoples and cultures which managed to coexist in relative peace for several centuries. They were not a homogeneous entity, still, they developed common institutions of a hybrid⁹ nature that served well the principle of peaceful co-existence which accounts

9 Cultural hybridization is a term to describe the way in which different elements of various cultures interact and produce new views and products influencing all those engaged in the exchange. Elements such as ideas and beliefs, language, food or fashion, art, etc. travel back and forth from one culture to another modifying all involved. Such hybridization occurs when people of various cultures co-exist. The new products can even transcend time and become the legacy of new generations.

for the historical period of Pax Romana.¹⁰

Hybridization is still happening in the world today. Friedman characterizes it as glocalization when he writes:

I define healthy glocalization as the ability of a culture, when it encounters other strong cultures, to absorb influences that naturally fit into and can enrich their culture, to resist those things that are truly alien and to compartmentalize those things that, while different, can nevertheless be enjoyed and celebrated as different. The whole purpose of glocalizing is to be able to assimilate aspects of globalization into your country and culture in a way that adds to your growth and diversity without overwhelming it (Friedman, 1999: 295).

Hybridization is a historical process. It was not always as smooth as Friedman suggests, but even in those extreme cases of brutal imposition, dominated peoples tropicalized the alien values, beliefs and practices imposed on them and the dominant cultures did not get away untouched.

Interconnectedness tends to fuel globalizing processes. But these are never irreversible because their effects are never even. Spiritual leaders like the Buddha, Christ, Mohammed among many others exposed clear ideas about universal justice and the brotherhood of umankind, yet most of their followers normally fall short of fulfilling their master's expectations. Sooner than later all doctrines tend to diversify because their adepts naturally perceive their message in different ways and thus reinterpret according to their own view. Hybridization has also been present in the expansion processes of all doctrines, moral or otherwise. Orthodoxy is very hard to keep in line, thus universal uniformity of ideas is practically impossible, especially when the means to exchange them have grown so fast and efficiently.

Diversification is a natural process.¹¹ It fuels a system's capacity for adaptation and thus enhances opportunities for survival. In our case, diversity is the range of human differences, including but not limited to race, ethnicity, gender, gender identity, sexual orientation, age, social class, physical ability or attributes, religious or ethical values system, national origin, and political beliefs. (Ferris State University, 2023). Cracraft suggests that the diversification of species is largely determined primarily by large-scale changes in lithospheric (geomorphological) complexity and factors such as the degree of morphogenetic variability within species, behavioral-ecological variability within species, intensity of sexual selection among others (1985: 794).

10 Kuiper defines *Pax Romana*, (Latin: "Roman Peace") as a state of comparative tranquility throughout the Mediterranean world from the reign of Augustus (27 BCE–14 CE) to the reign of Marcus Aurelius (161–180 CE). Augustus laid the foundation for this period of concord, which also extended to North Africa and Persia. The empire protected and governed individual provinces, permitting each to make and administer its own laws while accepting Roman taxation and military control. (Kuiper, 2023)

11 It is the process through which living organisms modify their original characteristics in order to confront the challenges of a changing environment. When they fail to do so, they become vulnerable to new conditions and face risk of extinction.

In the case of humans, cultural adaptation must be added; here biology, geography, history, psychology, politics, economy and ethics interact to allow group viability. Since each group inhabits its own microregion, cultural diversity becomes a must, rendering a single uniform cultural model for all humanity a virtual impossibility. Interconnectedness may well facilitate all sorts of exchanges, even among the most remote communities but it is unlikely to produce homogeneity at any time.

That is not to say similarities do not exist. Since the early seventies, it has become common talk to say young people throughout the world have more in common with themselves than with their parents. They might not hold identical views, but certainly have much more in common, namely a growing awareness of a shared destiny. McLuhan's dictum: "There are no passengers on spaceship earth, we are all crew" is clearly more meaningful today than when he originally proclaimed it in 1964 (McLuhan, Quotes, n/d).

Awareness of common threats may not have produced unitary responses from the world population and their respective authorities, but there is a growing sense of urgency for an answer to address topics such as global warming, climate change, depletion of resources, risks of extinction, human rights, migration, gender equity, among many others; that is precisely what a global village is mainly all about interconnectedness and awareness of a common fate requiring concerted action, due to ample recognition of the unicity of the real world underlying all its differences.

A recent poll conducted by UNICEF, together with Gallup concluded that the present generation is more likely to see themselves as global citizens and that they are more willing to embrace international cooperation to combat threats such as the pandemic and all the others facing humanity. The same poll also highlights other important aspects of young people:

- The survey also found children and young people are generally more trusting of national governments, scientists and international news media as sources of accurate information.
- They are also aware of the problems the world is facing, with nearly 80 per cent seeing serious risks for children online, such as exposure to violent or sexually explicit content, or being bullied.
- Young people want faster progress in the fight against discrimination, more cooperation among countries, and for decision-makers to listen to them.
- Nearly three-quarters of those surveyed who are aware of climate change believe Governments should take significant action to address it. The share rises to 83 per cent in low- and lower-middle countries, where climate impacts are set to be greatest (UN News, 2021).

So, why would anyone oppose the idea that we are still living in a global village? Expectations of a New World Order at the end of the Cold War ran high. Peace and

prosperity seemed to be just around the corner. The story ran that fascism, Nazism and communism were defeated, and that liberal democracy had been proven as the only viable regime to guarantee the common good. We had reached, according to Fukuyama, the end of history and there would be no further devastating ideological disputes.

In addition, amazing technological developments would pave the way to a better future for all. Instant communication and a free exchange of ideas, resources (material, financial and human) as well as merchandise would ensure benefits for everyone. All we had to do was to adopt the neoliberal proposal based on representative democracy, individual liberties and a free market economy throughout the world and everyone would be happy. Much easier said than done.

Most of the world was simply not prepared for any of those policies, and imposing them immediately unmasked the ugly face of globalization: unemployment, the rising cost of living, famine and debt. All of this soon generated an enormous discontent which fueled the first anti-globalization movements before the end of the century, less than a decade after the Washington Consensus was proclaimed. Kaplan (1994) accurately diagnosed the coming anarchy as a result of the imposition of a socio-economic and political model that most of the world was simply not prepared to implement.

Analyzing the geopolitical situation in West Africa he wrote: Disease, overpopulation, unprovoked crime, scarcity of resources, refugee migrations, the increasing erosion of nation-states and international borders and the empowerment of private armies, security firms and international drug cartels are now most tellingly demonstrated through a West African prism (Kaplan, 1994: 46). These, he foretold, were the issues the world would soon have to face. He was certainly not too far off the mark. In view of world events during the next two and a half decades, 24 years later he wrote in his concluding remarks to the anarchy that came: My vision, then and now of vast geopolitical disruption is not ultimately pessimistic, but merely historical (Kaplan, 2018: 6)

During that time, the world witnessed the violent growth of anti-globalization manifestations, the September 11th attacks, the beginning of the war on terrorism, the invasion of Iraq, the financial crisis of 2008, the upsurge of populist movements both from the left and right, the devastating and disappointing Arab Spring, the emergence of ISIS, increased migration flows towards the more developed countries, exacerbated nationalism, protectionism and xenophobia. Kaplan blamed it on various natural, demographic, and cultural forces underway in the world that would overwhelm America's classically liberal vision (2018: 1).

So, in his view, poverty, famine and corruption caused all the trouble, and there was no mention at all of the negative impacts of the neoliberal model. In any case, the picture

of the whole post-Cold War period is grim enough to nurture anti-globalization and anti-global village discourses and the fragmentary actions that disrupt the international order nowadays. The chaotic scene and alarming challenges facing international society today do not seem to allow any room for hope of a harmonious, peaceful and prosperous world scene. It really takes an overflowing optimism to suggest the future is better than you think (Diamandis, 2014) or to write a book calling for Enlightenment now (Pinker, 2018).

Under such circumstances, is it wise to talk about a global village? As I mentioned earlier, the global village is a metaphor of a profusely interconnected and interdependent international society, not of a peaceful and culturally uniform community. What I mean is that, in spite of living in a fragmented world, politically divided, culturally differentiated, economically uneven, and legally weak; in spite of such troubled times, we are a highly interconnected and interdependent entity where events in every corner of the world affect the rest of the planet and there's no way to escape the responsibility of a common future, which is the basis to consider that, notwithstanding all our troubles, we are living in an international system that can be profitably represented as a global village.

Long before McLuhan suggested the idea, keen observers of world affairs had already noticed the interconnectedness of international action. By the end of the first half of the 19th century, Marx (2022) and his followers understood the way in which the spread of capitalism progressively joined the world into a single economic unit, with political, legal and cultural implications.

Already during the first half of the 20th century, dependency theory (Sonntag, 2001), sponsored by the United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean, following on the footsteps of Marxism, explained underdevelopment as a consequence of the interconnectedness brought about by the spread of capitalism, and towards the end of the century, later on, Wallerstein's world system theory (2004) continued the trend of representing the international scenario as a structure made-up of a metropolitan (colonialist) center exploiting a periphery of underdeveloped nations.

In the early forties, David Mitrany (1943) suggested that the State as a unit of analysis for international relations was increasingly inadequate to respond to the needs of humanity as a whole, because these clearly surpass political borders, which are too porous to withhold problems from moving in and out of each country.

Historians like Lamprecht (1905) Toynbee (1951) and Wight (1973), the Spanish philosopher Ortega y Gasset (1985), Schwarzenberger, a specialist in international law (1951) all worked on the concept of internationality, which emphasizes the external influence (the international environment) to explain the unfolding of national events. Rosenau (1969: 45) uses the concept of linkage, to explain specific modes of

interconnection among national states to make the international system operational, and the trend keeps growing with globalization.

Nye and Keohane used the term interdependence in order to suggest the mutual dependence on nations on one another, as opposed to one sided exploitation by hegemonic powers. Benefits in this case would derive from fair negotiations by experienced diplomats, creating international regimes, even though these would never offer undisputed guarantees of success.

Rhetoricians of interdependence often claim that since the survival of the human race is threatened by environmental as well as military dangers, conflicts of interest among states and peoples no longer exist. This conclusion would only follow if three conditions were met: an international economic system on which everyone depended on our basic life-supporting ecological system were in danger; all countries were significantly vulnerable to such a catastrophe; and there were only one solution to the problem (leaving no room for conflict about how to solve it and who should bear the costs). Obviously, these conditions are rarely all present (2012: 7).

I feel it is absolutely valid to say, nowadays, those three conditions have come of age. Touraine asked an ominous question in 1997, Can we live together? Emphasizing that the destiny of humankind as a whole was at stake in the answer. Greider was pointedly specific when he wrote on the effects of the silicon chip on international relations: "Understanding this historical context will be comforting for some and dispiriting to others, but it is essential in order to appreciate how little these deeply driving forces depend upon the nationalist virtues claimed by different societies or the particular decisions of mere governments" (1997: 27).

Buzan points in the same direction when he explains that, while international society is focused on states, world society implies something that reaches well beyond the state towards more cosmopolitan images of how humankind is, or should be organized (2004: 1).

Globalophobia is an understandable reaction of all those who feel threatened by the speedy spread of globalization; many indeed have been affected in many ways, growing migration, unemployment, rapid environmental damage, stronger cultural hybridization, among other things. Under such circumstances, nationalism, protectionism and xenophobia are not so difficult to understand. It is comprehensible to see why those with a lineal vision of the historical process would be tempted to suggest the globalization process is over.

History, though is never linear, and in spite of the barriers, the interconnectedness of the world is still a fact, regardless of the opposition. Hence, viewing the world as a global village still makes sense. Such an image could help strengthen the will to act together and under consensus in the pursuit of international balance for the common good. ❀

References

- Bhagwati, J. (2004). *In defense of globalization*. New York. Oxford University Press.
- Berh, H. (2010). *A history of international political theory: ontologies of the international*. New York. Palgrave Macmillan.
- Cracraft, J. (1985). Biological Diversification and Its Causes. *Annals of the Missouri Botanical Garden*, Vol. 72, No. 4, St. Louis, Missouri Botanical Garden Press pp. 794-822.
- Chrystall, A. (2012). After the Global Village. *Canadian Journal of Media Studies*. <http://cjms.fims.uwo.ca/issues/09-01/Chrystall.pdf>
- Diamandis, P. & S. Kotler (2014). *Abundance*. Los Angeles. Free Press.
- Dixon, V. (2009). Understanding the Implications of a Global Village. *Inquiries Journal/Student Pulse*, Vol 1, No 11, pp. 1. <http://www.inquiriesjournal.com/a?id=1681>
- Eco, U. (1996). Afterword. In G. Nunberg (Ed.). *The Future of the Book*. Berkeley and Los Angeles. University of California Press. pp. 295–306.
- Fernández-Sánchez, P. A. (2013). Spanish School of International Law (c. 16th and 17th Centuries). In *International Law*, Oxford Bibliographies. <https://www.oxfordbibliographies.com/display/document/obo-9780199796953/obo-9780199796953-0082.xml>
- Fukuyama, F. (1992). *The end of history and the last man*. New York. The Free Press.
- Ferris State University (2023). Diversity and Inclusion. *Definitions*. Big Rapids, Michigan. <https://shorturl.at/gzirz>
- Friedman, T. (1999). *The Lexus and the Olive Tree*. New York. Random House.
- Greider, W. (1997). *One world ready or not: the manic logic of global capitalism*. New York. Simon & Schuster.
- Griffin, E. A., Ledbetter, A., & Sparks, G. G. (2019). *A first look at communication theory*. New York. McGraw-Hill.
- Kaplan, R. (1994). The coming anarchy. *The Atlantic Monthly*. Washington D.C. Emerson Collective, pp. 44-76.
- (2018). The anarchy that came. *The National Interest*. Washington D.C. <https://nationalinterest.org/feature/anarchy-came-33872>
- Klimets A. (2017). *On the complementarity principle of Bohr*. <https://philarchive.org/archive/KLISAI-3v3>
- Korten, D. (2001). *When corporations rule the world*. San Francisco. Barret-Koehler.
- Kuiper, K. (2023). Pax Romana. *Encyclopedia Britannica*. Britannica, T. Editors of Encyclopaedia. <https://www.britannica.com/event/Pax-Romana>
- Lamprecht, K. (1905). *What is History? Five lectures on the modern science of history*. New York. McMillan.

- Legrain, Ph. (2003). In Defense of Globalization: Why Cultural Exchange Is Still an Overwhelming Force for Good. (Globalization). *International Economy Publications Inc.* Washington D.C., Gale Group.
- Little, R. (1978). A system Approach. In T. Taylor (ed.) *Approaches and theory in International Relations*. London. pp.184-187.
- Marshall McLuhan Quotes. (n.d.). *BrainyQuote.com*. Retrieved August 26, 2023, from BrainyQuote.com Web site: https://www.brainyquote.com/quotes/marshall_mcluhan_10096
- Marx, K. and F. Engels (2022). *The Communist Manifesto*. Delhi. Double 9 Booksliip.
- McLuhan, E. (2008). Marshall McLuhan's theory of communication: The Yegg. *Global Media Journal*, Volume 1, Issue 1, pp. 25-43 -- Canadian Edition.
- McLuhan, M. (1997). The Hot and Cool Interview. *Media Research: Technology, Art, Communication: Essays* / Marshall McLuhan. Ed. Michel A. Moos. Amsterdam: G+B Arts, pp. 45–78.
- McLuhan, M. & Q. Fiore, (1967). *The medium is the massage*. Corte Madera, Ca. Gingko Press. Available at https://designopendata.files.wordpress.com/2014/05/themediumisthemassage_marshallmcluhan_quentinfiore.pdf
- Merriam-Webster Dictionary, "Global Village", Retrieved August 24, 2023 from <https://www.merriam-webster.com/dictionary/global%20village>
- Mitrany, D. (1943). *A working peace system: an argument for the functional development of international organization*. Oxford. Oxford University Press.
- Nye, J. & R. Keohane (2012). *Power and interdependence*. Boston. Pearson-Longman.
- Ortega y Gasset, J. (1985). *Europa y la idea de la nación*. Madrid. Alianza.
- Petrás, J. & H. Veltmeyer (2001). *La globalización desenmascarada: el imperialismo en el siglo XXI*. México, M.A. Porrúa.
- Pinker, S. (2018). *Enlightenment now: the case for reason, science, humanism and progress*. New York. Penguin.
- Polybius (1922). The Histories, Book I, Loeb Classical Library, Harvard University Press, Harvard, Mass. Available at https://penelope.uchicago.edu/Thayer/E/Roman/Texts/Polybius/1*.html
- Rafferty, J. P. (2020, July 2). Homo sapiens sapiens. *Encyclopedia Britannica*. <https://www.britannica.com/topic/Homo-sapiens-sapiens>
- Rosenau, J. (1969). Towards a study of national-international linkages. In J. N. Rosenau (Ed.). *Linkage politics: essays on the convergence of national and international systems*. New York.
- Schwarzenberger, G. (1951). *Power Politics; A Study of International Society*. New York: Frederick A. Praeger, Inc.

- Sonntag, H.R. (2001). Dependency Theory. *The International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, (Smelser N. & P. Baltes eds.) Elsevier, LTD pp. 3101-3105. Available at <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/B0080430767018908>
- Stefanía J. (2003). *Hij@, ¿qué es la globalización?* Madrid, De Bolsillo.
- Stille, A. (2000). *Marshall McLuhan Is Back from the Dustbin of History; With the Internet, His Ideas Again Seem Ahead of Their Time*. The New York Times, Oct. 14, 2000, Section B, page 9. <https://shorturl.at/vaOAY>
- Święcicka, P. (2014). Suum cuique is our Roman justice (Shakesp. Tit. Andr. 1,1,284) – William Shakespeare, Heiner Müller and Roman fundamenta. *Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa* 7 (1), Krakow, pp. 169–180.
- The Free Library (2014). *In defense of globalization: why cultural exchange is still an overwhelming force for good*. Retrieved Aug 24 2023. <https://shorturl.at/WL9Ex>
- Toynbee, A. (1951). *Estudio de la historia, Volumen I*. Buenos Aires. Emecé.
- Treisman, D. (2003). Globalization and Its Discontents. Review of book by Joseph Stiglitz, *East European Constitutional Review*, Spring 2003. Available at <https://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/treisman/Papers/Globalization.pdf>
- UN News (2021). *Youth embody 'spirit' of 21st century more than parents, new survey shows*. United Nations. <https://news.un.org/en/story/2021/11/1106022>
- Wallerstein, I. (2004). *World-Systems Analysis: An Introduction*. Durham and London. Duke University Press.
- Wight, M. (1973). The Balance of Power and International Order. In A. James (ed.), *The Bases of International Order: Essays in honour of C. A. W. Manning*. London. Oxford University Press, pp. 85–115.
- Yuxuan, Zhu (2022). The Historical Evolution of the Media in McLuhan's Theory. *Cross Current Int Peer Reviewed J Human Soc Sci*, 8(6), 85-90.

Lessons from Octavio Paz in Online Intercultural Learning: Outcomes of a Mexican-US Collaborative Course

Alejandro Herrán

Ivonne Alvarez

Adriana Flores Castillo

Corina Giacomello¹

Emil Nagengast²

Abstract

Octavio Paz helped us to understand the cultural shortcomings of our collaborative online international learning (COIL) course. We brought together 35 Mexican and US students in a virtual exchange and instructed them to create a bilateral migration agreement in one semester without our assistance or interference. The ambiguity of the assignment, and the students' autonomy in completing the task, required them to figure out how to collaborate across the political, cultural and linguistic divides. In preparation for this course, we studied much of the literature on how to build a COIL course, but we did not understand the importance of decolonizing our intercultural project. In our assessment of the course, we discovered the relevance of Paz's analysis of Mexican and US cultures and of Mexican-US relations. His insights explain why power imbalances emerged and how they obstructed the intercultural communication that we had hoped to achieve in our COIL course.

Keywords: COIL, online learning, decolonization, intercultural communication, Octavio Paz

Resumen

Octavio Paz nos ayudó a comprender las carencias culturales de nuestro curso de aprendizaje internacional colaborativo en línea (COIL). Reunimos a 35 estudiantes mexicanos y estadounidenses en un intercambio virtual y les encargamos que crearan un acuerdo bilateral de migración en un semestre sin nuestra ayuda ni interferencia. La ambigüedad de la tarea y la autonomía de los estudiantes para llevarla a cabo les obligó a descubrir cómo colaborar por encima de las diferencias políticas, culturales y lingüísticas. En la preparación de este curso estudiamos gran parte de la literatura sobre cómo construir un curso COIL, pero no comprendimos la importancia de descolonizar nuestro proyecto intercultural. En nuestra evaluación del curso descubrimos la relevancia del análisis de Paz de las culturas mexicana y estadounidense y de las relaciones entre México y Estados Unidos.

¹ Professors and researchers at the Legal Research Institute of the Autonomous University of Chiapas. Herrán is a Fulbright Scholar and professor of Human Rights; Alvarez co-leads a migration project funded by the Mexican National Science, Humanities and Technology Counsel; Flores is a professor specialized in legal history; Giacomello is a sociologist specialized in drug policy and gender.

² Professor of Politics at the Politics Department at Juniata College, he specializes in international politics. The authors report there are no competing interests to declare.

Sus ideas explican por qué surgieron los desequilibrios de poder y cómo obstruyeron la comunicación intercultural que esperábamos lograr en nuestro curso COIL.

Palabras clave: COIL, aprendizaje en línea, descolonización, comunicación intercultural, Octavio Paz

Introduction

Collaborative online international learning (COIL) has emerged as a popular way for students to engage in intercultural learning. We learned about COIL when the pandemic shut down study abroad, and the international education administrators at our respective institutions pushed virtual exchanges as a way to give our students international interactions. We decided to create a semester-long COIL course entitled “Migration” that brought together students from our home institutions: the Legal Research Institute of the Autonomous University of Chiapas (UNACH) in Mexico and Juniata College in the USA. Our aim was to replicate some of the freedom, excitement and stress of a study abroad experience. We designed a course that required our students to work across a language barrier with peers in another country and to navigate their way collectively through an ambiguous situation to complete an assigned task.

Jon Rubin coined the term COIL in 2006. In his comprehensive, co-edited book on COIL, he reports that in 2018 less than 30 institutions of higher education devoted significant resources to COIL, but the COVID epidemic transformed COIL into a mainstream part of higher education so much so that most institutions could not manage the increased demand for COIL courses. According to Rubin:

To Launch a COIL course, the instructor of a class at a higher education institution in one country links online with a professor and his or her class in another region or country. Together, their students engage and develop joint projects, usually over a continuous 5- to 8-week period. Only rarely are completely new courses created at either of the partnering institutions, because getting approval for new courses can take many months or even years and would likely delay the start of the COIL projects. (Rubin, 2022, p. 6).

Our COIL course did not follow Rubin’s outline primarily because we had no difficulty in getting approval for the new course and because we wanted to devote the entire semester, not just several weeks, to the COIL project.

The students reported that our COIL course provided an intensive learning experience that strengthened their intercultural communication skills and that helped them to manage the stress of coping with ambiguity. Unfortunately, our assessment revealed that our students did not achieve two desired learning outcomes: 1) the ability to view the world and one’s and others’ place in it from multiple perspectives; 2) the ability to critique one’s own cultural values and biases by comparing and contrasting them with those of other cultures (X College

Global, 2009). We discovered that certain cultural factors had negatively impacted the learning process. Gender was one of the factors in which we saw problematic behaviors and differences in attitudes between students of the two countries, with some female students reporting being sidelined or ignored during crucial activities. Other factors we observed were related to the students' interpretation of the goal of the assigned project. Some saw the activities as primarily competitive and behaved accordingly, trying to "win" a scenario in which we expected collaboration. During our attempt to make sense of these cultural factors, we learned a great deal from the work of scholars such as Kevin Anzzolin, Linda Hall, Erika Lindig Cisneros, Boaventura De Sousa Santos and Enrique Dussel. Most importantly, we discovered the relevance of Mexican poet, diplomat, essayist and Nobel laureate, Octavio Paz. Paz's collection of essays *El Laberinto de la Soledad* (1998) and other works that deal with Mexico and the United States helped us to make sense of the shortcomings in our course.

We agree with Anzzolin's assertion that 'Paz's poetic and psychoanalytic unfolding of the "Mexican character" expresses both the beauty and pain of living in a world where cultural differences exist' (2017, p. 388).

We created an impactful intercultural semester, but we never thought about the concept of decolonization as a factor in this project. We were naïve about throwing the students together, giving them a difficult task, and then stepping back to observe their interactions. In this essay, we review the structure of the course and the performance of our students, but our primary concern here is to describe our failure to decolonize this COIL course, and to explain the lessons that we learned from Octavio Paz. In troubling ways, our students' behaviors reflected Paz's view of US-Mexico relations: "The history of our relationship is the history of a mutual and stubborn deceit, usually involuntary though not always so" (1998, p. 358); whenever Mexicans and Americans attempt to collaborate, we have to do so under the heavy burden of a troubled history. It is not unexpected then to see students' and teachers' behaviors result in cultural conflict.

Literature Review

We were newcomers to COIL, but we had no trouble finding numerous resources to guide us ('Faculty Guide'; 'Resources for Developing'; Vahed & Rodriguez, 2020). Because we wanted to design our course in a way that would resemble some aspects of a study abroad program, we reviewed much of the literature on learning outcomes for experiential intercultural education (McBride 2020; Kolb 1984; "X College Global" 2009).

As we describe in the next section of this paper, our primary goal was not to deliver content to the students. Instead, our priority was to require the UNACH and Juniata College students to take ownership of the project; to struggle collectively with the ambiguity of the task, to build meaningful intercultural, interpersonal connections and then to find ways to

create a bilateral agreement on a controversial topic. We could not find any literature about a COIL course that had devoted an entire semester to a project like this. Our aim in creating this course was to break down cultural barriers and to promote intercultural communication, but it never occurred to us, until after the semester, that we needed to gain a better understanding of epistemological decolonization. We adopted Louis Botha's definition of this concept as one that "requires taking nondominant knowledges and their epistemes seriously to open up the possibility of interrogating and dismantling the hegemony of the Western knowledge tradition" (2021, p. 51). Anibal Quijano summarized one of the most important things we learned about what we had overlooked: "Epistemological decolonization, as decoloniality, is needed to clear the way for new intercultural communication, for an interchange of experiences and meanings, as the basis of another rationality which may legitimately pretend to some universality" (2007, p. 177).

Omolabake Fakunle, Chisomo Kalinga and Vicky Lewis (2022) provide a clear summary of the process of decolonizing international education. They assert that instructors must "move away from the Westernised, largely Anglo-Saxon, and predominantly English-speaking paradigm" and "acknowledge the hegemonic positioning of Western epistemologies" (2022, para. 2). Robert Aman summarizes decolonization by asking if it is possible to learn from the Other? He provides an important guide for shifting international education away from Eurocentrism and toward interculturality as an inter-epistemic project (2018).

There are some interesting studies about COIL and decolonization (Beelen et al, 2022; Wimpenny et al, 2022), and Carmen Ramírez (2020) provide important insights into the relevance of academic cultural differences in a Mexico-US COIL course, but we were surprised to find so little guidance on how to decolonize a COIL course. In particular, we could not find any studies about the relevance of decolonization to a COIL project that attempted to simulate a study abroad experience for a full semester. How do you decolonize a course in which the professors ask the participants in two countries to determine the process and the outcome?

Course Overview

The primary course designers were Alejandro Herrán at UNACH, a regional state university in Mexico, and Emil Nagengast at Juniata College, a small, liberal arts college in Pennsylvania. Herrán taught in the Politics department at Juniata College as a visiting Fulbright scholar for the spring 2021 semester. After returning to Mexico in May 2021, Herrán proposed to Nagengast that they create a COIL course that would bring together students from Juniata College and UNACH. Nagengast agreed and they chose the topic of migration as the focus of the course.

In July 2021, Juniata College approved the new course, entitled “Migration,” to be offered in the Department of Politics in the fall 2021 semester. We chose intentionally this vague title because we did not want to hinder the direction that the students would take the course. For example, we considered using the title “US-Mexican Immigration,” but this title would have sent the message that the course would focus on Mexican immigration into the US. We needed to let the students decide for themselves what aspects of migration they would make the focus of the course. Eighteen undergraduate students at Juniata College enrolled in this course. Most of them were political science students, but several came from other departments. Three of the Juniata students were fluent in Spanish. Three students had an intermediate level of Spanish. The remaining Juniata students had no proficiency in Spanish.

On the UNACH side, Herrán and his colleagues recruited seventeen graduate students from the Legal Research Institute³ at UNACH to join this project as volunteers. As co-facilitators, Herrán brought in professors Alvarez, Giacomello and Flores, his colleagues at UNACH, due to their expertise in the field of migration policies. None of the UNACH students were fluent in English. Two students had advanced English skills, but the rest had no proficiency in English.

The students had one assignment in the Migration course: compose a Mexico-US Migration Agreement (MUSMA) before the end of the semester. The only rules that the professors provided were that everything in the MUSMA had to have the support of all the Juniata and UNACH students, and the students needed to provide English and Spanish versions of the MUSMA.

The Migration course at Juniata College met once every week in the evening. In week one, the Juniata and UNACH students and professors introduced themselves to each other via Zoom. In week two, the Juniata students discussed two assigned chapters about the history of US immigration policies in Michael Dear’s book “Why Walls Won’t Work: Repairing the US-Mexico Divide” (2015), and Nagengast gave the Juniata students a list of recommended readings about US immigration policies from think tanks in Washington, D.C. and from the Biden administration. In the same week, the Juniata students met outside of class to watch the documentary “Llévate mis amores”, about a group of women feeding and helping migrants who traverse Mexico aboard dangerous freight trains (colloquially known as The Beast, “*La Bestia*”).

In week three, both of the “delegations” (as we called the UNACH and Juniata student

3 The Legal Research Institute (Instituto de Investigaciones Jurídicas) is a graduate and postgraduate school at the Autonomous University of Chiapas. It offers degrees in law at undergraduate (Bachelors equivalent), and postgraduate level (Masters and Doctorate in Law). Complementary to teaching the Institute engages in research and one of its principal projects is the “Cátedras 232” project about migration, financed by Mexico’s National Research Council, among other projects. Link to website: <https://iij-x.mx/index.php/es/>

groups), selected three representatives who held a three-hour Zoom session to negotiate the outline of the MUSMA. At the end of this opening meeting, which they recorded for us, the six representatives congratulated themselves on their work and reported that they were satisfied with the detailed MUSMA outline that they had produced. Unexpectedly, this agenda-setting session turned into the most controversial three hours of the course. In this meeting, the student representatives used primarily English. Of the three UNACH delegates, the two males defaulted to using English. The female UNACH representative could not function in English and was excluded from most of the conversation. The male UNACH delegates even conversed among themselves in English to the benefit of the Juniata students and to the detriment of the female UNACH delegate.

After this session, the female UNACH student representative reported through a private channel that she felt sidelined during the meeting. She could not speak English and her fellow UNACH delegates did not invite or permit her participation. When the rest of the UNACH students learned of this dynamic, they became displeased with the male representatives. They were also upset with the results of the opening negotiations. They viewed the MUSMA outline as lacking some important points that legal scholars should have demanded. For example, the UNACH students complained about the omission of human rights as a component of the MUSMA. The full UNACH delegation sent a revised MUSMA outline to the Juniata delegation. The UNACH delegation also requested that fifty percent of all future COIL communications be conducted in Spanish.

After receiving the proposed revision, the general feeling among the Juniata students was that the UNACH students had to abide by the results of the initial negotiations. They thought that the UNACH students had nobody else to blame for their shortcomings in the negotiation but themselves; still, a handful of Juniata students expressed a willingness to consider the new UNACH proposals. These dissident students were angry with the three Juniata representatives for their antagonistic approach in the opening negotiations and for disparaging the UNACH request to revise the MUSMA outline. After some intense debate among the Juniata students, the Juniata delegation agreed to accept the proposals from the UNACH students.

In week four, the UNACH and Juniata students decided who would work on each of the five MUSMA topics: border security, cross border movement, human rights, economic development in Mexico and Central America, and migrant workers. Each group consisted of an even mix of Juniata and UNACH students. Each policy group had to devise their own strategies for completing their respective sections of the MUSMA. They had to determine their own division of labor, timeline for completing tasks, method of communication, and frequency of meetings.

For the remainder of the semester the students worked only with the people within their respective topic areas. The work, experiences, and results of these five groups varied. The students expressed many frustrations about the level of engagement of students in the activities (these frustrations were targeted at classmates at their own college and at their peers at the other college), the topics they researched and negotiated, and the linguistic and technological competencies of the participants in each group.

The professors met with their respective students once per week throughout the semester for updates on the students' progress toward creating the MUSMA. The students did not record their Zoom meetings, so we had to rely on these debriefings (and on their journal submissions) to learn about what was happening in their weekly group meetings. The most common complaint from the students in the debriefing sessions was that the professors did not provide them with enough guidance. For example, many of the students wanted us to give them a lesson on how to draft an international agreement. Likewise, most of the students were frustrated that we did not set up required meeting times for each of the five topic groups. We refused to give in to their demands for more professorial intervention because we wanted to force them to solve these problems on their own.

Despite the students' discontent with the ambiguity of the task, the difficulty of working with students in another country, and the refusal of the professors to intervene in the process, the students produced an impressive bilingual document that contained interesting ideas and showed serious research and reflection. The final draft of the MUSMA was over fifty pages, consisting of an eloquent preamble and five detailed policy sections ranging from economic development to human rights (Mexico United States Migration Agreement). On the final day of the semester, the students presented the document on Zoom to a panel of ten professors and administrators from Juniata College and UNACH and then answered a long list of questions from the panel. The students expressed satisfaction with the course as a whole and with the MUSMA. Upon completing the course, many of them told us that they appreciated our decision to give them ownership of the entire negotiating process.

Problems with the Course

Gender Issues

Much has been written about Octavio Paz and his views on women. Controversy around his views is compounded by his fame. Its impact through generations of schoolchildren will be discussed later. Paz was awarded the Nobel Prize in Literature in 1990, for "impassioned writing with wide horizons, characterized by sensuous intelligence and humanistic integrity" (MLA, 2023). He was also a diplomat and wrote critically about the ruling party –the PRI– and about the political left in Mexico. He also criticized military dictatorships in Latin

America and the dictatorship in Cuba (Krauze, 1998). In 2020, Mexican anthropologist and feminist scholar Marta Lamas (2020) wrote critically about Paz's views on women and feminism. She finds that Paz, although burdened by an 'involuntary androcentrism' shows thinking that is influenced by and in line with the feminist writer Simone de Beauvoir. Her closing sentence captures the strength of Paz's thinking through history, she finds that the effectiveness of the writing in *The labyrinth of Solitude*:

[...] fifty years later, is not derived from the validity of a cultural analysis of the Mexican reality, put together from the patriarchal definition of "the feminine" and "the masculine" within the symbolic order, but from a poetic reconstruction of ideas that articulate the configuration of what is Mexican.(2020, final para.).

It is this described strength and timelessness of Paz's insights that we find persuasive to use as a framework to discuss the results of our assessment of the course.

According to Paz:

The ideal concept of manhood for other peoples consists in an open and aggressive disposition to combat; [Mexicans] accentuate the defensive character [...] The "macho" is a hermetic being, closed in on itself [...] Manhood is measured by invulnerability before enemy weapons or impacts from the exterior world. (1998, p. 11).

Sylvia Gonzales (1980) draws upon Paz to explain what she describes as the 'exaggerated sexism' in Mexico. Paz emphasized the alienation caused by traumatic historical events such as the Spanish conquest, the repeated frustrations of the post-revolutionary era, and US neo-colonialism. Gonzales (1980, p. 48) asserts that the Mexican "resolves his distrust, powerlessness, and insignificance through the personality of the macho."

The description of machismo by Paz, and other authors, should not be read as an indictment of men, specifically Mexican men. It is meant to be descriptive and objective. Since the writing of the Labyrinth important socioeconomic changes have influenced the culture of machismo in Mexico. Gutmann (2006) finds that, in contrast to "old timers", younger Mexican men refuse to categorize themselves as either macho or *mandilón* (a female-dominated man); but they rather prefer to think of themselves as 'neither macho nor *mandilón* (2006, p. 229). Paz's view of machismo resonates with that of Gutmann, being macho is both an ideology and the behaviors expressed by that ideology. By highlighting the prevalence of machismo in Mexican men's culture and thinking Paz, as other authors, encourages self-reflection and change.

We believe that the two UNACH male delegates in the opening, agenda-setting negotiations, while trying to show strength and to be perceived as equals by the Juniata students, defaulted into machismo. The effect of their discriminatory behavior was considerable, and we observed it in the opening negotiations, in the critical comments made by the rest of the UNACH students, and through the private complaints made by some

UNACH female delegates to their female professors. They undermined the participation of some of the female UNACH students and put much of the MUSMA negotiations under the control of the Juniata students. We conclude that the sexist behavior of the male UNACH students was an unconscious strategy to hoist themselves ‘up’ to the level of the Juniata students.

These two male Mexican students thought that they should comport themselves as Americans. This choice was probably unconscious and could be the result of a prompt by their teacher telling them to “not be dominated” by the Americans. They tried to show strength by speaking the language of the American students to the detriment of their female classmate. They ignored her contributions to the discussion when she offered them, and because the males defaulted to English they sidelined the female delegate. They also refused to acknowledge these behaviors when confronted in a group meeting. In an interesting showing of patriarchal influence and power dynamics, the female student recanted her complaints in the same public session. She preferred a submissive strategy of conflict avoidance than promoting further clashes with her male delegates and the whole group.

It is worth noting that most of the Juniata students who spoke out against their fellow delegates’ treatment of the UNACH students were female. This female-led contingent of the Juniata delegation prevailed and they convinced the rest of their delegation to accept the UNACH request for a revised MUSMA outline and for the equal use of Spanish. Likewise, it was the female Juniata students who expressed feelings of discomfort with the way that some of the Juniata students talked about their UNACH counterparts. Our observations of the gender relations within the UNACH and Juniata College delegations support Lara-Cantu’s conclusion that Mexican women are “self-sacrificing” as they have been thought to possess “dependent, submissive and passive attitudes” (1989, pp. 386-387). In their comparative study of gender relations in Mexico and the US, Schmitz and Diefenthaler (1998, p. 141) found that the masculinity scores for Mexican males were much higher than for Mexican females, whereas there was no significant difference between the scores for US males and females.

We use the concepts of intercultural communication, as developed by Hall et al, to explore the dynamics between the students. As originally developed by Edward T. Hall, the study of culture and context in communications has revealed itself as a useful framework to assess cultural learning and interactions. It is fitting that just as we discovered that most of our failings in designing and running the course were rooted in our omission to consider the richness and depth of cultural dimensions, we found that Hall (1959) described the circumstances of our failure: “Culture hides much more than it reveals, and strangely enough what it hides, it hides most effectively from its own participants” (p. 57).

It is appropriate, then, to review these concepts as they relate to the cultural difficulties that the students lived and expressed. The most basic and applicable concepts to the events we assessed are the dimensions known as *Individualism vs Collectivism*, *Power Distance* and *High and Low Context*. Neuliep (2020) provides useful simple definitions. Individualism vs Collectivism refers to how proximally people prefer to relate to each other. Individualistic cultures tend to be distant while collectivist ones tend to relate in close proximity. People in collectivist cultures tend to suppress emotional displays in order to preserve group harmony (2020, p. 471). *Power Distance* refers to how people in a culture allow or accept differences in power relationships. People from cultures with small power distances seek to reduce or minimize inequalities, while in high power distance cultures inequalities are accepted or even desired (2020, p. 471). *High and Low Context* refers to the degree to which people rely on physical or nonverbal forms of communication. *High Context cultures* are sensitive to nonverbal context, people from *Low Context cultures* are direct and verbal (2020, p. 472). We can already see that some of the behaviors of the students, particularly during the first negotiation, fall into some of these dimensions. We chose to focus on these three dimensions because the literature is broad, and while different dimensions developed by different authors may offer interesting insights into the cultural dynamics it is not practical for us, newcomers to the field, to try to over-extend our reach.

We understand that our assessment of gender relations within the UNACH and Juniata College delegations are controversial because of the essentialist nature of our assertions and because this was only one course with a small sample size. Nonetheless, we observed unexpected behaviors that we believe reflected important historical and cultural factors, and that often became obstacles to intercultural learning.

UNACH Colonial Mentality

Another source of tension in the course was the fact that the UNACH students felt more comfortable sharing their opinions about the negotiations privately with their professors, especially with their female professors. Many of the Juniata students were displeased when they heard about these private meetings with professors. They viewed these meetings as an indication of an unprofessional attitude, or as a weakness in the UNACH students. Trumbull and Pacheco provide useful advice on teaching culturally diverse students (2006), but their guidance did not help us to predict the power relationships that quickly emerged in our course.

In his analysis of the pedagogical value of Paz's *The Labyrinth of Solitude*, Anzzolin (2017) provides more advice on how we could have anticipated the difference in views between the US and Mexico Delegations: he proposes using the concepts of *Intercultural Communications* (2017, p. 390).

First is the difference between High Context versus Low Context cultures. According to Anzzolin (2017), the US has a Low Context culture while Mexico has a High Context one. Since we did not consider this difference in how people evaluate the context of the actions of others, we failed to guide the students in understanding how their counterparts may communicate. Juniata students communicated directly and expected formal channels of communication. It is possible that the UNACH students expected more indirect communication with more formality to the proceedings. This could also be a factor in the male UNACH students' behavior in favoring English for direct communication. Related to this, Despagne and Grossie (2011) conducted critical research into the teaching of English in higher education institutions in Mexico, and some of their conclusions support the opinion that using the traditional "European" model of teaching and evaluation, like the Common European Framework of Reference for Languages (CEFR) without considering the students cultural heritage and localized knowledge may lead to language learning being used as a power display tool. We believe that the male students' behavior may reflect this dynamic.

When we studied the Zoom recording of the opening negotiation, we observed the female UNACH Student trying to convey her discomfort, even resorting to turning her camera off for long periods of time. It is interesting that her male UNACH colleagues did not pick up on those context cues. Regarding Power Distance, it is apparent that the joint dynamics of Power and High and Low Context dimensions help explain not only the behaviors of the UNACH students, but they also help to explain the backpedaling of the students when their private grievances were made public. The UNACH students reverted publicly to an authority-pleasing attitude when confronted with dissent from within the UNACH delegation. The best example of this was when the two male UNACH students were questioned by the UNACH professors in a public meeting about their sexist behavior in the opening negotiations. At this meeting with the professors, the full UNACH delegation came together to defend these two male students. Contrary to their previous private complaints to the professors, the UNACH students expressed no misgivings about the performance of these same students. We think this is evidence of students taking a defensive role, which seemed to operate at two levels. The higher one is submissiveness towards the professors –authority figures. The deeper level is defensiveness towards the Americans. It is worth noting that one of the legacies of colonialism in Mexico was a strong caste system that contributed to the restriction of social mobility (Nutini, 2009). The current Power Distance dimension is evidence of the lingering power of those colonial systems.

This behavior supports the idea that Mexicans, as a group, have a collective psychology that is closed and resistant to openness. It was Paz who best articulated the most famous, and probably one of the earliest, versions of this idea in his essay *Mexican Masks*: "Every opening of our being entails a surrender of our manhood" (1998, p. 10). His fundamental

claim is simple: Mexicans are a macho-centered population with a defensive stance towards others; to be open or to allow himself to be invaded are the worst acts of submission a Mexican man can commit. According to Paz, the rigid structure of tradition and protocol in Mexican society and politics is closely related to the strong, closed, macho-defensive posture that men in Mexico wield as shields. We also think that this behavior shows the difference between Individualism and Collectivism. When confronted, as a group, with the signs of internal dissent before a foreign agent, each member chose to step down and support the group. This aligns with Neuliep's assertion that group-face interests are valued above tangible goals (1998, p. 577).

Mexicans, as Paz explains, embrace tradition and excessive rigidity because these things provide security. This is an expression of High Power distance. On the other side of this idea, Paz sees women as the opposite of men, the embodiment of openness. This justifies their inferior treatment by the macho culture:

The open one [rajado]⁴ is untrustworthy, a traitor or a man of suspect fidelity, who tells secrets and is incapable of facing dangers properly. Women are inferior beings because, by giving themselves up, they open. Their inferiority is constitutional, and it is found in their sex, in their "opening" [rajada], a wound that never closes. (Paz, 1998, p. 10)

Lindig Cisneros (2016) finds that the metaphors and stereotypes described by Paz have hurt Mexican culture and have contributed to the exclusion of minority groups and promotion of domination models. What should have been a critique of specific acts, ideas and expressions became a promotion tool. According to Lindig Cisneros, the international recognition of Paz as an author and Nobel laureate, compounded by the required reading of his essays in the high school curriculum, has resulted in a self-repeating stereotype that describes and prescribes how Mexicans act. Navarrete Linares (2022) coincides with Lindig Cisneros; his view is that ideologies have contributed to the exclusion of minority groups. One example he examines is the role of *mestizaje* as an ideology, which, in his view, was promoted as a 'harmonious and inevitable mix of the European and indigenous "races"', and he finds it as an "imaginary solution to an imaginary problem" (2022, p. 144).

Hall writes that:

The Mexican fears the outside world, for each contact with it has been disastrous [...] He is frightened of the United States, of its military and economic power, but most of all of its cultural power. For this reason, the Mexican is basically isolated and emotionally approves of his isolation. (1972, p. 94).

⁴ The word "rajada" can have many meanings when translated. It can be a crack, breach, break, fissure and more. It conveys the opening of two sides by distance. A crack in a wall, as well as a slash in a cloth can both be described as rajadas. When used in the male form of the noun, "rajado" it is used as a pejorative way to call someone a coward. Paz's wordplay with these meanings gives the line special significance in lyrical and literal senses.

Our observations of the students' behavior during the course and the comments in their journals corroborate Hall's argument. When confronted with evidence of internal division, the UNACH students valued showing unity as a group above achieving their goals in the MUSMA. The negotiations with the Juniata students took a secondary role. They had to avoid being perceived as open or fragile by "the others". The "masks" that they wore for the Juniata students became more important than promoting bilateral interests in the MUSMA, in contrast to the transparent and assertive behavior of the Juniata students. This, again, is evidence of the Individualism versus Collectivism dimension at work. The united front that the group presented was more important for the UNACH students than representing Mexican interests in the negotiations.

Juniata Colonial Mentality

Paz observed the influence of history on the Mexican and United States identities: "If the different attitudes of Hispanic Catholicism and English Protestantism could be summed up in two words, I would say that the Spanish attitude is inclusive and the English exclusive" (1986, p. 406). During the opening negotiations, the Juniata students applied an exclusionary strategy, focusing on the topics that mattered the most to domestic US interests. They came out of the agenda-setting negotiation feeling pleased with their success in getting everything they wanted. The creation of the MUSMA outline was a battle to be won, which meant imposing 'US interests' on their Mexican counterparts.

Paz faulted US foreign policy for being self-centered: "[The] principal defect [of United States foreign policy] [...] is attributable not to the failings of American leaders, which are many, but to its being a policy more sensitive to domestic reactions than to foreign ones" (1986, p. 88). Instead of opening to the world to understand, collaborate and compromise in the pursuit of common goals, US foreign policy is often dictated by the impact it will have on specific groups inside the country (McCormick, 2012). Most of the Juniata students viewed the UNACH students as opponents, rather than as partners in an international negotiation with common interests.

In their journals, some Juniata students expressed anger, frustration, and even shame regarding the confrontational way that the Juniata delegation treated the UNACH students. One example from a participant's journal:

It did concern me that the UNACH students weren't able to speak their minds on the treaty topics and had to go to their professor instead. If they didn't feel comfortable bringing their opinions up at the previous student meeting, will they be more open in the treaty topic group discussions?

This statement connects with a comment from one of the UNACH students:

The interaction and forms of communication have been the main topic of debate, since assuming that the negotiations should take place in English generated a general reflection by part of our group about how Juniata's students perceive us, not only from the perspective of students but as a country or party to the treaty.

There were other expressions of frustration from some of the Juniata students about how their classmates treated the UNACH students. For example, "We need to stop calling the UNACH students 'the Mexicans.' Makes them sound like they're not people. I don't like it. They are not otherworldly creatures who have different brains." But there weren't any misgivings stated expressly about the differences in dimensions of intercultural communication or the zero-sum attitude that emerged in the negotiations.

In general, the Juniata delegation showed an exclusionary strategy, grounded in the traditional hegemonic US worldview. This view of power as a weapon to be wielded over others is the greatest mark of colonial thinking exhibited by the Juniata students. From this exclusionary perspective, the goal of the MUSMA was to impose US interests, with little regard for Mexican interests. This characteristically limited view of foreign policy hides a manipulative agenda, as Paz discussed in his essays. In this sense, it could be said that the Juniata students also chose power as a tool to help them to separate the moral consequences of their actions from the results. Thinking of themselves as "protectors of domestic interests" allowed most of the Juniata students not to feel empathy for the UNACH delegation. The dissenting students within the Juniata delegation reflected a more open view, willing to consider the perspective of others and their needs. The UNACH students, who have training in international human rights, view power as a duty for compassionate negotiation, one in which compromise is not weakness, but a necessary part of a mutually beneficial collaboration. As noted in the gender section, it is interesting that within the Juniata delegation the inclusive sentiment was voiced primarily by female students.

We believe that Brazilian scholar Boaventura de Sousa described these default mentalities when he wrote about the conflict of epistemologies. De Sousa (2015) postulates that traditional Western epistemology has historically conflicted and eliminated the local and traditional ways of knowledge. He proposes reasserting the local and traditional epistemologies to produce what he calls "southern epistemologies" to counteract the combative, self-centered assumptions of Western thought. This coincides with Enrique Dussel's philosophy of liberation, a philosophical movement that sprung up in Argentina in the second half of the twentieth century in search of a framework that allowed overcoming the legacy of colonialism and philosophy. In Dussel's words (1985), the departure point of the philosophy of liberation "is an

ethico-political option in favor of the oppressed of the periphery: respect for the exteriority of the other; geopolitically and socially speaking, listening to the word of the other” (1985, p. 175).

Course Design Problems

The students were not the only ones to default to colonial thinking in this project. We professors also fell on traditional views of the relationship between power, knowledge, and collaboration. After the semester, we recognized that the scenario chosen for the course, and our decision to give the students full autonomy over the negotiations and the outcomes, laid the groundwork for cultural conflict.

In the first week of the course, in an effort to add authenticity to the COIL experience, Prof. Nagengast instructed the Juniata students to behave as a real-world delegation representing the US government. Some of the Juniata students reported that this guidance had instigated them to “advance American interests,” as opposed to seeking to learn from their Mexican counterparts. This confrontational, zero-sum attitude reflected an important aspect of US identity, that of self-centeredness, especially regarding the international perspective. Paz described this as three separate traits that Americans share intuitively: “Their reluctance to confront the outside world; their inability to understand it; and their lack of skill in manipulating it” (1986, p. 86). This is, again, evidence of the individualistic nature of the culture in the United States.

The UNACH professors gave no specific “role-playing” instructions to their students. The UNACH students expected an academic-type exchange, where collegiality and partnership would be more important than ‘winning’ any negotiations. Nonetheless, the UNACH professors also showed the influences of colonial legacy frameworks. For example, before the course began Prof. Herrán told the UNACH students that he expected them not to be intimidated by the overconfident Americans. He primed them to behave like mentors, because they were more knowledgeable of international law and migration. Rather than being combative with the younger Juniata students, Herrán suggested, the UNACH students should be supportive and patient. As facilitators and teachers, we expected students to benefit from the struggle with ambiguity; now we can see that the lack of clear expectations and instructions can create obstacles to intercultural communication.

The Benefits of Communication

The evidence of colonial thinking decreased as the five smaller policy groups engaged in their activities. Some groups embraced technology to assist in communications, especially for translation, through apps like Slatch or Google Translate, but in all of the groups, we saw evidence of students realizing that effective communication was necessary for them to

complete their sections of the MUSMA. Two quotes from the journals show the importance that students placed on effective communication: “Since we have few verbal communications, our communications tend to be more implicit. I think this is one of the main reasons for frustrations to occur between us”, and “The content of our conversation is most important, not the means through which it is communicated.” We discovered a relationship between the amount of communication between students within each of the five policy groups and each group’s level of satisfaction with the final version of the MUSMA.

Although students expressed frustrations in their journals at every stage of the course, the nature of the frustrations changed as the groups advanced in their activities. In the beginning, and directly after the agenda-setting negotiation, they were frustrated mainly with “the other side’s” conduct and intentions. As the students interacted more directly during the group work stage, they described the expected frustrations related to collaborative work: not enough engagement from some members of the group, the difficulty in organizing synchronous work sessions, and problems with communication. In the end, however, many of them expressed personal gratitude and admiration for their group members, from both countries. As we moved through the semester, almost all of the students decreased their expressions of frustration. We believe that this was the result of improvements in the effectiveness of communication within their policy groups.

Lessons Learned

The literature regarding the decolonization of the curriculum, and social research in general, states that researchers must be aware of and vigilant to avoid—or at least to identify—cultural obstacles. We agree with Anzzolin that “rather than building walls between teachers, students, and cultures, Paz’s *El laberinto de la soledad* continues to challenge us, over seventy years after its publication, to cross pedagogical, scholarly, and especially, political and cultural borders” (Anzzolin, 2017, p. 395). We set out to create an exciting international experience for our students and we plowed ahead, without questioning the consequences of the structure of our course. As a result, we produced a scenario that fostered an adversarial relationship and then exposed the real-life power imbalance of US-Mexico relations. COIL course designers need to understand how different epistemologies will affect a COIL project, especially regarding learning outcomes and cultural learning.

Course facilitators must study the history of the country and region in order to predict or at least to recognize colonial-inspired behaviors of the students and teachers. Paz helped us to understand what happened in our course, but we should have been aware of these situations before the semester began. We needed to educate ourselves about certain behaviors that are predicted by colonial thinking. This would

have prepared us to understand how they express themselves, how prevalent they are in the student population, and how to work through them with the students. These skills would have greatly enhanced the intercultural learning in our course. The course designers must embrace the cultural history of their respective countries and consider what behaviors are manifestations of colonial influences. For example, we could have anticipated that a three-representative group of Mexicans composed of two males and one female, conducting high-stress negotiations with foreign “adversaries”, might have led to the expression of machismo and discrimination against the female student. We could have discussed the scenario with the students beforehand and created controls, such as assuring that each participant had the chance to voice ideas and objections; make the students aware that their cultural and historical biases may express themselves as conflict behavior, and not treating these biases as personal flaws. Instead, embrace them as features of the course.

Students must understand that cultural learning and collaboration often occur through conflict and discomfort. Students must not be shamed for having or expressing colonial thinking. The role of the facilitators is to educate the students about how everybody is subject to the influences of their culture and history. For example, if we had explained to the Juniata students that students in Mexico have a more authority-oriented view, then the former would not have felt betrayed when the latter resorted to ‘back channels’ to seek help from their teachers. Due to our failure to consider this specific cultural characteristic, the incident resulted in unnecessary tension and a missed learning opportunity for the students.

Conclusion

This COIL project taught us that in an era of jingoistic politics, Octavio Paz’s writings are still a valuable contribution to multicultural classrooms. Reading Paz as a guide for understanding intercultural relations and for promoting intercultural learning imposes a powerful demand on us as teachers and facilitators. To achieve meaningful learning we have to guide students in the difficult tasks of self-reflection so that they —and we— can be aware of the masks we wear. Only by staring at the mirror of intercultural communication can we hope to discard the masks that protect us, and thereby expose ourselves to real acceptance and learning. Our COIL course showed us that the colonial legacy materializes through orthodoxies in thought and behavior. These forces are strong and resist interventions, but Paz himself suggests how to combat them: “The only effective arm against orthodoxies is criticism, and in order to defend ourselves against the voices of intolerance and fanaticism our only recourse is the exercise of the opposing virtues: tolerance and freedom of spirit” (1980, pp. 414-415).✂

References

- Aman, R. (2018). *Decolonising intercultural education: Colonial differences, the geopolitics of knowledge, and inter-epistemic dialogue*. Abington: Routledge.
- Anzzolin, K. (2017) Out of the Classroom Maze: Cold War Diplomacy and Intercultural Communication in El laberinto de la soledad. *Hispania*, 100 (3), 386-397.
- Beelen, J., Wimpenny, K., Hagenmeier, C. & Jones, L. (2020). From Coil to curriculum transformation in South Africa: How can curriculum decolonization operate in the third space in Global South-North collaborations. *Africa Knows!: It is time to decolonise minds - Leiden African Studies Assembly*. <https://pureportal.coventry.ac.uk/en/publications/from-coil-to-curriculum-transformation-in-south-africa-how-can-cu>
- Botha, L. (2021) Epistemological Decolonization through a Relational Knowledge-Making Model. *Africa Today*, 67 (4), 51-67.
- De Sousa Santos, B. (2015). *Epistemologies of the south: Justice against epistemicide*. Routledge.
- Dear, M. (2015). *Why walls won't work: Repairing the US-Mexico divide*. Oxford University Press.
- Despaigne, C., Grossi, J. R. (2011) Implementation of the CEFR in the Mexican Context, *Synergies Europe*, 6, 65-74.
- Dussel, E. (1985). *Philosophy of liberation*, Orbis Books, translated by Martínez, A. and Morkovsky, C.
- Faculty Guide for Collaborative Online International Learning Course Development. SUNY Global Center. http://www.ufic.ufl.edu/uap/forms/coil_guide.pdf
- Fakunle, O., Kalinga, C., & Lewis, V. (2022). Internationalization and Decolonization in UK Higher Education: Are We There Yet?. *International Higher Education*, (110), 25-27. Retrieved from <https://ejournals.bc.edu/index.php/ihe/article/view/14993>
- Gonzales, S. (1980). Toward a feminist pedagogy for chicana self-actualization. *Frontiers: A Journal of Women Studies*, 5(2), 48-51.
- Gutmann, M. (2006). *The Meanings of Macho: Being a Man in Mexico City*. University of California Press.
- Hall, E.T. (1959). *The silent language*. Doubleday & Company.
- Hall, L. B. (1972). Masks and mirrors: Octavio Paz's search for Mexican identity. *Southwest Review*, 57(2), 89-97.
- Hoy, T. (1982). Octavio Paz: the search for Mexican identity. *The Review of Politics*, 44(3), 370-385.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de Chiapas. (2021). Mexico-United States Agreement. Retrieved from <https://www.iiij-unach.mx/>

- images/docs/2023/Mexico_-_United_States_Migration_Agreement.pdf. Accessed February 14, 2023.
- X College Global Engagement Initiative (2009). <https://www.acenet.edu/Documents/Intlz-In-Action-1-Global-Engagement-Initiative-X.pdf>
- Kolb, D. A. (1984). *Experiential learning: Experience as the source of learning and development*. Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall.
- Krauze, E. (1998, May 28). *In Memory of Octavio Paz (1914-1998)*. Enrique Krauze Historiador y Ensayista. <https://enriquekrauze.com.mx/in-memory-of-octavio-paz/>. Accessed February 15, 2023.
- Lamas, M. (2020). Las nietas de la Malinche. Una lectura feminista del Laberinto de la Soledad. *Zonapaz*. Available at: https://zonaoctaviopaz.com/detalle_conversacion/334/las-nietas-de-la-malinche-una-lectura-feminista-de-el-laberinto-de-la-soledad.
- Lara-Cantu, M.A. (1989). A sex-role inventory with scales for “machismo” and “self-sacrificing women”. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 20, 386-398.
- Lindig Cisneros, E. (2016). Violencias culturales: la figura de la mujer mexicana en El Laberinto de la Soledad. In Villegas Contreras, A., Talavera Baby, N. E., Monroy Alvarez, R., (Eds), *Figuras del discurso. Exclusión, filosofía y política*, (pp- 179-191), Bonilla Artigas Editores.
- McBride, K. (2020). Experiential Learning and Education Abroad: Examining the Experiences of Students in the Semester Abroad and Intercultural Leadership Program. In: Lovett, K. (Ed) *Diverse Pedagogical Approaches to Experiential Learning*. Palgrave Macmillan, Cham.
- McCormick, J. (2012). *The Domestic Sources of American Foreign Policy*. Rowman & Littlefield.
- MLA style: Octavio Paz – Facts. NobelPrize.org. Nobel Prize Outreach AB 2023. Retrieved from <https://www.nobelprize.org/prizes/literature/1990/paz/facts/>. Accessed February 3, 2023.
- Navarrete Linares, F., (2022). Blanquitud vs. blancura, mestizaje y privilegio en México de los siglos XIX a XXI, una propuesta de interpretación, *Estudios Sociológicos*, v. 40, número especial, febrero.
- Neuliep, J. W. (2020). *Intercultural communication: A contextual approach*. Sage Publications.
- Nutini, H.G., & Isaac, B.L. (2009). *Social stratification in Central Mexico, 1500-2000*. Austin: University of Texas Press.
- Paz, O., & Phillips, R. (1980). Reflections: Mexico and the United States. *The History Teacher*, 13(3), 401–415.
- Paz, O. (1986). Notes on the United States. *The Wilson Quarterly* (1976-), 10(2), 80–93.

- Paz, O. (1998). *El Laberinto de la Soledad*. Fondo de Cultura Económica. Madrid. (Quotations are the authors' translations.)
- Quijano, A. (2007). Coloniality and Modernity/Rationality. *Cultural Studies*, 21 (2-3), 168-178.
- Ramirez, C.K. (2020). Influences of academic culture in Collaborative Online International Learning (COIL): Differences in Mexican and U.S. students' reported experiences. *Foreign Language Annals*, 53 (3), 438-457.
- Resources for Developing a COIL-enhanced Course or Program. University of Washington Coil Resources. Retrieved from <https://www.uwb.edu/globalinitiatives/academic/coil-initiative/coil-resources>. Accessed February 9, 2023.
- Rubin, J. (2022). Preface to an Evolving International Education Landscape. In: J. Rubin and S. Guth, eds. *The guide to COIL virtual exchange : implementing, growing, and sustaining collaborative online international learning*. Sterling, Virginia: Stylus Publishing.
- Schmitz, K & Diefenthaler, S. (1998), An Examination of Traditional Gender Roles Among Men and Women in Mexico and the United States, n.p. Retrieved from https://www.uwlax.edu/globalassets/offices-services/urc/jur-online/pdf/1998/schmitz_and_diefenthaler.pdf. Accessed February 8, 2023.
- Trumbull, E. & Pacheco, M. (2006). *Leading With Diversity: Cultural Competencies for Teacher Preparation and Professional Development*. Pacific Resources for Education and Learning.
- Vahed, A & Rodriguez, K (2020). Enriching students' engaged learning experiences through the collaborative online international learning project. *Innovations in Education and Teaching International*, 58 (5), 596-605.
- Wimpenny, K., Finardi, K. R., Orsini-Jones, M., & Jacobs, L. (2022). Knowing, Being, Relating and Expressing Through Third Space Global South-North COIL: Digital Inclusion and Equity in International Higher Education. *Journal of Studies in International Education*, 26(2), 279–296.



CRÓNICAS

Crónica de una vida dedicada a la academia y a las Relaciones Internacionales: a propósito del perfil axiológico, ideológico y político del profesor Modesto Seara Vázquez¹

Antonio Martínez Puñal²

Se me ha pedido que, al objeto de una comprensión más global del fundamento axiológico-ideológico o, en términos más precisos, político del Dr. Seara Vázquez, el cual está presente sin duda en su extensa y profunda obra académica, les hable a Uds. en torno a las claves progresistas que, a mi entender, jalonan la vida del Profesor Modesto Seara Vázquez, el cual me distingue con su amistad desde mayo del año 1978.

El 11 de septiembre de 1931, en la villa de Allariz, Premio Europeo de Urbanismo, una antiquísima villa con fundación en el siglo VI, hermosísima e histórica localidad de la provincia de Ourense (España), cuando la II República Española estaba a punto de cumplir seis meses de su instauración, nació Modesto Seara Vázquez.

Cuando Modesto Seara tenía cuatro años y medio de edad, las cosas cambian en España, en Allariz y en su familia. Su tranquilidad pronto se va a ver violentada con motivo de la sublevación militar del General Francisco Franco Bahamonde. Franco se subleva contra la Segunda República Española el 18 de julio del año 1936. Desafortunadamente, esta sublevación desembocó en la guerra civil española de 1936 a 1939 y, posteriormente, en la dictadura fascista que gobernaría España hasta 1975.

Un batallón militar franquista se estableció en Allariz y la familia Seara tuvo que alojar a un oficial en la casa. Es esta una época en la cual Modesto asiste aterrorizado a la llegada de los falangistas, el brazo político de los sublevados, a la casa de sus padres, en A Granxa, al lado del pueblo, quienes, a cualquier hora de la noche, irrumpían, tal cual, como podemos ver en las películas de la Segunda Guerra Mundial, hacían los nazis alemanes, obligando a la familia Seara a levantarse de la cama y haciéndole a un niño, *Tito* Seara Vázquez, alzar la mano en saludo fascista y gritar ¡Arriba España!; son estos los tiempos de la prohibición por su madre, Dña. Herculina Vázquez, de que los hijos se acercaran a cierto lugar de la finca, al lado de un canal. Luego, más tarde, Modesto sabría que su padre, que

1 Versión estenográfica de la ponencia presentada en el XXV Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Playa del Carmen, Quintana Roo, 13-15 de octubre de 2011 que iniciaba así: "Permítaseme, en primer lugar, expresar mi agradecimiento a la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, personificada en su presidente, mi viejo amigo desde principios de los ochenta, el Profesor Dr. Manuel Martínez Justo, por la distinción con la que me han honrado invitándome a participar en el XXV Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, en cuyas actividades no había intervenido desde el Congreso celebrado en Puebla, en el verano de 1989. Todo ello para formar parte de esta merecida mesa redonda en homenaje al Profesor Dr. Modesto Seara Vázquez, acompañando al Profesor Dr. Manuel López Quero, de la Universidad Politécnica de Madrid y al exgobernador del Estado de Oaxaca y actualmente Senador da República de México, Licenciado Sr. Eladio Ramírez López."

2 Profesor *Ad Honorem* de la Universidade de Santiago de Compostela. Profesor distinguido de la Universidad de San Marcos de Lima.

primero se había escondido en un doble tabique en la casa, se había mudado a la finca, a una pipa enterrada, que tenía un tubo hacia arriba para ventilación y una cavidad que salía hacia un canal para meterle por allí la comida. Asimismo, junto con otros republicanos, estaría después escondido en una mina próxima a la casa familiar. La persecución política de que fue objeto la familia Seara Vázquez resultó con toda certeza decisiva para definir los valores éticos y morales y la vocación política de Modesto Seara.

El Sr. Aser Seara Pavón, padre de Modesto Seara, era el alcalde constitucional republicano de Allariz cuando se produjo la sublevación militar. Más tarde, disfrazado de mujer huyó a Portugal, acompañado por el Sr. Leopoldo Vázquez, tío materno de Modesto Seara. A los dos los detuvieron en Portugal y el gobierno del Presidente fascista António de Oliveira Salazar los entregó a los franquistas. El padre de Modesto estuvo preso en Tuy y después en Ourense. Serán imborrables para Modesto Seara las imágenes de los viajes a Ourense a visitar a su padre en la cárcel, acompañando a su madre y la despedida de él, dándole un beso a través de las rejas.

Fueron tiempos muy duros. El don de gentes de Dn. Aser Seara y la pertenencia de la familia Seara a un escalón social que podríamos calificar para la época, como moviéndose, en una población principalmente rural, en los peldaños de una cierta clase media-alta, con amistades y relaciones importantes, pero más que sobre todo eso, el azar y la fortuna permitieron que el Sr. Seara Pavón se librara de un más que seguro asesinato a manos de los fascistas. Afortunadamente, tiempo después, lo dejaron libre, aunque sujeto a una no tan discreta vigilancia.

Como se apreciará a lo largo de su vida, Socialismo democrático y República, desde bien niño serían siempre los motores utópicos que habrían de enmarcar éticamente el pensamiento, aspiración y, asimismo, la constante e incansable acción del Profesor Seara Vázquez. La genética política de Modesto Seara Vázquez no conoció nunca, en este sentido, de vacilaciones, por más que a veces su constante actividad en una dirección de progreso e igualdad bien clara, pudiera dejar en un segundo plano el discurso y el adjetivo estrictamente políticos. Al fin y a la postre, como dice el sabio refrán castellano: “Obras son amores y no buenas razones”.

Acabada la guerra civil española (1936-1939) con el triunfo de los franquistas, no obstante, los republicanos continuaron durante años desarrollando, en alguna medida, diversas actividades guerrilleras, alentadas por la esperanza de que los aliados triunfaran en la Segunda Guerra Mundial y de que ello supusiera el fin de la dictadura fascista. En este contexto, la posición política democrática y antifranquista del joven Modesto Seara, continúa ofreciéndonos toda una serie de muestras cuando, enviado por su familia a cursar en régimen de internado el bachillerato al Colegio “Labor” de la ciudad de Vigo, se negaría con trece años a entrar en la falange fascista; asimismo, cuando en 1946, con quince años,

Modesto es el único de su colegio que se niega, a raíz de la adopción de sanciones por parte de la ONU contra el gobierno franquista, a participar en las manifestaciones contra la ONU y en apoyo a Franco.

En un contexto de resistencia durante años, de algunas guerrillas antifranquistas una vez terminada la guerra civil, Modesto Seara, en torno a 1945, con quince años, intentó fundir el transformador de su pueblo, cosa que venturosamente no consiguió porque con toda probabilidad hubiera muerto en el intento. Realizaría asimismo una serie de pintadas en lugares estratégicos del pueblo, con la hoz y el martillo y las iniciales UHP (Unión Hermanos Proletarios), lo cual no significaba su identificación con los comunistas, sino que expresaba más bien una cierta imprecisión ideológica, pues, por su edad y demás circunstancias políticas, no era fácil apreciar con los matices debidos los distintos colores de la oposición a Franco. De Ourense mandaron a Guardias Civiles a averiguar qué pasaba, y por de pronto cubrieron con cal todas las pintadas, que con las primeras lluvias volvieron a quedar al descubierto y pudieron ser vistas durante muchos años.

A principios de la década de los cincuenta aprueba en dos años los cinco años de la Licenciatura de Derecho en la Universidad Complutense de Madrid. Simultáneamente siguió un cursillo de Altos Estudios de Política Internacional en la entonces denominada Sociedad Española de Estudios Internacionales y Coloniales.

Asimismo, consiguió un diploma en el Instituto Jaime Balmes de Sociología, del Consejo Superior de Investigaciones Científicas de Madrid. El tema del diploma era “Métodos de Investigación de las Actitudes Sociales”, estando dirigido por el Profesor José Luis Pinillos Díaz. El trabajo colectivo que hicieron bajo la dirección del Profesor Pinillos fue una encuesta para medir la actitud de los jóvenes respecto al régimen franquista. Cada uno de los participantes en el curso, recibió cierta cantidad de formularios que debían de repartir para que los respondieran los estudiantes. Esa fue la famosa *Encuesta Pinillos*. Una vez conocidos los resultados de la encuesta, el Profesor les pide a los alumnos que los mantuvieran reservados; pero alguien los filtró, porque un día fueron emitidos por la BBC de Londres. Preocuparon tanto al gobierno, que fue tema de discusión en un Consejo de Ministros. Fueron una desagradable sorpresa para la dictadura, que creía tener controlada a la juventud española, el que en las respuestas a la encuesta demostrase independencia y despego frente a las instituciones del Estado franquista.

Paralelamente a las actividades académicas, en la universidad empezaba a surgir en Modesto Seara una creciente inquietud política. A los estudiantes no llegaba la represión franquista con la misma intensidad que a los trabajadores, pero llegaba. En esa primera mitad de la década de los años 50, Seara Vázquez participó en los movimientos estudiantiles antifranquistas, particularmente de 1954, 1955 y 1956. En 1956, Seara, en una de esas manifestaciones fue testigo de un famoso incidente en el bulevar de Alberto Aguilera,

cuando un falangista recibió un tiro accidental de uno de sus compañeros, lo cual causó una gravísima crisis dentro del régimen franquista introduciendo un clima tremendo de nerviosismo en el mismo, con supresión de varios artículos del Fuero de los Españoles, una de las Leyes que constituían la constitución orgánica del régimen.

Con la intención de perfeccionar el conocimiento del idioma inglés, en enero de 1957, partió para Londres donde estudiaría en el Victoria College. A finales de 1958 se traslada a París, con objetivo similar, de dar los últimos toques al idioma francés. Tanto en Inglaterra como en Francia desempeña diversos trabajos relacionados con la hostelería. Asimismo, al mes y medio de llegar a París da clases de francés para extranjeros. También daría clases de portugués e inglés.

Durante su estancia en París, Modesto Seara Vázquez continúa con sus actividades políticas, pero también universitarias. Una vez allí, amplía sus planes y se inscribe en el Doctorado de Derecho Internacional de la Universidad de La Sorbona de París, donde llevará a cabo su tesis doctoral bajo el título “Études de Droit Interplanétaire”, tesis pionera en el campo del Derecho Internacional cósmico. Su director fue el célebre Profesor Paul Reuter. Durante su redacción se desplazó un tiempo a Ginebra, para terminar de consultar en la biblioteca del Palais des Nations los escasos antecedentes bibliográficos existentes en la materia. Antes y después de mi Tesis Doctoral, 1986, quien les habla frecuentó también esa Biblioteca, claro que cuando yo fui, ya fue en un moderno edificio añadido, el llamado “Battiment E”.

En París, formalizó su afiliación al Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y a la Unión General de Trabajadores (UGT). En la Cité Universitaire contribuye a constituir un grupo de estudiantes españoles con simpatías socialistas. De vez en cuando se reunía con los republicanos y con miembros del gobierno de la II República española en el exilio (París) que en condiciones muy precarias y contra todos los pronósticos seguían alentando la esperanza de un futuro republicano para España. A través de ellos vivió la experiencia extraordinaria de la amistad con un grupo de republicanos españoles sobrevivientes de los campos de concentración.

Su activismo político no había pasado desapercibido a las autoridades franquistas ni a las francesas. Sus actividades como miembro del PSOE y del sindicato de la UGT, fue objeto de medidas de control por parte de la policía francesa, que lo obligaba a presentarse semanalmente ante ella.

El Profesor Seara Vázquez mantiene su Tesis Doctoral en 1959. La tesis sería objeto de un reportaje en el diario parisino “Le Figaro Littéraire”, realizado por Beatrix Beck, premio Goncourt de Literatura de 1952, el premio más importante de la literatura francesa. El reportaje atrajo la atención, no solo por el tema sino también por la persona que lo escribiera.

En esa época parisina, Modesto Seara tiene la suerte de conocer a Luis Jiménez de Asúa, posiblemente el más grande penalista del siglo XX. El encuentro con él tuvo una gran influencia en su vida, pues le convenció de que debía vivir la experiencia de América, según le dijo, por dos razones: una porque pensaba que Seara tenía que desempeñar un papel en la vida política española y consideraba, por lo tanto, necesario que conociera a algunos de los personajes del exilio español; la otra, que para Jiménez de Asúa, ningún español puede entender bien a España si no tiene la experiencia de América. Para darle seguimiento a su propuesta, le consiguió invitaciones para dar clase en las universidades de Córdoba (Argentina), Central de Venezuela (Caracas) y UNAM de México. Modesto Seara había empezado a trabajar, así fuera en un puesto sencillo, en la Universidad de París, y no tenía intenciones de abandonar Europa; pero luego de pensarlo un poco decidió aceptar el consejo de Jiménez de Asúa y escogió México, en el que pensaba estar sólo dos años.

En el viaje a México, con todo, además de la impronta marcada en él por Jiménez de Asúa, concurrieron asimismo las dificultades para moverse libremente en España, sobre todo una vez que son publicados varios artículos sobre su tesis en periódicos como *El Excelsior de México*, *El Alcázar*, *ABC* y *La Voz de Galicia*, en España. En efecto, habiendo viajado a España después de la presentación de su tesis doctoral, una vez ya en Galicia, no tardó en darse cuenta de que las cosas empezaban a complicarse políticamente para él. Hasta cuatro amistades de su padre, ocupando responsabilidades en la administración franquista le advirtieron, con motivo de sus rápidos viajes a España, la conveniencia de salir del país y no regresar durante un tiempo, dado que estaba sometido a vigilancia desde hacía mucho tiempo y sus movimientos estaban siendo registrados con la orden de detenerlo tan pronto diese un paso de más en falso. La opción para Seara Vázquez era enmudecer y quedarse pasivo o marcharse de España.

Asimismo, otro factor que influyó en confirmar la intención de su viaje a México, serían los contactos que, a raíz de la lectura de su Tesis Doctoral, tuvo con miembros de algunas embajadas en París, cuyos países estaban interesados en el tema objeto de estudio en ella. En este contexto, pasaría a tener contactos muy estrechos con personal de la Embajada de México. Con tal motivo, habría de conocer y tratar a Dn. Isidro Fabela y a su esposa. Con ellos, viaja a México el 13 de junio de 1960.

A finales de 1960, la Agrupación Socialista en México, le invitó a dar una conferencia sobre Julián Besteiro, catedrático y político español, presidente del Partido político: Unión Republicana, con el título de “Julián Besteiro y la juventud española”. Se imprimieron varios miles de folletos con la conferencia y un mensaje del presidente del partido socialista en México, los cuales fueron distribuidos en España, aprovechando los viajes que hacía un barco a ésta.

Poco después, el 1 de marzo de 1961, iniciaba Modesto Seara su colaboración con la Universidad Nacional Autónoma de México, como profesor investigador de tiempo completo en el Instituto de Derecho Comparado (hoy Instituto de Investigaciones Jurídicas) al mismo tiempo que comenzaba a colaborar con la Facultad de Derecho y la entonces Escuela (hoy facultad) de Ciencias Políticas y Sociales, con las Cátedras de Derecho Internacional Público y Organización Internacional. De su ingente obra como comunicador, como académico y prohombre universitario en México no será necesario que me ocupe por ser de notorio conocimiento, en especial en los medios internacionalistas.

En 1965 fue invitado por la Universidad de Utah como profesor visitante, permaneciendo en Salt Lake City hasta 1966. De regreso en México, a mediados de 1966, se reincorpora a la UNAM donde desarrolla una ingente actividad. En 1969 toma un año sabático, el cual lo pasa en Europa, aprovechando la oportunidad para realizar en Berlín (occidental) una investigación sobre la política exterior de Franco.

Un tiempo después entra a formar parte de un movimiento internacional a favor de los judíos de la Unión Soviética, como parte del comité latinoamericano, defendiendo “el derecho de irse”, participando al respecto durante dos décadas en numerosas actividades. En octubre de 1973 estuvo en la URSS como parte de una comisión de cuatro personas enviadas para encontrarse con judíos que veían negada la visa de salida. A tal fin, la comisión visitó Moscú, Kiev, Tblisi y Leningrado.

En 1972, el Partido Socialista Obrero Español se había dividido en un Congreso celebrado en Toulouse (Francia), surgiendo de él dos ramas: el PSOE Histórico y el PSOE Renovado. Una vez muerto el General Franco, Modesto Seara regresa a España en 1976 y se incorpora a la vida política en el periodo de transición, en las filas del PSOE renovado, en el que había militado, como ya señalé desde los años cincuenta. Reseñaré cómo tal vez, en una intervención suya ante la Agrupación Socialista de México criticando a mediados de los años setenta la excesiva personalización que se estaba produciendo en el PSOE en torno al entonces su Secretario General, Felipe González Márquez, puedan tener su origen las deslealtades e incomprensiones con que posteriormente sería tratado Seara Vázquez, una vez incorporado con carácter exclusivo a la política ya en suelo español. A ello, habría que añadir ciertos temores *ad futurum* en la cúpula central del partido ante la excepcional personalidad y valía de Modesto Seara.

Poco antes de salir de México de vuelta para España, el gobierno mexicano le otorga la condecoración del Águila Azteca, la más alta condecoración que se otorga a un extranjero, “por su contribución a la formación de varias generaciones de mexicanos”.

Ya en España, organiza el PSOE en la provincia de Ourense, siendo elegido miembro del Comité Federal Estatal del PSOE (máximo órgano del partido entre congresos).

En 1977, en el congreso de noviembre, es elegido como el primer Secretario General del Partido Socialista de Galicia-PSOE, en cuya Comisión Ejecutiva Nacional Gallega le acompañé como vocal adjunto al Secretario General. Conductor incansable de su automóvil Citroen recorrería cada año numerosos miles de kilómetros, desarrollando el partido e implantándolo en la mayor parte de los 315 municipios de Galicia (Comunidad Autónoma con unos 30.000 km. cuadrados de superficie y 3.000.000 de habitantes). Durante esta época participa también de actividades internacionales con el PSOE; así, viaja, entre otros, con Felipe González a Caracas donde se entrevistarían con Carlos Andrés Pérez y otros dirigentes.

En 1978, como miembro del Comité Federal del PSOE participa en las discusiones sobre el proyecto de Constitución para España y propone una serie de enmiendas, algunas de las cuales fueron aceptadas, siendo después incorporadas al texto de la constitución española.

En 1979, a las puertas del primer proceso electoral después de aprobada la constitución a finales de 1978, se lleva a cabo la preparación de las listas electorales del Partido. Las listas electorales del PSOE en Galicia, previo examen de las propuestas de las agrupaciones locales, fueron aprobadas por las asambleas provinciales en votación secreta, para garantizar la libertad de elección, siendo posteriormente avaladas por el Comité Nacional Galego. Fueron las primeras elecciones primarias verdaderamente democráticas en España. La palabra final, con todo estaba en Madrid, en el Comité Federal de Listas. Modesto Seara había prometido, como Secretario General de Galicia, defender listas gallegas en el Comité Federal. Éste, sin embargo, pese a la enérgica oposición de Modesto, las alteraría profundamente acudiendo a todo tipo de presiones de la cúpula del partido, centralizado en Felipe González y Alfonso Guerra. El propio Modesto Seara, que iba propuesto por Galicia como candidato número uno al Congreso de los Diputados de Madrid, representando a la provincia de Ourense, sería presionado para que accediera a ir como candidato al Senado, buscando la forma de ir desplazando al claro adversario que se les venía encima.

En un ambiente de continua tensión irrespirable, Modesto Seara, que ya había tenido varias confrontaciones dialécticas en el Comité Federal con Felipe González y Alfonso Guerra, defendiendo la democracia interna y los programas aprobados por el Congreso Federal del partido frente a las maniobras de estos, abandona el entonces conocido como PSOE renovado. Su dinamismo y su honradez casan mal con una falsa y silente docilidad. Si su apego fuera solamente material, con haber permanecido disciplinadamente en el PSOE, hubiera sido elegido senador y en las próximas ruletas sin duda alguna sería ungido al Congreso de los Diputados y por qué no, incluso ser nombrado en octubre de 1982, ministro de Asuntos Exteriores del Gobierno de España. Otros que nos acompañaban, así lo hicieron y la tómbola los premió como diputados, senadores, eurodiputados y ministros. Tengo para mí que al Profesor Seara Vázquez ya le bullía en la cabeza la vuelta a su México lindo y querido.

Con todo, Modesto Seara, dividido entre España y México, hombre de compromisos, ideas y ética, no se rinde fácilmente y se incorpora al Partido Socialista Obrero Español-histórico, El PSOE-histórico, heredero legítimo del antiguo PSOE del exilio, se encontraba en aquel momento prácticamente en desbandada. En el Congreso XXIX del PSOE-Histórico, celebrado en Madrid, en abril de 1979, Modesto Seara no acepta la Secretaría General, a pesar de la emotiva propuesta del Congreso que lo aclamó en pleno. Modesto se incorpora sin desempeñar cargo alguno, pero con el consenso general de los afiliados se dedica a reconstruirlo y extenderlo por toda España.

En el congreso de diciembre de 1981, Modesto Seara fue elegido formalmente Secretario General del Partido. En ese mismo congreso, a la vista de la decisión del Ministerio del Interior de cancelarle el registro como PSOE-Histórico, se decidió darle el nombre de *Partido Socialista* (PS). Durante un cierto período de tiempo nadie lo toma muy en serio, pero al poco, cuando empieza a crecer, pasados los plazos legales para impugnar su inscripción, alarmado por el creciente activismo del Partido, el gobierno cancela su registro. El Secretario General manda una carta al Rey, de la que no hubo contestación, pero a los pocos días se restablecía el registro. Gracias a ello el Partido Socialista (PS) pudo entrar en la campaña electoral de octubre de 1982, y dado el número de candidaturas que presentaba en toda España se le otorgaron amplios espacios oficiales en los medios de comunicación. Seara Vázquez participa, encabezando la candidatura por Madrid del Partido Socialista, en la campaña electoral de octubre de 1982, la cual aprovecha como rampa de lanzamiento para continuar extendiendo el partido.

Pero el crecimiento del Partido Socialista ya había encendido muchas señales de alarma en el *establishment*, de manera que el 28 de octubre de 1982, fecha en la cual se celebraban las elecciones generales en España, a las ocho de la mañana, mediante un telegrama de la Audiencia Nacional enviado a los diferentes colegios electorales, se notificó la cancelación del registro y el partido fue sacado inexplicablemente de las elecciones, de forma ejecutiva y torticera sin plazo para ningún tipo de recurso. La reacción, con un PSOE ya muy comprometido con el aparato bancario y económico de España, fue el silencio total por los medios de comunicación, a excepción de una simple línea en la primera página del diario El País. En esa situación Seara Vázquez registra otro nombre para su organización: el Partido Acción Socialista (PASOC), del cual Modesto Seara encarga y selecciona el símbolo y redacta su lema: rescatar el socialismo.

Tuve la honra de viajar a Madrid con Modesto y participar en la reunión final para la creación y adopción de las siglas del nuevo partido. Había, a mi entender, una clara evocación al PASOK griego (Movimiento Socialista Panhelénico), creado bajo la dictadura de los coroneles. Su dirigente, Andreas Papandreu, acababa de ser elegido por primera vez primer ministro de Grecia, 1981, al ganar el PASOK las elecciones generales, siendo reelegido de nuevo en las elecciones de 1985 y de 1993.

Destacaremos que el Profesor Seara Vázquez, autor de veinte libros, algunos de ellos con traducciones al francés, ruso, inglés o japonés, e innumerables artículos académicos, continuó produciendo académicamente durante su experiencia política en España así, podemos observar como publica los libros *La Sociedad Democrática*, un libro tremendamente clarividente (UNAM, México, 1978) y *El Socialismo en España* (UNAM, México, 1980); asimismo, *Mekishiko No-Gaikoseisaku*, versión japonesa, modificada de *La Política Exterior de México* (Ed. Koyosobo, Kyoto, 1980). Igualmente, reedita *La Paz Precaria. De Versalles a Danzig*, (2ª. Ed., Porrúa, México, 1980), *Del Congreso de Viena a la Paz de Versalles* (2ª. Ed. Porrúa, México, 1980); y *Derecho y Política en el Espacio Cósmico* (2ª. Ed., UNAM, México, 1982). Publicará asimismo diversos artículos académicos, dejando aparte los numerosísimos artículos de prensa.

Podríamos abundar en los planteamientos y praxis política de Modesto Seara en aquellos tiempos. Razones muy comprensibles de tiempo nos lo impiden. Estamos ya, con todo, en una época en la que los viajes de Modesto a su *Arcadia mexicana* eran frecuentes. En 1983, Modesto, a mi juicio, da un paso muy importante en su vida y tengo para mí que como siempre para bien: decide abandonar la política y regresar a la vida universitaria en el seno de la Universidad Nacional Autónoma de México. Siguen varios años de intensa actividad académica en el ámbito nacional mexicano e internacional. Aumenta sus publicaciones de libros nuevos y nuevas ediciones, así como ensayos y sigue dirigiendo el *Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales* que él había fundado en 1980. Se reorganiza la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (que había fundado en 1967 con el nombre de Instituto Mexicano de Estudios Internacionales) y participa en numerosas reuniones académicas internacionales. En 1989 fue elegido Vicepresidente de la *International Studies Association* (ISA). En el Congreso conjunto ISA-AMEI de Acapulco (1993) concluye su periodo como presidente de AMEI y es elegido Presidente de Honor de la Asociación. En esas fechas también es nombrado Investigador Nacional Emérito, del Sistema Nacional de investigadores del CONACYT.

¡Qué les puedo contar que Ustedes no conozcan con más detalle que yo de este amplísimo y fructífero período mexicano! Tal vez, si acaso, un pequeño detalle: en 1983, el Profesor Seara Vázquez impartió un Seminario para los profesores del Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Santiago de Compostela. De aquel Seminario se me quedó grabado a fuego el desgraciadamente certero futuro que el Profesor Seara vaticinó para México en relación con la problemática del narcotráfico. Sus efectos, tal como pueden apreciarse en los últimos tiempos, fueron descritos con todo detalle en aquel momento por él, hace ya casi treinta años. Esas previsiones no fueron las únicas: el actual estado de crisis internacional sería visionado ya por él también en su excelente obra, *La Hora Decisiva*, en 1986, en la cual examina

las claves de la ya entonces crisis global, acentuada más que nunca, desde sus vertientes política, ideológica, económica y ecológica.

El año de 1988 fue decisivo en la vida de Modesto Seara Vázquez. Un antiguo alumno suyo de la Facultad de Derecho de la UNAM, el Lic. Heladio Ramírez López, al cual Modesto en el día de su graduación en la UNAM, a la que acudió acompañado por su padre, le vaticinó que él llegaría a ser gobernador del Estado de Oaxaca. A la sazón, ya siendo gobernador de Oaxaca, le pidió a Modesto Seara que le elaborara un proyecto para la creación de una universidad en la ciudad de Huajuapán de León, en la región Mixteca oaxaqueña, al norte del Estado. Una vez que le entrega el proyecto, el gobernador le pide que dirija la creación de dicha Universidad, en “el desierto de Seara”. A partir de ahí, la historia de Modesto Seara Vázquez tomará un profundo giro. Cuando muchos de los mortales con cincuenta y siete años están ya en situación de prejubilación o empiezan a pensar en serio en ella, Modesto Seara Vázquez comienza una actividad frenética con la creación del Sistema de Universidades Estatales de Oaxaca (SUNEO) que, Ustedes por vivirla más cerca, conocen mejor que yo.

Sin duda, el fuerte componente ideológico de humanismo social y las altas dosis axiológicas de compromiso y responsabilidad de Modesto Seara Vázquez, que pudimos apreciar quienes tuvimos la suerte de seguirlo de cerca en el día a día de su actividad político-social, jalonan de forma indeleble su compromiso con México, con la universidad mexicana y particularmente con la sociedad oaxaqueña.

Podríamos abundar en los planteamientos y praxis política de Modesto Seara. Razones muy comprensibles de tiempo nos lo impiden. No me resistiré con todo a poner fin a mi intervención haciendo más algunas de las palabras que el Prof. Senén Barros, Exrector de la Universidad de Santiago de Compostela, el cual, con motivo de uno de los numerosos homenajes y distinciones recientes de que fue objeto Modesto en España (uno de los últimos la Concesión de la *Medalla Castelao*, máxima condecoración que otorga el gobierno gallego), decía de él, todavía más corto de tiempo que yo, que en lugar de contar lo que hizo Modesto Seara sería más justo hablar sobre quién es Modesto Seara. “Modesto –subrayaba– es un hombre con sonrisa de niño. Una sonrisa inocente, inteligente, impaciente a veces, intenso siempre, con ganas de demostrar que ríe con ganas. Con ojos claros y mirada que reflejan pensamiento, palabra, obra y acción. Un señor con ojos de niño. Un profesor, investigador, escritor, poeta, pintor, músico... y mucho más. Modesto es honrado y exigente, más consigo mismo que con los otros. Pero si hay un tipo de honradez que aflora por cada uno de sus poros es la honradez intelectual. Es un hombre de rectitud e integridad intelectuales inquebrantables”.

Modesto Seara Vázquez, a la postre es una persona humana afortunadamente con sus pequeños defectos como todo el mundo. Puede provocar grandes afectos y algunos

reproches, pero no creo que haya nadie que pueda acusarle de cinismo o de fingir lo que no siente. Debo decirles que esto puede suscribirlo quien como yo, contra lo que pudieran dar a entender las apariencias, ha tenido en algún momento, siempre afortunadamente dentro del máximo respeto, lacónicas pero tajantes discusiones en el terreno de lo concreto con él.

Hay gentes que repetirían una y otra vez sus rutinarias vidas, por más vidas que viviesen, y personas, como Modesto, que tienen la fortuna de vivir muchas vidas en una sola. Modesto no se rinde nunca, es de los que, como me decía, se “enconchan” y “rebotan” siempre en las caídas. Es un emprendedor que busca nuevos caminos cuando los ya andados están cumplidos. Siempre hay un destino para quien lo construye, y construir es, para Modesto Seara, sinónimo de vivir.

¡Longa vita, Profesor Modesto Seara Vázquez!

P.D. Al 11 de enero de 2023. Así fue y se nos fue Modesto Seara Vázquez, un muy triste 26 de diciembre del 2022. Días antes, me hablaba de un próximo viaje a la India por motivos familiares... Propuso, como hombre, hasta última hora, pero el destino lo quiso en su mágico México para siempre. Honor y gloria a “Modesto el Grande” como tituló el diario *El País* de Madrid, con motivo de su fallecimiento.

Cronología desde el ataque de Hamás a Israel (7 de octubre de 2023 - 29 de febrero de 2024)

David J. Sarquís Ramírez¹

El ataque efectuado por militantes de Hamás en contra de Israel a principios de octubre del año 2023 marca uno de los acontecimientos de mayor importancia y gravedad para la agenda internacional contemporánea y amenaza con mantener a la región en una escalada de violencia cuya dirección final es todavía muy difícil de predecir. Lo cierto es que el riesgo para la paz mundial se mantiene latente desde entonces. A continuación presentamos una cronología de los acontecimientos a partir de la incursión de los militantes de Hamás al territorio israelí. Los acontecimientos reseñan lo acontecido, pero no necesariamente lo explican. Para ello se requiere de un análisis mucho más detallado y profundo para poder convertir esos sucesos en hechos. Aquí limitamos el texto a los acontecimientos, estos sólo podrán convertirse en hechos a raíz de la explicación que (preferiblemente un especialista) les dé.

7 de octubre del 2023:

- Hamás cometió el ataque más mortífero desde la fundación de Israel, al disparar miles de cohetes en su contra; hombres armados se infiltraron en comunidades fronterizas, bases militares y un festival de música que se realizaba al aire libre (Mpoke, 2023).
- Dos mexicanos fueron tomados como rehenes por Hamás en la Franja de Gaza, adhiriéndose a la lista de los que fueron capturados por Hamás en la ofensiva contra Israel (El País, 2023).

9 de octubre del 2023:

- Israel ordenó un “sitio total” contra la Franja de Gaza y dice que “no se permitirá el ingreso de electricidad, alimentos, agua ni combustible” al enclave.
- Israel bombardeó a Gaza con ataques aéreos mientras hay indicios de que se preparan para una invasión terrestre (Mpoke, 2023).

10 de octubre del 2023:

- Las tropas israelíes quitaron a pistoleros palestinos la mayor parte del control sobre las ciudades cercanas a la Franja de Gaza (Mpoke, 2023).

11 de octubre del 2023:

- El primer ministro israelí, Benjamin Netanyahu, instauró un gobierno de emergencia e incorporó a su gabinete a dos legisladores de la oposición, ambos ex líderes del ejército (Mpoke, 2023).

¹ Doctor en Relaciones Internacionales y profesor-investigador de tiempo completo en el Instituto de Estudios Internacionales “Isidro Fabela” de la Universidad del Mar. El autor agradece la asistencia de María Fernanda Tenorio Ortiz, estudiante de Relaciones Internacionales en la Universidad del Mar. De igual manera, se agradecen las revisiones del Lic. Josué Abimael Reyes Rosales, del Centro de Documentación de Estudios Internacionales (CDEI) de la misma Universidad.

13 de octubre del 2023:

- El Ejército de Israel ordenó a los civiles evacuar el norte de Gaza, lo que generó pánico y caos mientras miles de personas se desplazaron hacia el sur (Mpoke, 2023).

17 de octubre del 2023:

- Ocurrió una explosión frente al Hospital Árabe al-Ahli en Gaza. Los funcionarios palestinos aseguran que fue un ataque por parte de Israel (Mpoke, 2023).
- México condenó inequívocamente los ataques de Hamás a Israel, pero también abogó por el diálogo y la paz (Gobierno de México, 2023).

18 de octubre del 2023:

- El presidente Joe Biden visitó Israel, donde abrazó a Netanyahu y afirmó en un discurso que comprendía la “ira total” de Israel (Mpoke, 2023).
- Biden advirtió a los líderes israelíes sobre lo que, según él, fueron errores cometidos por Estados Unidos después de los ataques del 11 de septiembre (Mpoke, 2023).

20 de octubre del 2023:

- Hamás liberó a dos rehenes estadounidenses retenidos en Gaza, después de negociaciones que involucran a funcionarios de Catar (Mpoke, 2023).

23 de octubre del 2023:

- Hamás liberó a dos rehenes más, secuestradas durante el ataque del 7 de octubre (Mpoke, 2023).

27 de octubre del 2023:

- Israel lanzó una invasión terrestre al norte de Gaza desde tres direcciones. Se suspendió el servicio de telefonía móvil e internet en el enclave (Mpoke, 2023).

31 de octubre del 2023:

- El Ejército de Israel atacó el barrio de Jabalia, al norte de la ciudad de Gaza. Israel dijo que tenía como objetivo a un comandante de Hamás (Mpoke, 2023).

01 de noviembre del 2023:

- El Gobierno de México, mediante la embajadora Alicia Buenrostro, condenó los ataques indiscriminados de Israel hacia la población civil, al personal médico y humanitario y a la infraestructura esencial, “que podrían constituir crímenes de guerra” (Zedryk, 2023).
- La Embajadora mexicana, Alicia Buenrostro, pidió que Israel levante el estado de sitio en torno a Gaza, que ha frenado el flujo de bienes esenciales (Zedryk, 2023).

6 de noviembre del 2023:

- El Ejército de Israel dijo que ha logrado rodear la ciudad de Gaza y ha dividido Gaza en norte y sur (Mpoke, 2023).

15 de noviembre del 2023:

- El Ejército de Israel asaltó Al-Shifa, el hospital más grande de Gaza (Mpoke, 2023).
- Israel dice que descubrió armas y otras pruebas que respaldan sus afirmaciones de que Hamás operaba en una red de túneles debajo del hospital (Mpoke, 2023).

24 de noviembre del 2023:

- Israel y Hamás acordaron un alto al fuego que permitió la liberación de 102 rehenes y de más de 200 palestinos detenidos, así como la entrega de más ayuda humanitaria a los civiles de Gaza (Mpoke, 2023).

30 de noviembre del 2023:

- El Gobierno de México consiguió la liberación de Ilana Gritzewsky Camhi, una joven mexicana secuestrada por Hamás desde el 7 de octubre (Guillén, 2023).

2 de diciembre del 2023:

- La tregua colapsa. Las fuerzas militares israelíes bombardearon con intensidad el sur de Gaza (Mpoke, 2023).

5 de diciembre del 2023:

- El Ejército de Israel reportó tiroteos casa por casa con combatientes de Hamás en la ciudad sureña de Jan Yunis (Mpoke, 2023).

14 de diciembre del 2023:

- Gran Bretaña dice que impondrá prohibiciones de viajes a colonos israelíes responsables de ataques a palestinos en Cisjordania ocupada (The San Diego Union Tribune, 2023).
- El Ejército de Israel difundió un video en el que se ve a decenas de hombres con las manos alzadas saliendo en fila india de un edificio dañado (The San Diego Union Tribune, 2023).
- El Ejército de Israel aseguró haber detenido a 70 “terroristas” durante su asalto contra el Hospital Kamal Aduan del 12 de diciembre (Europa Press, 2023).

25 de diciembre del 2023:

- Israel y Hamás expresaron una fría recepción a una propuesta Egipcia para poner fin a la guerra, en la que se proponía una entrega gradual de rehenes y la creación de un gobierno palestino de expertos que administraría a la Franja de Gaza y la ocupada Cisjordania (Federman, Magdy, Jobain, 2023).

29 de diciembre de 2023:

- Sudáfrica presentó una denuncia contra Israel por genocidio en Gaza ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) (Centro Regional de Información de la ONU, 2023).
- La Corte Internacional de Justicia (CIJ) anunció que los días 11 y 12 de enero se celebrará en La Haya una audiencia pública para examinar las medidas provisionales solicitadas por Sudáfrica (Centro Regional de Información de la ONU, 2023).

- Sudáfrica pide a la Corte Internacional de Justicia (CIJ) que ordene a Israel dejar de matar y causar graves daños psíquicos y físicos a la población palestina de Gaza; y que permita el acceso a la ayuda humanitaria (Centro Regional de Información de la ONU, 2023).

30 de diciembre del 2023:

- El Ministerio de Salud de Hamás informó la muerte de aproximadamente 48 palestinos en bombardeos nocturnos en Ciudad de Gaza (AFP, 2023).

31 de diciembre del 2023:

- Fallecen personas durante el bombardeo por parte de Israel a la Universidad de Al Aqsa, ubicada en el norte de la Franja de Gaza (Sputnik, 2023).
- El ministro israelí de Finanzas, Bezalel Smotrich, abogó por el regreso de los colonos judíos a Gaza y por fomentar la emigración de los gazatíes a otros países árabes (AFP, 2023).
- El primer ministro israelí, Benjamin Netanyahu, reiteró que Israel seguirá con la guerra cuya justicia y moralidad no tienen parangón, después de que Sudáfrica acusara al país de actos de genocidio ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) (AFP, 2023).

1 de enero del 2024:

- Israel interceptó 12 cohetes disparados desde Gaza. “No habrá feliz Año Nuevo hasta que todos estén en casa” dijeron las FDI (Fuerzas de Defensa de Israel) (CNN, 2024).

7 de enero del 2024:

- Israel fue acusado de haber atacado a un grupo de civiles palestinos en Cisjordania ocupada que, según testigos, no tenían vínculos con grupos armados ni representaban una amenaza; murieron tras ser alcanzados por un ataque aéreo (Williamson, 2024).

10 de enero del 2024:

- Los Gobiernos de Colombia y Brasil anunciaron que respaldan la demanda que Sudáfrica presentó contra Israel ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) (Europapress, 2024).

11 y 12 de enero del 2024:

- Se celebró en La Haya una audiencia pública para examinar las medidas provisionales solicitadas por Sudáfrica (Centro Regional de Información de la ONU, 2023).

18 de enero del 2024:

- México y Chile pidieron a la Corte Penal Internacional (CPI), con sede en La Haya, que investigue la probable comisión de genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad en Palestina (El Economista, 2024).
- Los gobiernos de Andrés Manuel López Obrador y Gabriel Boric remitieron la situación palestina al fiscal de la Corte y señalaron que ven con preocupación

creciente la posible ocurrencia de crímenes en el marco del conflicto en Gaza entre Israel y la organización palestina Hamás (Sánchez, 2024).

22 de enero del 2024:

- Las fuerzas de Israel atacaron dos universidades y tres escuelas que albergaban a 30.000 palestinos desplazados en la ciudad de Jan Yunis, al sur de la Franja de Gaza (Nadim, 2024).

23 de enero del 2024:

- La agresión de la ocupación israelí contra el pueblo en Gaza y Cisjordania ha asesinado a 25.860 personas, además de 67.784 heridos desde el 7 de octubre. Estos datos están basados únicamente en las cifras de cuerpos que llegan a los hospitales (Embajada del Estado de Palestina, 2024).
- El Consejo de Seguridad de la ONU debatió la crisis cada vez más profunda en la Franja de Gaza y en todo el Medio Oriente, para un alto el fuego inmediato (Embajada del Estado de Palestina, 2024).
- En una breve tarjeta informativa, el Gobierno de México, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), solicitó la liberación de todos los rehenes en el conflicto, pero en particular de un mexicano Orión Hernández (Martínez, 2024).

26 de enero del 2024:

- La Corte Internacional de Justicia (CIJ) decidió desechar la demanda de genocidio contra Israel y señaló que debe proveer ayuda humanitaria básica en la Franja de Gaza, pero no llegó al punto de ordenar un cese el fuego (Middleton y Sengupta, 2024).

28 de enero del 2024:

- Tres soldados estadounidenses murieron y alrededor de 34 resultaron heridos en un ataque con drones en la frontera entre Siria y Jordania. El presidente de Estados Unidos, Joe Biden, lamentó el hecho y prometió que “este sacrificio máximo no será olvidado” (BBC News Mundo, 2024).
- Amigos y amigas de Orión Hernández Radoux, mexicano que fue secuestrado por Hamás, demandaron en Morelos al gobierno de Andrés Manuel López Obrador que haga algo para lograr su liberación (Luis, 2024).

29 de enero del 2024:

- A 115 días de que estallara la guerra entre Israel y Hamás, el número de muertos en la Franja de Gaza rebasó los más de 26 mil palestinos (Pérez, 2024).
- En las zonas centro y sur de la Franja de Gaza siguieron los combates y bombardeos, en Jan Yunis con aviones de combate (Pérez, 2024).
- La ONU volvió a denunciar que existen obstáculos para que se entregue ayuda humanitaria a la población en Gaza (Pérez, 2024).

30 de enero del 2024:

- El ministro británico de Exteriores, David Cameron, comenzó en Omán una nueva gira regional por Oriente Medio, que estará centrada en los ataques de los hutíes en el Mar Rojo y en el conflicto en Gaza (Infobae, 2024).
- Soldados israelíes vestidos de mujeres y personal médico atacaron un hospital en la ocupada Cisjordania (Lidman, Shurafa y Tufaha, 2024).
- En el ataque al hospital Ibn Sina murió Mohamed Jalamneh, a quien Israel identifica como miembro de Hamás y otros dos miembros de la Yihad Islámica, los hermanos Mohamed y Basel Ghazawi (Charte *et al.*, 2024).
- El Ministerio de Sanidad de la Autoridad Nacional Palestina (ANP) pidió a la ONU, a instituciones internacionales y organizaciones de derechos humanos que trabajen para poner fin a los crímenes cometidos por la ocupación de su pueblo y los centros de salud en la Franja de Gaza y Cisjordania, argumentando con el Derecho Internacional (RTVE.es, 2024).
- El Gobierno de Japón impuso nuevas sanciones a Hamás, incluyendo la congelación de activos sobre dos personas relacionadas con la organización terrorista y cuatro organizaciones más (en total 530 personas y organizaciones) (Infobae, 2024).
- Irán asegura que la solución a la crisis en la región de Oriente Medio es “política” y no militar, de acuerdo a lo que escribió el ministro de Asuntos Exteriores iraní, Hossein Amir Abdollahian, en su cuenta de X (Charte *et al.*, 2024).
- El Ministro de Asuntos Exteriores de Irán, Amir Abdollahian, a través de su cuenta de X afirmó que el primer ministro israelí, Benjamín Netanyahu, está al final de “su vida política criminal” (Charte *et al.*, 2024).

31 de enero del 2024:

- Netanyahu pidió la disolución de la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA por sus siglas en inglés) a pesar de que la ONU insistió en que la labor humanitaria en Gaza de su agencia para los refugiados palestinos es “irremplazable” (Charte *et al.*, 2024).
- La Organización Mundial de la Salud (OMS) alertó de que la retirada de fondos tendría consecuencias catastróficas (Charte *et al.*, 2024).
- El primer ministro israelí, Benjamin Netanyahu, dijo que la misión de la UNRWA debe concluir, tras las acusaciones de que 12 de sus empleados participaron en los ataques de Hamás del 7 de octubre en el sur de Israel (Charte *et al.*, 2024).
- Estados Unidos y más de una decena de países cancelaron sus donaciones a la UNRWA (Charte *et al.*, 2024).
- Se actualizó la cifra de víctimas en Gaza: alrededor de 26.900 personas han muerto desde el 7 de octubre, y 65.949 han resultado heridas (Charte *et al.*, 2024).
- Según el Ministerio de Sanidad de la Franja, en las últimas 24 horas, 150 personas

murieron y 313 resultaron heridas (Charte *et al.*, 2024).

- La OMS advirtió que interrumpir la financiación de la UNRWA tendría consecuencias catastróficas para la población de Gaza y solicitó que se reconsidere la cancelación de las donaciones (Charte *et al.*, 2024).
- El alto representante de la Unión Europea (UE) para Asuntos Exteriores y de Seguridad, Josep Borrell, reconoció el papel insustituible de la UNRWA en la entrega de ayuda humanitaria en Gaza (Charte *et al.*, 2024).
- El Secretario General de la ONU, António Guterres, describió a la UNRWA como “la columna vertebral de toda la respuesta humanitaria en Gaza” y llamó a todos los países para que “garanticen la continuidad del trabajo de la UNRWA para salvar vidas” (Charte *et al.*, 2024).
- Michael Ryan, director del Programa de Emergencias Sanitarias de la Organización Mundial de la Salud, dijo que la población de Gaza “se muere de hambre” (Charte *et al.*, 2024).
- Hamás examinó una propuesta de acuerdo de tregua con Israel en Gaza, que fue presentada por los mediadores en una reunión París; comprendía tres fases y preveía un alto el fuego de varias semanas (Charte *et al.*, 2024).
- Los rebeldes hutíes de Yemen afirmaron haber atacado un buque mercante estadounidense en el golfo de Adén con varios misiles navales (Charte *et al.*, 2024).

1 de febrero del 2024:

- El ministro de Exteriores de Yemen, Ahmed bin Mubarak, pidió a la Unión Europea incrementar la presión contra los rebeldes hutíes que tienen tomado parte de su país y que amenazan la navegación en el Mar Rojo, con su inclusión en su lista de organizaciones terroristas (Gómez *et al.*, 2024).
- Continuaban los combates y las mortíferas incursiones israelíes a pesar de una desastrosa situación humanitaria, como ataques israelíes cerca del hospital Nasser en Khan Younes, donde según Israel se esconden los líderes locales del movimiento islamista palestino (Gómez *et al.*, 2024).
- Manifestantes israelíes bloquearon camiones que transportaban suministros humanitarios a los palestinos en Gaza, exigiendo que no se permita la entrada de ayuda a la Franja a través de Israel mientras 132 rehenes permanecen secuestrados por Hamás (Gómez *et al.*, 2024).
- Descubrieron en Beit Lahia, norte de la Franja de Gaza, una fosa con los cadáveres de 30 personas aparentemente ejecutadas cuando tenían las manos atadas y los ojos vendados (Gómez *et al.*, 2024).
- El presidente palestino, Mahmud Abás, condenó la resolución aprobada la Cámara de Representantes de EE.UU., que llamaba a prohibir la entrada en el país a miembros de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) (Gómez *et al.*, 2024).

- Estados Unidos impuso sanciones contra cuatro colonos israelíes de Cisjordania ocupada bajo una nueva orden ejecutiva firmada por el presidente Joe Biden, para castigar a quienes estén involucrados en actos violentos y de desplazamiento de comunidades palestinas (Gómez *et al.*, 2024).

2 de febrero del 2024:

- Funcionarios de Hamás dijeron que estudian una propuesta de cese del fuego que incluiría pausas prolongadas en los combates en Gaza e intercambios de rehenes israelíes por prisioneros palestinos (Magdy y Mroue, 2024).
- Ismail Haniyeh, el principal líder político del grupo Hamás, dijo que siguen comprometidos con exigir un alto al fuego permanente (Magdy y Mroue, 2024).
- Osama Hamdan, un alto funcionario ubicado en Beirut, dijo que Hamás pide la liberación de miles de prisioneros palestinos detenidos por actos relacionados con el conflicto con Israel y mencionó dos nombres específicos (Magdy y Mroue, 2024).

3 de febrero del 2024:

- EE.UU. lanzó ataques aéreos contra objetivos en Irak y Siria vinculados a Irán en represalia por un ataque con drones contra una base estadounidense en Jordania en el que murieron tres de sus militares (El País, 2024).
- Irak y Siria alertaron de una escalada del conflicto y condenaron los bombardeos estadounidenses, que mataron alrededor de 18 y 16 personas en cada país (El País, 2024).
- El Ministerio de Exteriores iraní afirmó que los ataques de EE.UU. son una violación de la soberanía de Irak y Siria, y advirtió que sólo aumentarán la tensión en la región de Oriente Próximo (El País, 2024).
- El representante adjunto de Rusia en la ONU, Dmitri Polianski, solicitó celebrar una reunión urgente del Consejo de Seguridad de la ONU tras los ataques estadounidenses para discutir “las amenazas a la paz y la seguridad internacionales” derivadas del conflicto (El País, 2024).

4 de febrero del 2024:

- El Ejército de Israel realizó una redada y desmanteló el cuartel general de la brigada Hamás de Jan Yunis, donde se encontraba un centro de entrenamiento y oficinas. Según Israel, allí se planificó y se entrenó a miembros de la milicia palestina para los ataques del 7 de octubre (El País, 2024).
- Fuentes médicas en la Franja de Gaza denunciaron que un bombardeo israelí mató a dos personas e hirió a decenas en una guardería en Rafah, donde se refugiaban desplazados del norte (El País, 2024).
- El Ministerio de Sanidad gazatí, controlado por Hamás, elevó a 27.365 muertos (la mayoría niños y mujeres) el número de víctimas en la Franja desde el ataque israelí del 7 de octubre (El País, 2024).

- En las últimas 24 horas, 127 palestinos perdieron la vida en el enclave mediterráneo y 178 resultaron heridos (El País, 2024).
- El primer ministro israelí, Benjamín Netanyahu, aseguró que su gobierno “no aceptará cualquier acuerdo, ni a cualquier precio” sobre una tregua en la Franja de Gaza (El País, 2024).

5 de febrero del 2024:

- Las fuerzas del Comando Central de Estados Unidos (CENTCOM, por sus siglas en inglés) llevaron a cabo un ataque en defensa propia contra dos vehículos de superficie explosivos no tripulados hutíes (Infobae, 2024).
- El Secretario General de la ONU, António Guterres, nombró un grupo de trabajo independiente para evaluar el trabajo de la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA), así como la neutralidad y eficiencia de sus trabajadores (El País, 2024).
- El primer ministro de Catar, Mohamed bin Abdelrahman, afirmó que su país seguirá apoyando a la UNRWA (El País, 2024).

6 de febrero del 2024:

- El presidente del Gobierno de España, Pedro Sánchez, ha exigido la “liberación inmediata y sin condiciones” de los rehenes israelíes secuestrados por Hamás el 7 de octubre (El País, 2024).
- La ONU advirtió que una ofensiva militar de Israel en Rafah, área en el extremo sur de la Franja de Gaza donde más de un millón de civiles palestinos se refugian, sería un crimen de guerra (El País, 2024).

7 de febrero del 2024:

- Hamás pidió a cambio de los 136 rehenes que quedaban en Gaza, 135 días de alto el fuego, la excarcelación de cientos de presos palestinos, la retirada de las tropas israelíes de toda Gaza, la entrada de más ayuda humanitaria, el comienzo de la reconstrucción del territorio y la negociación indirecta del fin definitivo de la guerra (El País, 2024).
- El secretario de Estado de EE. UU., Antony Blinken, aseveró que la propuesta de alto el fuego de Hamás en Gaza es un punto de partida que deja espacio para que se alcance un acuerdo (El País, 2024).
- El número de palestinos muertos en Gaza desde el inicio de la guerra ascendió a 27,708, además de 67,147 heridos, según el Ministerio de Sanidad de Gaza (El País, 2024).
- El presidente de la Autoridad Nacional Palestina, Mahmud Abbas, pidió a Estados Unidos que reconozca al Estado palestino, durante una reunión en Ramala con Antony Blinken, secretario de Estado estadounidense (El País, 2024).
- El primer ministro israelí, Benjamín Netanyahu, aseguró que rendirse a las exigencias de Hamás a cambio de la entrega de los 136 rehenes que siguen en Gaza sólo invitaría a una nueva masacre como la del 7 de octubre (El País, 2024).

- Catar, Egipto y Estados Unidos llevaban semanas mediando para que se produjera un intercambio de rehenes (El País, 2024).
- El Ministerio de Exteriores de Arabia Saudí aseguró que no establecerá relaciones diplomáticas con Israel hasta que cese su ofensiva y se establezca un Estado palestino (El País, 2024).

8 de febrero del 2024:

- Estados Unidos advirtió que cualquier operación militar israelí en Rafah, al sur de la Franja de Gaza, sería un desastre (El País, 2024).
- Una delegación de Hamás se encontraba en El Cairo para retomar las conversaciones y lograr un alto el fuego que permita el intercambio de rehenes por palestinos presos (El País, 2024).
- Los facilitadores (Egipto, Catar y Estados Unidos) reclaman a ambas partes (Israel y Hamás) flexibilidad para negociar (El País, 2024).
- Decenas de civiles murieron en la Ciudad de Gaza (norte) como en Jan Yunis y Rafah (sur) en la ofensiva que ha mantenido el Ejército de Israel en la Franja desde hace 125 días (El País, 2024).
- El Ministerio de Sanidad gazatí, elevó a 27.840 muertos (la mayoría de ellos niños y mujeres) el número de víctimas en la Franja desde el 7 de octubre (El País, 2024).
- El primer ministro de Israel, Benjamín Netanyahu, dió órdenes a las Fuerzas de Defensa israelíes para evacuar a los civiles de Rafah, antes de un ataque masivo para derrotar a los batallones restantes de Hamás en la zona (El País, 2024).

9 de febrero del 2024:

- Trabajadores humanitarios dijeron que cualquier avance militar de Israel hacia la zona de Rafah, podría causar muertes masivas de palestinos y la ayuda humanitaria correría peligro de colapsar (El País, 2024).
- La ONU avisó sobre el peligro de desplazar a la población gazatí del sur de la Franja (El País, 2024).

10 de febrero del 2024:

- Países como España y Alemania mostraron su rechazo a los planes israelíes para una ofensiva terrestre en Rafah por su impacto en la población civil (El País, 2024).
- Egipto estaba en alerta en la frontera con Rafah, y reforzó las medidas militares y de seguridad ante los planes de Israel de extender su ofensiva militar a esa zona del enclave palestino (El País, 2024).
- El Cairo construyó una valla en las inmediaciones del cruce de Rafah, por donde entra la ayuda a la población civil de Gaza, aparentemente por temor a un desplazamiento de gazatíes hacia el territorio egipcio (El País, 2024).

11 de febrero del 2024:

- Hamás advirtió que una operación militar israelí en Rafah, en el extremo sur de la Franja de Gaza, frustraría las negociaciones sobre la liberación de los rehenes retenidos en este territorio palestino (El País, 2024).

12 de febrero del 2024:

- Eylon Levy, portavoz del Gobierno de Benjamín Netanyahu, afirmó que la ofensiva en la Franja de Gaza ha reducido a la mitad los efectivos de Hamás, después de que los soldados mataron a más de 12.000 milicianos (El País, 2024).
- El alto representante para Política Exterior de la Unión Europea, Josep Borrell, sugirió un embargo de armas a Israel para forzarle a detener la insoportable alta tasa de muertes de civiles en Gaza (El País, 2024).
- El presidente estadounidense Joe Biden, advirtió a Netanyahu de que el ataque no puede llevarse a cabo sin un plan que garantice la seguridad y el apoyo a los refugiados en Rafah (El País, 2024).
- El Ejército de Israel informó que liberó a dos rehenes durante una operación en el sur del enclave palestino (El País, 2024).
- Hamás acusó a Israel de haber cometido una masacre contra civiles desarmados durante la operación de rescate (El País, 2024).

13 de febrero del 2024:

- La directora de UNRWA en Europa, Marta Lorenzo, pidió a los Gobiernos que han suspendido los fondos a la organización que reviertan su decisión (El País, 2024).
- El presidente de EE.UU., Joe Biden, afirmó en una rueda de prensa que Israel “se está pasando” en sus operaciones militares en el enclave palestino (El País, 2024).
- Estados Unidos inspeccionó si Israel había incumplido en Gaza un conjunto de directrices destinadas a garantizar que los países que reciben armas estadounidenses realicen operaciones militares de acuerdo con el Derecho Internacional Humanitario (El País, 2024).
- El Ministerio de Salud palestino dio a conocer en un comunicado que ocurrieron disparos de francotiradores israelíes en el Complejo Médico Nasser de Gaza (El País, 2024).

14 de febrero del 2024:

- El primer ministro israelí, Benjamín Netanyahu, aseguró que no ha recibido ninguna nueva propuesta de Hamás para liberar a los rehenes en Gaza, y describió sus exigencias como “ridículas” (El País, 2024).
- El presidente español, Pedro Sánchez, y el primer ministro irlandés, Leo Varadkar, enviaron una carta a la presidenta de la Comisión Europea, Úrsula Von der Leyen, en la que piden que revise el convenio de asociación de la Unión Europea con Israel por las posibles vulneraciones del derecho internacional (El País, 2024).

- La vicepresidenta segunda del Gobierno de España y ministra de Trabajo, Yolanda Díaz, anunció un viaje a Palestina invitada por sus autoridades, para estudiar conjuntamente vías de colaboración (El País, 2024).
- Sobrevivientes y familiares de las víctimas de los ataques de Hamás del 7 de octubre, viajaron a La Haya para instar al Tribunal Penal Internacional (TPI) a que dicte órdenes de detención contra los líderes de Hamás (El País, 2024).
- Israel aseguró haber matado a un alto comandante de la Fuerza Radwan de élite de Hezbolá, Ali Muhammad Aldbas, a su adjunto Ibrahim Issa y a un tercer combatiente (El País, 2024).
- Según las Fuerzas de Defensa Israelíes, Aldbas recibió ayuda para orquestar un atentado con bomba al borde de una carretera en el norte de Israel en marzo pasado (El País, 2024).
- El Gobierno libanés anunció que presentaría una denuncia ante el Consejo de Seguridad de la ONU, por el ataque contra un edificio en su territorio en el que fallecieron siete civiles (El País, 2024).

15 de febrero del 2024:

- La ONU denunció el movimiento del Ejército de Israel, y lo calificó como “incursión” y “patrón de ataque”.
- Las fuerzas israelíes asaltaron el complejo médico Al Naser en el sur de la franja de Gaza ocupada, menos de una semana después de que asaltaron el Hospital Al Amal, en el oeste de Jan Yunis (El País, 2024).
- El ministro de Asuntos Exteriores español, José Manuel Albares, pidió un alto al fuego permanente y defendió la solución de un Estado palestino (El País, 2024).
- El Ministerio de Sanidad de Gaza, denunció que el Ejército de Israel estaba impidiendo la llegada de un convoy con ayuda humanitaria de la OMS al hospital Al Naser (El País, 2024).

16 de febrero del 2024:

- La Corte Internacional de Justicia (CIJ) emitió una orden que pide a Tel Aviv medidas cautelares “inmediatas” para evitar un genocidio (El País, 2024).
- Hamás advirtió que las bajas entre los rehenes israelíes han aumentado y que los que siguen vivos lo hacen en condiciones extremadamente difíciles (El País, 2024).
- Israel dijo que un centenar de rehenes siguen retenidos en Gaza tras reconocer la muerte de 31 de ellos (El País, 2024).
- A través del ministro Israel Katz, Israel aseguró que no tiene planes de deportar a la población palestina de la Franja de Gaza (El País, 2024).
- El líder de Hezbolá, Hasán Nasralá, prometió que Israel responderá “con sangre al precio de derramar la sangre” tras los bombardeos en el sur del Líbano (El País, 2024).

- Un hombre armado disparó en una parada de autobús en el centro de Israel, mató e hirió a personas, el atacante fue considerado terrorista y abatido por la policía (El País, 2024).

17 de febrero del 2024:

- El Ejército de Israel anunció la detención de un centenar de personas acusadas de actividad terrorista en el hospital gazatí Naser, en la ciudad meridional de Jan Yuni (El País, 2024).
- Sobre la ofensiva de Israel en Rafah, el primer ministro israelí, Benjamín Netanyahu, afirmó que no entrar en la ciudad (la principal en el sur de la Franja de Gaza) significa perder la guerra (El País, 2024).
- El Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores, Josep Borrell, insistió a Israel que no invada Rafah, tras la orden emitida el 16 de febrero por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) (El País, 2024).
- El primer ministro catari, Mohamed bin Abdelrahman Al Thani, aseguró en Múnich que las negociaciones para alcanzar un acuerdo de tregua en la Franja de Gaza no progresan como se esperaba (El País, 2024).

18 de febrero del 2024:

- El presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, comparó, en una conferencia de prensa, la invasión israelí de Gaza con el Holocausto (El País, 2024).
- Rusia invitó a facciones palestinas a reunirse en Moscú el 26 de febrero, según dijo el primer ministro de la Autoridad Palestina (AP), Mohammad Shtayyeh (El País, 2024).
- El alto comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Filippo Grandi, instó a la comunidad internacional a reanudar la financiación a la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA), a la que numerosos países retiraron su apoyo (El País, 2024).

19 de febrero del 2024:

- 26 de los 27 países de la UE pidieron una pausa humanitaria inmediata que conduzca a un alto al fuego sostenible en Gaza, mediante el jefe de política exterior de la UE, Josep Borrell (El País, 2024).
- Josep Borrell, jefe de política exterior de la UE, dijo que los 26 países han acordado la liberación incondicional de los rehenes (en manos de Hamás) y la prestación de asistencia humanitaria (El País, 2024).
- Estados Unidos preparó un proyecto de resolución para el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que subrayaba el apoyo del organismo a un alto el fuego temporal en Gaza tan pronto como sea posible (El País, 2024).
- Celso Amorim, asesor de Asuntos Exteriores de la presidencia brasileña, consideró absurdo que Israel haya declarado persona non grata a Luiz Inácio Lula da Silva, presidente de Brasil, por equiparar la ofensiva israelí en Gaza con el Holocausto (El País, 2024).

- Aviones de combate israelíes efectuaron varios bombardeos contra la localidad de Ghaziyeh, en el sur de Líbano y a unos 60 kilómetros al norte de la frontera con Israel (El País, 2024).

20 de febrero del 2024:

- El primer ministro israelí, Benjamín Netanyahu, y el ministro de Finanzas, Bezalel Smotrich, afirmaron que aunque Israel sigue negociando por la liberación del centenar de rehenes en manos de Hamás en Gaza, el país no está dispuesto a pagar cualquier precio por su regreso (El País, 2024).
- El Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas (PMA) anunció que va a suspender la distribución de alimentos en el norte de Gaza por motivos de seguridad y que no las reanudaré hasta que las condiciones en la zona permitan un reparto seguro (El País, 2024).
- Sudáfrica solicitó al Tribunal Internacional de Justicia de Naciones Unidas (TIJ) que declare ilegal la ocupación, por parte de Israel, de los territorios palestinos (El País, 2024).
- Las Fuerzas Armadas de Francia interceptaron dos drones lanzados por los hutíes desde Yemen en el espacio aéreo sobre el Mar Rojo y el Golfo de Adén (El País, 2024).

21 de febrero del 2024:

- Richard Vissek, el representante legal estadounidense ante el Tribunal Internacional de Justicia de Naciones Unidas (TIJ), sostuvo ante los miembros de la Corte que los jueces no tienen que concluir que Israel está legalmente obligado a retirarse de Gaza (El País, 2024).
- Los legisladores israelíes votaron para respaldar el rechazo expresado por el primer ministro Benjamin Netanyahu a cualquier reconocimiento “unilateral” de un Estado palestino (El País, 2024).
- La declaración simbólica de la Knesset recibió apoyo de miembros de la oposición, con 99 de 120 legisladores votando a favor (El País, 2024).
- Un ataque aéreo israelí impactó un edificio residencial en el distrito de Kafr Sousa, en Damasco, la capital de Siria (El País, 2024).
- China expresó su gran decepción después de que Estados Unidos, miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, volviera a vetar por tercera vez una resolución para pedir un alto el fuego inmediato en la Franja de Gaza (El País, 2024).
- Alrededor de 67 ciudadanos palestinos murieron este día como víctimas de los ataques israelíes, de acuerdo a informes del Ministerio de Sanidad de Gaza y desde que comenzó el conflicto armado, más de 29.000 palestinos han muerto (El País, 2024).

22 de febrero del 2024:

- El jefe de la OMS describió la Franja de Gaza como “una zona muerta con gran parte del territorio destruido” (El País, 2024).

- Ocurrió un ataque a tiros perpetrado por tres palestinos con armas automáticas M-16 contra civiles en una carretera que conecta un asentamiento israelí en Cisjordania ocupada con Jerusalén (El País, 2024).
- El primer ministro israelí, Benjamín Netanyahu, reveló por primera vez su plan para el día después del conflicto, en el que dibuja una Franja desmilitarizada, cuya seguridad dependerá de Israel y en la que no exista la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA) (El País, 2024).
- El primer ministro israelí, Benjamín Netanyahu, sigue negándose al establecimiento de un Estado palestino (El País, 2024).
- El Ministerio de Sanidad de Gaza elevó a 29.514 y 69.616 el número de muertos y heridos, respectivamente, por la ofensiva israelí en la Franja desde su inicio el 7 de octubre (El País, 2024).
- En las últimas 24 horas, murieron 104 palestinos y 160 resultaron heridos (El País, 2024).

23 de febrero del 2024:

- La Casa Blanca regresó oficialmente a la posición de que la expansión de los asentamientos israelíes en los territorios ocupados por Israel (Cisjordania, Gaza y Jerusalén Este) es inconsistente con el derecho internacional (El País, 2024).
- El portavoz de la Presidencia palestina, Nabil Abu Rudeineh, afirmó que no aceptarán una Franja de Gaza que no forme parte de un Estado palestino independiente con Jerusalén como su capital (El País, 2024).
- El comunicado de la Autoridad Nacional Palestina denunció que el plan de Netanyahu tiene como objetivo perpetuar la ocupación israelí de los territorios e impedir el establecimiento de un Estado palestino (El País, 2024).
- El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Volker Turk, reiteró que los autores de graves violaciones de los derechos humanos en el conflicto entre Israel y Hamás deben rendir cuentas (El País, 2024).
- Catar solicitó al Tribunal Internacional de Justicia de Naciones Unidas (TIJ) que contribuya, desde el punto de vista legal, a la búsqueda de una solución negociada para resolver el conflicto árabe-israelí (El País, 2024).
- Pakistán, indicó que Israel intenta que la ocupación de los Territorios Palestinos sea irreversible (El País, 2024).
- Ahmed Irfan Aslam, ministro de Justicia paquistaní, dijo que la base para la paz entre Israel y Palestina es que haya dos Estados (El País, 2024).

24 de febrero del 2024:

- Estados Unidos y el Reino Unido lanzaron un nuevo ataque contra los hutíes, el cual golpeó 18 objetivos en ocho ubicaciones distintas en Yemen (El País, 2024).
- El Ejército de Israel aseguró que ha matado a aproximadamente nueve personas en

las operaciones militares que se llevaron a cabo en las últimas horas de ese día en Gaza (El País, 2024).

- Un comunicado de las fuerzas armadas de Israel detalló que un helicóptero acabó con la vida de tres personas que se movían en dirección a las tropas y que otros cuatro supuestos terroristas murieron en un ataque aéreo y por disparos de tanques israelíes (El País, 2024).
- Miles de personas se concentraron en Tel Aviv y Jerusalén para pedir un acuerdo para la liberación de los rehenes secuestrados por Hamás en la Franja de Gaza, la dimisión del primer ministro Benjamín Netanyahu y la convocatoria de elecciones anticipadas (El País, 2024).

25 de febrero del 2024:

- La cifra de palestinos muertos en la mortífera ofensiva de Israel contra la Franja de Gaza desde el 7 de octubre aumentó a 29.954, indicó el Ministerio de Salud del enclave (AA Mundo, 2024).
- Un comunicado del Ministerio de Salud dijo que aproximadamente otras 70.325 personas han resultado heridas en los ataques (AA Mundo, 2024).
- El primer ministro Netanyahu aseguró que sus planes de atacar Rafah no se detendrán y que un acuerdo de alto al fuego que intentan mediar las delegaciones en Catar sólo retrasaría un poco una ofensiva militar israelí en la ciudad (El País, 2024).

26 de febrero del 2024:

- El Ejército de Israel presentó un plan para la evacuación de la población civil en la Franja de Gaza (Peralta, 2024).
- Israel preparó una ofensiva terrestre en Rafah entre negociaciones para alcanzar una nueva tregua que permita la liberación de rehenes y presos palestinos (Peralta, 2024).
- Rafah albergaba un millón y medio de refugiados palestinos, según informes de la ONU, y continuaba recibiendo ataques aéreos (Peralta, 2024).

27 de febrero del 2024:

- Ramesh Rajasingham, director de coordinación de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA, por sus siglas en inglés), afirmó que aproximadamente 576.000 personas en la Franja de Gaza (una cuarta parte de la población) estaban a un paso de la hambruna (El País, 2024).
- Rajasingham advirtió que una hambruna generalizada es “prácticamente inevitable” si no se toman medidas (El País, 2024).
- Hamás recibió una propuesta de un alto el fuego de 40 días para la Franja, acordada en París por EE.UU., Catar y Egipto (El País, 2024).

28 de febrero del 2024:

- El Ministerio de Sanidad de Gaza denunció que niños murieron en un hospital del

norte de la Franja por desnutrición y deshidratación; y otros estaban en estado crítico. La ONG Save the Children confirmó las primeras muertes de estos niños y dijo que es una matanza masiva (El País, 2024).

- Desde la invasión israelí de Gaza del 7 de octubre han muerto 29.954 palestinos y han resultado heridos 70.325, según Hamás (El País, 2024).

29 de febrero del 2024:

- Alrededor de 104 personas murieron en un ataque, atribuido por funcionarios sanitarios a fuego israelí, mientras muchos esperaban por la distribución de ayuda humanitaria, en el norte de Gaza.
- El grupo Hamás, advirtió que podría terminar con las negociaciones sobre una nueva tregua tras acusar a las tropas israelíes del ataque anterior (El País, 2024).
- La cifra total de víctimas mortales ascendió a aproximadamente 30.035 en casi cinco meses de guerra (El País, 2024).
- Un funcionario israelí señaló que tropas del país de mayoría judía abrieron fuego contra varias personas, entre una multitud que rodeaba camiones de ayuda, después de sentirse amenazados (El País, 2024).
- Un portavoz del Gobierno israelí aseguró que los palestinos abordaron los camiones de ayuda, cuyos conductores se estrellaron contra la multitud (El País, 2024).

Referencias

- AA Mundo. (2024). Cifra de palestinos muertos en Gaza por los ataques de Israel desde el 7 de octubre aumenta a 29.954. *AA Mundo*. Sitio web: <https://www.aa.com.tr/es/mundo/cifra-de-palestinos-muertos-en-gaza-por-los-ataques-de-israel-desde-el-7-de-octubre-aumenta-a-29954/3149940>
- AFP. (2023). La guerra entre Israel y Hamás no da tregua en vísperas del año nuevo. *El Economista*. Sitio web: <https://www.eleconomista.com.mx/internacionales/La-guerra-entre-Israel-y-Hamas-no-da-tregua-en-visperas-del-ano-nuevo-20231231-0019.html>
- BBC News Mundo. (2024). 3 soldados de EE.UU. mueren en un ataque con drones en la frontera entre Siria y Jordania y Biden promete castigar a los responsables. *BBC News Mundo*. Sitio web: <https://www.bbc.com/mundo/articles/cv2xen1rp57o>
- Centro Regional de Información de la ONU (2023). Justicia internacional: la denuncia sudafricana contra Israel por «genocidio» en Gaza. *UNRIC*. Sitio web: <https://unric.org/es/denuncia-sudafricana-contra-israel-por-genocidio-en-gaza/>
- Charte, M., Díaz, L., Gómez, L., Rey, M. y Romero, A. (2024). Resumen de la Guerra de Israel y Hamás en Gaza el 30 de enero | El Ejército israelí admite que ha inundado túneles de Hamás en Gaza para destruirlos. *RTVE*. Sitio web: <https://www.rtve.es/noticias/20240130/guerra-israel-directo-hamas/15947243.shtml>
- Charte, M., Gómez, L. y Rey, M. (2024). Resumen de la Guerra de Israel y Hamás en

Gaza el 31 de enero | La Franja de Gaza es “actualmente inhabitable”, según la ONU. *RTVE*. Sitio web: <https://www.rtve.es/noticias/20240131/hamas-directo-israel-guerra/15948874.shtml>

CNN (2024). Resumen de la guerra entre Israel y Hamas este 31 de diciembre del 2023. *CNN Español*. Sitio web: <https://cnnespanol.cnn.com/2023/12/31/noticias-guerra-israel-hamas-gaza-palestinos-muertos-ataques-orix-14/>

Corder, M. (2024). Sudáfrica dice que la guerra de Israel en Gaza constituye genocidio. ¿Qué puede hacer la ONU? *Los Angeles Times*. Sitio web: <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2024-01-12/sudafrica-dice-que-la-guerra-de-israel-en-gaza-constituye-genocidio-que-puede-hacer-la-onu>

El Economista. (2024). México y Chile remiten a la CPI la situación del Estado de Palestina. *El Economista*. Sitio web: <https://www.eleconomista.com.mx/internacionales/Mexico-y-Chile-remiten-a-la-CPI-la-situacion-del-Estado-de-Palestina-20240118-0111.html>

El País. (2023). Capturados como rehenes de Hamás dos mexicanos en Gaza. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/mexico/2023-10-08/capturados-como-rehenes-de-hamas-dos-mexicanos-en-gaza.html>

El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 03/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-03/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>

El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 04/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-04/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>

El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 05/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-05/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>

El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 06/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-06/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>

El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 07/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-07/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>

El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 08/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-08/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>

El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 09/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-09/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>

El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 10/02/2024. *El País*. Sitio

- web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-10/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 11/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-11/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 12/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-12/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 13/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-13/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 14/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-14/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 15/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-15/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 16/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-16/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 17/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-17/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 18/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-18/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 19/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-19/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 20/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-20/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 21/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-21/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 22/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-22/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>

- El País Argentina. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 23/02/2024. *El País* (Argentina). Sitio web: <https://t.ly/nCm28>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 24/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-24/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 25/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-25/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 27/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-27/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 28/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-28/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- El País. (2024). Guerra entre Israel y Gaza: resumen del 29/02/2024. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/internacional/2024-02-29/guerra-entre-israel-y-gaza-en-directo.html>
- Embajada del Estado de Palestina (2024). Boletín diario sobre la situación en el terreno. 23 de enero del 2024. Sitio web: <https://palestina.int.ar/>
- Europa Press. (2024). Colombia y Brasil respaldan la demanda de Sudáfrica contra Israel presentada ante la CIJ. *Europa Press*. Sitio web: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-colombia-brasil-respaldan-demanda-sudafrica-contra-israel-presentada-cij-20240111012316.html>
- Europa Press (2023). Israel asegura haber detenido a 70 “terroristas” durante un asalto contra un hospital en el norte de Gaza. *Europa Press*. Sitio web: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-israel-asegura-haber-detenido-70-terroristas-asalto-contra-hospital-norte-gaza-20231214123428.html>
- Federman, J., Magdy, S., Jobain, N. (2023). Egipto propone un plan ambicioso para poner fin a la guerra entre Israel y Hamás. *Los Angeles Times*. Sitio web: <https://t.ly/4yZCe>
- Gobierno de México. (2023). En el conflicto Israel-Hamás, México aboga por diálogo y paz, expone Alicia Bárcena en el Senado. *Gobierno de México*. Sitio web: <https://t.ly/ERTMN>
- Gómez, L., Gonzales, L., Hameida, E y Rey, M. (2024). Resumen de la Guerra de Israel y Hamás en Gaza el 1 de febrero | Hamás responde positivamente a la propuesta de liberación de los rehenes, anuncia Catar”. *RTVE*. Sitio web: <https://www.rtve.es/noticias/20240201/guerra-israel-hamas-directo/15950770.shtml>
- Guillén, B. (2023). Hamás libera a la mexicana Ilana Gritzewsky Camhi, retenida en Gaza. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/mexico/2023-11-30/hamas-libera-a-la-mexicana-gritzewsky-camhi-retenida-en-gaza.html>

- Infobae. (2024). David Cameron inicia una nueva gira por Oriente Medio centrada en los huties y Gaza. *Infobae*. Sitio web: <https://www.infobae.com/america/agencias/2024/01/30/david-cameron-inicia-una-nueva-gira-por-orient-medio-centrada-en-los-huties-y-gaza/>
- Infobae. (2024). Japón aprueba nuevas sanciones a personas y organizaciones relacionadas con Hamás. *Infobae*. Sitio web: <https://www.infobae.com/america/agencias/2024/01/30/japon-aprueba-nuevas-sanciones-a-personas-y-organizaciones-relacionadas-con-hamas/>
- Infobae. (2024). EEUU atacó dos embarcaciones huties en las costas de Yemen que representaban una amenaza inminente. *Infobae*. Sitio web: <https://www.infobae.com/america/mundo/2024/02/06/eeuu-ataco-dos-embarcaciones-huties-en-las-costas-de-yemen-que-representaban-una-amenaza-inminente/>
- Lidman, M., Shurafa, W. y Tufaha, A. (2024). Soldados israelíes encubiertos asaltan un hospital en Cisjordania y matan a tres milicianos. *Los Angeles Times*. Sitio web: <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2024-01-30/soldados-israelies-encubiertos-asaltan-un-hospital-en-cisjordania-y-matan-a-tres-milicianos>
- Luis, J. (2024). Demandan al gobierno de México acciones para liberar a Orión, rehén de Hamás. *Proceso*. Sitio web: <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2024/1/29/demandan-al-gobierno-de-mexico-acciones-para-liberar-orion-rehen-de-hamas-322995.html>
- Magdy, S. y Mroue, B. (2024). Hamás sopesa propuesta de cese del fuego, pero parece descartar componentes clave. *Los Angeles Times*. Sitio web: <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2024-02-02/hamas-sopesa-propuesta-de-cese-del-fuego-pero-parece-descartar-componentes-clave>
- Martínez, A. (2023). México hace llamado urgente por liberación de Orión Hernández, el mexicano secuestrado por Hamas. *Infobae*. Sitio web: <https://www.infobae.com/mexico/2024/01/23/mexico-hace-llamado-urgente-por-liberacion-de-orion-hernandez-el-mexicano-secuestrado-por-hamas/>
- Middleton, J. y Sengupta, K. (2024). Ordena la CIJ a Israel prevenir genocidio en la franja de Gaza. *La Jornada*. Sitio web: <https://www.jornada.com.mx/2024/01/27/mundo/017n1mun>
- Mpoke, M. (2023). Cronología de dos meses de guerra entre Israel y Hamás. *The New York Times*. Sitio web: <https://www.nytimes.com/es/2023/12/10/espanol/cronologia-guerra-israel-hamas.html>
- Nadim, H. (2024). Israel ataca dos universidades y tres escuelas que albergaban a 30.000 desplazados en Gaza. *AA*. Sitio web: <https://www.aa.com.tr/es/mundo/israel-ataca-dos-universidades-y-tres-escuelas-que-albergaban-a-30000-desplazados-en-gaza/3115658>
- Peralta, P. (2024). El Ejército israelí presenta un plan para la “evacuación” de civiles de Gaza. *France 24*. Sitio web: <https://t.ly/PJlpl>

- Pérez, V. (2024). Guerra de Israel contra Hamás hoy 29 de enero: ejército israelí retoma combate al norte de Gaza; más de 26 400 muertos palestinos. *SDP Noticias*. Sitio web: <https://www.sdpnoticias.com/internacional/guerra-de-israel-contra-hamas-hoy-29-de-enero/>
- RTVE.es. (2024). Soldados israelíes disfrazados asaltan un hospital en Yenín y matan a tres palestinos. *RTVE*. Sitio web: <https://www.rtve.es/noticias/20240130/israelies-disfrazados-asaltan-hospital-matan-palestinos/15948788.shtml>
- Sánchez, A. (2024). Demandan México y Chile investigar genocidio en Gaza. *La Jornada*. Sitio web: <https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/01/19/politica/demandan-mexico-y-chile-investigar-genocidio-en-gaza-7696>
- Sputnik. (2023). Al menos 20 muertos en el ataque israelí a la Universidad Al Aqsa en Gaza. *El País*. Sitio web: <https://www.elpais.cr/2023/12/31/al-menos-20-muertos-en-el-ataque-israeli-a-la-universidad-al-aqsa-en-gaza/>
- The San Diego Union Tribune. (2023). Sucesos más recientes de la guerra Israel-Hamás — 14 de diciembre. *The San Diego Union Tribune*. Sitio web: <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/noticias/story/2023-12-14/lo-ultimo-sucesos-mas-recientes-de-la-guerra-israel-hamas>
- UNRIC (2024). Justicia internacional: la denuncia sudafricana contra Israel por «genocidio» en Gaza. Naciones Unidas. *UNRIC*. Sitio web: <https://unric.org/es/denuncia-sudafricana-contra-israel-por-genocidio-en-gaza/>
- Williamson, L. (2024). El ataque contra “un grupo de civiles desarmados” en el que murieron 4 hermanos en Cisjordania del que acusan a Israel. *BBC News Mundo*. Sitio web: <https://www.bbc.com/mundo/articles/c6p1p3e6w4qo>
- Zedryk, R. (2023). México critica la ocupación de Israel en Palestina y propone la solución de dos Estados. *El País*. Sitio web: <https://elpais.com/mexico/2023-11-01/mexico-critica-la-ocupacion-de-israel-en-palestina-y-propone-la-solucion-de-dos-estados.html>



AUTORES CLÁSICOS

El legado de Marx a Relaciones Internacionales

Ricardo Villanueva¹

Resumen

El propósito de este escrito es explorar la relevancia de las ideas de Karl Marx en la disciplina de Relaciones Internacionales (RR. II.) más de tres décadas después del colapso de la Unión Soviética. Se trata de un análisis de sus obras para rescatar el marco teórico que dejó para comprender lo internacional, así como un rastreo del impacto de sus ideas en otras teorías de la disciplina. El estudio revela que es una falacia desechar los aportes de Marx como resultado del colapso del modelo soviético y que este intelectual contribuyó dejando un sustrato teórico original significativamente influyente en varias teorías contemporáneas de RI. El artículo concluye que, pese a que Marx no buscó construir una teoría de relaciones internacionales, su legado teórico es importante para RR. II., pues ofrece un enfoque ontológico, metodológico y normativo alternativo a las teorías dominantes y ha sido influyente en numerosas perspectivas teóricas de la disciplina.

Abstract

The purpose of this paper is to explore the relevance of Karl Marx's ideas in the discipline of International Relations (IR) more than three decades after the collapse of the Soviet Union. Through an analysis of Marx's works to construct the theoretical framework he left for understanding international affairs, as well as tracing the impact of his ideas on other theories within the discipline, the study reveals that it is a fallacy to dismiss Marx's contributions as a result of the collapse of the Soviet model and that Marx contributed with an original theoretical framework that has been significantly influential on different contemporary IR theories. The paper concludes that although Marx did not seek to construct a theory of international relations, his theoretical legacy is significant for IR, as it offers an alternative ontological, methodological and normative approach to dominant theories and has influenced numerous approaches and theories within the discipline.

Introducción

Han pasado más de tres décadas desde el colapso de la Unión Soviética entre 1989 y 1991. La desintegración de esta antigua superpotencia tuvo consecuencias de gran calado, no sólo porque supuso el fin de la Guerra Fría y la estructura bipolar que caracterizó a la política mundial durante casi medio siglo. También, para muchos analistas equivalió al ocaso de las ideas de Marx materializadas en el marxismo, corriente política e intelectual

¹ Profesor-investigador titular en Relaciones Internacionales en la Universidad del Mar (2016-). Fue director del Instituto de Estudios Internacionales de dicha Universidad (2020-2022); además de Investigador Académico Visitante en la Universidad de Oxford (octubre 2022 – marzo 2023). Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Glasgow, Maestro en Asuntos Internacionales por la Universidad Nacional Australiana y Licenciado en RI por el Tecnológico de Monterrey.

con influencia tanto en los asuntos internacionales como en la disciplina de Relaciones Internacionales (RR. II.).²

Así, en 1989, tras una considerable cantidad de escritos académicos que celebraban el fin de la Guerra Fría, Francis Fukuyama formuló, en su conocido artículo “El fin de la historia”, el triunfo del capitalismo liberal sobre el marxismo, una perspectiva que, de acuerdo a este académico, amenazaba al mundo a llevarlo “al apocalipsis final de la guerra nuclear” (Fukuyama 1989). Adicionalmente, otros renombrados académicos coincidieron en que la caída del muro de Berlín deterioró notablemente el estatus del marxismo particularmente como teoría de RR. II. Ann Tickner, por ejemplo, una de las más notables feministas de la disciplina, sostuvo: “el marxismo ha sufrido un declive considerable, particularmente desde el fin de la Guerra Fría” (2001, p. 24). Tal como Stephen Hobden y Richard Wyn Jones (2005, p. 226) afirmaron, “con el fin de la Guerra Fría... se hizo común suponer que las ideas de Marx... podían ser relegadas con seguridad al basurero de la historia”.

En consecuencia, más de tres décadas después de la caída del Muro de Berlín, revisar la vigencia de las ideas de Marx tanto en la política internacional como en RR. II., es importante; esto aunado a que algunos estudios cuantitativos han mostrado que el estatus del Marxismo fue desplazado por otras teorías en la disciplina, quizá más prominentemente por el constructivismo (Maliniak, Peterson y Tierney 2012, pp. 12, 47).

El presente escrito reflexiona sobre la pregunta: ¿siguen siendo relevantes las ideas de Marx en RR. II. más de tres décadas después del colapso de la Unión Soviética? Para responder a esto, el escrito se divide en tres apartados. El primero presenta una sección biográfica breve de Marx y analiza si su teoría debe ser rechazada debido a la caída de la Unión Soviética. La segunda parte busca rescatar el legado teórico sobre lo internacional que Marx dejó. El tercer apartado reflexiona sobre la influencia de Marx en algunas teorías y enfoques de RR. II. Finalmente, se concluye que pese a no haber buscado construir una teoría de relaciones internacionales, Marx dejó un importante legado a la disciplina.

Marx y la Unión Soviética

Karl Heinrich Marx nació en 1818 en la ciudad de Tréveris, ubicada en lo que en ese entonces era el Reino de Prusia y hoy forma parte de Alemania. Realizó estudios de Derecho en las universidades de Bonn y Berlín, donde se doctoró con una tesis sobre filosofía griega y romana titulada “Diferencia entre las filosofías de la naturaleza de Demócrito y Epicuro” (Bottomore, 1984).

En 1843 se trasladó a París, donde entabló una estrecha amistad con Friedrich

2 Este escrito utiliza Relaciones Internacionales (RR. II.) con mayúsculas para referirse a la (sub)disciplina que estudia lo internacional, es decir, el llamado objeto formal. Por otro lado, las relaciones o asuntos internacionales representan el objeto de estudio de la disciplina; esto es, la práctica internacional relacionada con los vínculos existentes entre los diversos actores internacionales.

Engels. Juntos desarrollaron una perspectiva materialista de la historia que confrontaba la filosofía hegeliana imperante en la época (Tucker, 1978). Fruto de esta colaboración surgió quizá su obra más influyente: *El Manifiesto Comunista*, publicado en 1848 (Marx & Engels, 1998 [1848]).

Ese año, tras el estallido revolucionario en varios países europeos, Marx se vio obligado a abandonar París y se trasladó primero a Colonia y luego a Londres, donde permanecería hasta el fin de sus días en 1883 (Harman, 2008). Desde el exilio, desarrolló sus teorías económicas y sociológicas a través de numerosos escritos e investigaciones (De la Torre, 2008). Su obra más ambiciosa fue *El Capital*, publicada en tres tomos entre 1867 y 1885 (Marx, 1993).

Marx creía que una transición exitosa de un modo de producción 'A' a uno 'B' solo podía ocurrir después de que 'A' estuviera lo suficientemente maduro. En sus propias palabras:

Ningún orden social es destruido antes de que todas las fuerzas productivas para las que es suficiente se hayan desarrollado, y las nuevas y superiores relaciones de producción nunca reemplazan a las más antiguas antes de que las condiciones materiales para su existencia hayan madurado dentro del marco de la antigua sociedad (Marx 1980, p. 330).

Así, de acuerdo a la teoría original de Marx, la transición al socialismo está condicionada por cierta maduración del capitalismo. Una buena propuesta de las principales características de este tipo de desarrollo capitalista es descrita por Herbert Marcuse, uno de los primeros intelectuales de la llamada teoría crítica revisada en la última parte de este escrito:

1. Un alto nivel de productividad tecnológica e industrial...
2. El crecimiento de la productividad más allá de los límites del control privado...
3. El crecimiento de la organización política de las clases trabajadoras... contra el sistema capitalista (Marcuse 1971, pp. 22-23).

¿Cuáles de estas características estaban presentes en la sociedad rusa en la revolución de 1917? Ninguna de ellas. La Rusia zarista no era un país capitalista desarrollado en ningún sentido. En ese momento, todavía tenía un modo de producción feudal en el que la tierra estaba controlada por la aristocracia (Woolf 2002, pp. 82-83). Al pasar del feudalismo al socialismo, Rusia se saltó la etapa capitalista y, según la teoría ortodoxa de Marx –que no siempre coincide con las acciones políticas de Marx–, esta no es una transición exitosa.

La Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) nunca fue una entidad socialista en términos del marxismo clásico. Mientras sus líderes proclamaban seguir las ideas de Marx, al mismo tiempo rechazaron a las masas en múltiples formas. No cumplieron con las expectativas económicas y de derechos humanos del pueblo. Además, en la Unión

Soviética los medios de producción no eran propiedad de los trabajadores (Mandel 1995, pp. 441-443). Más bien, estaban en manos de líderes autoritarios que no satisfacían las necesidades del proletariado. Es decir, la URSS fue una distorsión del marxismo clásico con una toma de decisiones de arriba hacia abajo que no tenía como su prioridad los derechos básicos de las masas (Marcuse 1971, p. 89).

Si bien no se puede negar que la Unión Soviética practicaba algún tipo de marxismo, también es claro que estaba lejos de lo que la teoría afirmaba. Así, basándose en todo lo expuesto hasta ahora, es una falacia desacreditar a Marx por el fracaso de la URSS. En todo caso, lo que fue deslegitimado por el colapso de esta Unión fue el socialismo soviético más que el marxismo original.

Ahora la pregunta es si Marx dejó un legado teórico a RR. II. Después de todo, Martin Wight, uno de los principales pensadores en RR. II. de la llamada Escuela Inglesa hacia mediados del siglo XX, afirmó: “ni Marx, ni Lenin, ni Stalin realizaron alguna contribución sistemática a la teoría internacional...” (1966, p. 25). No obstante, independientemente de que Marx no intentó elaborar una teoría de Relaciones Internacionales, como se verá a continuación sí dejó un legado notable para comprender la realidad internacional y que, aunque no organizó sus ideas sobre relaciones internacionales en un solo lugar (Kubalkova y Cruickshank 1989, p. 27), sí estableció un conjunto de postulados que permitieron a otros intelectuales construir sobre esa base que se buscará rescatar a continuación.

Sustrato teórico para RR. II.

Visión ontológica

Dejando de lado la concepción tradicional estatocéntrica del realismo en RR. II., una de las características más distintivas del marxismo es que los principales actores en el ámbito internacional y doméstico son los mismos. En palabras de Marx, “la historia de todas las sociedades hasta nuestros días es la historia de la lucha de clases” (Marx & Engels, 1998 [1848], p. 14). Este enfoque rompe con la separación entre los ámbitos internacional y nacional hecha por las teorías convencionales de RR. II., y considera a las clases sociales como los principales actores internacionales. La división común de estas dos esferas hecha por los enfoques tradicionales en la disciplina puede ser problemática, ya que la importancia de los factores domésticos suele ser ignorada (Griffiths 1999, pp. 246-247). En el sistema capitalista, la ‘burguesía’ y el ‘proletariado’ son los dos principales grupos antagonicos. Mientras que la primera posee los medios de producción, el segundo debe vender su propio trabajo a la primera para sobrevivir (Marx, 1992, p. 72). Así, las clases para Marx son grupos diferenciados por su relación con los medios de producción. Como resultado, a nivel internacional, la concepción marxista clásica concibe a la sociedad internacional como conflictiva y dividida en clases sociales, en lugar de Estados.

Aunque para Marx los Estados no son los principales actores en la sociedad internacional, sí ofrece una perspectiva enriquecedora sobre esta institución. Mientras que las teorías tradicionales de RR. II. afirman que la supremacía del Estado en la política mundial no debe ser pasada por alto, raramente proporcionan una definición de esta unidad o explican la razón de su existencia. En contraste, Marx brinda una explicación lógica del propósito de esta institución, aunque lejos de la tradición hegeliana que la retrataba como un mediador y una expresión de la voluntad general de los individuos (Antonio 2003, p. 95). En contraste, el Estado es visto por el marxismo como “...meramente una herramienta para administrar los asuntos de la clase burguesa” (Marx 1998 [1848], p. 16). En otras palabras, se trata de un instrumento utilizado por los capitalistas para favorecer sus propios intereses y mantener la salud del sistema capitalista. Así, mientras las teorías racionalistas –tales como el realismo clásico y el neorrealismo– sostienen que los Estados actúan buscando el ‘interés nacional’, el marxismo argumenta que no existen intereses nacionales, sino solo aquellos determinados por una pequeña clase privilegiada.

Después de la muerte de Marx en 1883, su visión instrumentalista del Estado fue defendida por varios otros intelectuales a principios del siglo XX para explicar la realidad internacional de esa época. El no marxista inglés John A. Hobson, por ejemplo, uno de los intelectuales más reconocidos en el tema del imperialismo, argumentó que los capitalistas eran “impulsados a buscar la ayuda del Estado”, que imponía aranceles, adquiría y retenía colonias que eran utilizadas como salidas para el beneficio de los capitalistas en el país (1902, p. xiii). De manera similar, Henry Brailsford, uno de los mal llamados idealistas de RR. II. simplemente por haber contribuido durante el período de entreguerras (Lamb 2011, p. 479), argumentó que los “intereses nacionales” no eran más que los “intereses privados” de clases privilegiadas (Brailsford 1918, p. 52). En una línea similar, en 1910 Rudolf Hilferding, un destacado teórico de la escuela austro-marxista durante las primeras décadas del siglo XX (King 2010, p. 52), afirmó que los capitalistas y financieros necesitaban el apoyo de un Estado poderoso no solo para la imposición de aranceles, sino también para “...intervenir en cada rincón del mundo y transformar todo el mundo en una esfera de inversión de su propio capital financiero... el capital financiero necesita un Estado lo suficientemente fuerte como para perseguir una política expansionista y la anexión de nuevas colonias” (Hilferding 1981 [1910], p. 334). Así, la teorización instrumentalista del estado ha sido percibida como una herramienta importante para entender los asuntos internacionales por intelectuales marxistas y no marxistas.

Aporte metodológico

Otro aspecto importante del marxismo es que aplica su propia metodología para comprender el mundo. El materialismo histórico se utiliza como el principal instrumento para comprender las relaciones sociales internacionales. Así, la historia mundial se entiende

como la relación de los seres humanos con la naturaleza. Los individuos, al intentar satisfacer sus necesidades materiales, producen, consumen e intercambian de diferentes maneras –“modos de producción”, en términos de Marx– que son temporales e históricas. En consecuencia, la humanidad ha experimentado históricamente diferentes modos de producción –el tribal, esclavismo, feudalismo y capitalismo– y pasará por dos más –socialismo y comunismo–. Cada uno de estos períodos tiene características particulares. Por ejemplo, en el esclavismo las dos clases dominantes estaban representadas por el “esclavo” y el “amo”, en el feudalismo los dos principales grupos antagónicos eran los “siervos” y los “señores feudales”, mientras que en el capitalismo la lucha es entre el “proletariado” y la “burguesía” (Marx, 1845). Así, para el marxismo ortodoxo la realidad debe ser reconocida como una época en la historia humana, pero dinámica y en constante evolución. Mientras que las teorías realistas de RR. II. asumen que la realidad internacional tiene una serie de constantes que permanecerán indefinidamente –por ejemplo: los Estados siempre serán los principales actores internacionales y la guerra continuará como resultado de la anarquía internacional–; el marxismo reconoce el dinamismo de la realidad mundial. Si hoy el día el Estado opera bajo el sistema capitalista para favorecer los intereses de grupos privilegiados, bajo un esquema socialista buscaría el bienestar de la mayoría de la población.

Así, para varios intelectuales una de las principales fortalezas del materialismo histórico es su capacidad para contemplar y explicar los cambios existentes de la realidad internacional. Según Douglas Kellner (1995, p. 34):

La revisión es la vida misma de la dialéctica marxista, y la teoría misma exige desarrollo, reconstrucción e incluso el abandono de características obsoletas o inadecuadas a medida que surgen condiciones que ponen en cuestión los principios de la teoría original.

Una singularidad del pensamiento de Marx que debe tenerse en cuenta al considerar su metodología y la forma en que entiende el mundo es la importancia que le brinda a la economía. En tanto que el realismo y sus variantes coinciden en que la política es el aspecto más importante para comprender los asuntos mundiales, Marx afirma que el motor de la historia es la economía (véase, por ejemplo, Marx 1859). Esto ha sido frecuentemente destacado como una debilidad en RR. II. Pues según sus críticos, al privilegiar la economía, descuidó temas relevantes actuales como la etnicidad, el nacionalismo, el medio ambiente, la religión, el género o la guerra (véase, por ejemplo, Linklater 2005, pp. 110, 1017). No obstante, su enfoque en la economía también puede ser visto como una fortaleza al proporcionar a la disciplina una visión alternativa a las teorías dominantes de la realidad mundial. Después de todo, pocos dudarían sobre la importancia que la economía ha tenido en la configuración de los asuntos internacionales. De acuerdo a Jonathan Wolff:

Marx podría tener razón... es difícil negar que ha transformado nuestra comprensión de la historia. ¿Qué impulsa la historia? ¿Grandes ideas? ¿Grandes individuos?

Probablemente estos tienen algún papel que desempeñar. Pero la enorme influencia de las fuerzas económicas difícilmente puede negarse, sea lo que sea que necesite ser incluido además (Wolff 2002, p. 113).

Según el marxismo ortodoxo, es la estructura social –determinada por las fuerzas económicas– la que influye en los seres humanos en cada aspecto de sus vidas. Por lo tanto, los individuos son contruidos por la sociedad en la que viven. Y como resultado de esto, la ruta de la historia está estructuralmente determinada. Mientras los individuos buscan desarrollar su propia historia, están “condicionados por las circunstancias en las que se encuentran...” (Marx 1998, p. 175). Así, los comportamientos de los individuos en el nivel internacional –y, por ende, podría implicarse que también la conducta de los Estados– están determinados en gran medida por el sistema en el que viven. En otras palabras, los intereses que tienen están en gran medida estructuralmente configurados. En el sistema capitalista, por ejemplo, los Estados buscarán el interés de las clases dominantes –i.e. beneficios económicos. En esto el marxismo precede otras teorías populares en RR. II. que se introdujeron a finales de la década de 1980 –como el constructivismo– que manifestaron la importancia de la estructura internacional como forjadora de los intereses de los actores internacionales. No obstante, el énfasis del marxismo es en la importancia de la economía, mientras que los constructivistas resaltan lo no material; es decir, a las ideas.

Crítica al sistema internacional

Un aporte importante de la teoría de Marx es su crítica al sistema internacional pasado y actual. Como se mencionó anteriormente, el marxismo percibe la lucha de clases como la fuerza clave y motriz en todo el mundo. En este sentido, el sistema internacional se entiende como conflictivo, en lugar de cooperativo como algunas visiones liberales clamarían. Pese a que comparte con los realistas una visión conflictiva del sistema internacional, Marx difería de estos últimos en que creía el que la sociedad mundial podía transformarse a cooperativa mediante un cambio sistémico –tema a abordarse en la siguiente sección–. No obstante, para el marxismo la naturaleza del sistema internacional actual está determinada por el capitalismo, un sistema de explotación y control de las masas por una clase minoritaria que tiene controlados los medios de producción (Marx 1998 [1848], pp. 14, 16-17).

Según la teoría clásica marxista, el capitalismo es un sistema global injusto de dominación y explotación con contradicciones fundamentales. Primero, concentra el poder económico “en unas pocas manos” (Marx 1998, p. 17), lo cual es especialmente relevante en la sociedad actual, donde la brecha entre ricos y pobres ha aumentado dramáticamente. En el siglo XXI, las disparidades económicas han alcanzado niveles sin precedentes. Según un informe de Oxfam de 2022, los diez hombres más ricos del mundo duplicaron su fortuna durante la pandemia de COVID-19, mientras que más de 160 millones de personas fueron empujadas a la pobreza extrema. Este fenómeno refleja la

tendencia que Marx anticipó de la concentración de la riqueza y el poder en manos de una élite económica cada vez más reducida (Oxfam, 2022).

Otra incongruencia adicional del capitalismo de acuerdo a la teoría de Marx es su inestabilidad económica (Warren 1993, pp. 46-47). La razón principal de esto son las crisis comunes que el sistema presenta periódicamente (Suchting 1998, p. 161). Esta es otra contribución del marxismo que está muy viva en el mundo actual y que ha estado presente en la historia del capitalismo. La crisis financiera global de 2008-2009, la peor desde la Gran Depresión, es un ejemplo reciente de esta tendencia. El marxismo predice que las crisis económicas seguirán siendo una característica del capitalismo, como lo demuestra la historia con las recurrentes recesiones internacionales. Esto se debe en parte a la sobreproducción. Como un sistema de producción para el lucro, el capitalismo trata de producir tanto como sea posible para aumentar los beneficios económicos, pero sin tener en cuenta la capacidad de consumo de las personas. Los individuos no pueden consumir indefinidamente, ya que en el caso de las clases bajas están limitados por sus salarios y, en el caso de los capitalistas, es imposible que gasten todas sus ganancias en sus propios placeres y, como resultado, tienen que sobre-ahorrar o en ocasiones buscar oportunidades de inversión en el extranjero (Luxemburgo, 1953, p. 133). Como resultado, los marxistas afirman que las crisis son endémicas bajo el capitalismo (Mandel 1995, p. 438).

La explotación de la clase trabajadora por parte de la burguesía es otra contradicción del capitalismo. Según Marx, para aumentar sus beneficios, los propietarios de los medios de producción intentan obtener la mayor cantidad posible de ‘plusvalía’, es decir, el trabajo no remunerado apropiado por el capitalista (Marx, 1998, pp. 5-6) de todo el trabajo del proletariado. Para Marx, esto se llama explotación, porque los trabajadores se ven obligados por el sistema a vender su trabajo para sobrevivir. Además, se les paga solo una parte de su trabajo, mientras que el resto es apropiado por los capitalistas como ganancia (Ritzer y Goodman 2003, pp. 57-58).

Es cierto que la clase trabajadora, tal como la concibió Marx, ha cambiado notablemente, especialmente en el mundo desarrollado. No obstante, el aporte del marxismo al respecto continúa teniendo cierta validez en cuanto a su crítica sobre las disparidades económicas. Por ejemplo, en Estados Unidos, el director ejecutivo promedio de una empresa grande gana alrededor de 300 veces más que un trabajador promedio (Ritter, 2021).

Por otro lado, también vale la pena mencionar que Marx conceptualizó el capitalismo no como un sistema de un estado-nación específico, sino como un modo de producción global explotador. De hecho, “los marxistas pueden afirmar con razón que Marx y Engels fueron algunos de los primeros teóricos del siglo XIX en percibir las tendencias hacia la globalización...” (Gamble 1999, p. 134).

La necesidad de un mercado en constante expansión para sus productos empuja a la burguesía por todo el mundo. Debe conseguir un punto de apoyo en todas partes, asentarse en todas partes, establecer conexiones en todas partes. A través de la explotación del mercado mundial, la burguesía ha hecho de la producción y el consumo de todos los países algo cosmopolita... las industrias nacionales largamente establecidas... cuyos productos se consumen no solo en el país de origen, sino en todas partes del mundo... tenemos un comercio universal, una dependencia universal de las naciones unas con otras... (Marx 1998 [1848], p. 17).

Este fragmento del *Manifiesto Comunista*, redactado hace más de 175 años, sorprende por su vigencia frente a la realidad contemporánea. La visión de Marx sobre el porvenir en este contexto es notable. Así, más que simplemente explicar el sistema capitalista global, una de las principales virtudes del marxismo radica en su crítica radical de dicho sistema (Gamble 1999, pp. 133, 142-144).

Dimensión normativa

Aunque Marx argumenta que el marxismo es una teoría científica, también consideraba que tiene un fuerte discurso normativo inherente. Como se mencionó antes, Marx proporcionó una buena crítica de las condiciones explotadoras en las que los seres humanos han vivido a lo largo de la historia. Sin embargo, esto lo hizo porque creía que era posible construir un mundo más humano. Pese a su importante contribución al respecto, el principal objetivo de Marx no era elaborar un análisis crítico de la sociedad internacional, sino proporcionar una alternativa sobre cómo el mundo podría ser mejor. En una de sus frases más icónicas, afirmó: “los filósofos han interpretado el mundo de diferentes maneras, pero de lo que se trata es de cambiarlo” (Marx 1845, p. 199).

Marx creía en el progreso de la sociedad a través de etapas sucesivas en la historia mundial. Debido a que bajo la esclavitud, el feudalismo y el capitalismo una clase es explotada por otra, se requiere un modo de producción más humano. Marx describió la etapa utópica final de la historia humana de la siguiente manera:

...[en una] sociedad comunista donde nadie tiene una esfera exclusiva de actividad, sino que cada uno puede llegar a ser competente en cualquier rama que desee, la sociedad regula la producción general y así hace posible que yo haga una cosa hoy y otra mañana, cazar por la mañana, pescar por la tarde, criar ganado por la noche, criticar después de la cena, tal como tengo en mente sin nunca convertirme en cazador, pescador, pastor o crítico (Marx 1845, p. 22).

Además del pasaje anterior, Marx también teoriza que esta sociedad internacional utópica se caracterizaría por la ausencia de clases, propiedad privada y explotación (Marx, 1998, p. 63). Sin embargo, más allá de esto, su visión teleológica del final de la historia no es muy específica. No obstante, estableció un paso controvertido y necesario para alcanzar

la emancipación humana: la revolución. Creía que la revuelta era “la fuerza motriz de la historia” (Marx 1845, pp. 28-29), un evento clave que a lo largo del pasado demostró cambiar las condiciones humanas en ciertas ocasiones (por ejemplo, en la revolución francesa). Por lo tanto, aunque es válido argumentar que Marx no proporcionó respuestas claras a preguntas como ¿por qué el capitalismo debería ser reemplazado por el comunismo y no por otro modo de producción? El marxismo ofrece una dimensión normativa que, aunque altamente controvertida, proporciona un marco para abordar algunos de los males más profundos de la sociedad internacional y luchar por un mundo más equitativo. Esta característica lo diferencia de otras teorías tradicionales de las Relaciones Internacionales, como el realismo y sus variantes, que se centran principalmente en el análisis de poder y la búsqueda de intereses nacionales, sin abordar directamente las cuestiones de justicia social y distribución de recursos.

El legado de Marx en otras teorías de RR. II.

Aunque no es posible tomar en cuenta todas las teorías o enfoques contemporáneos de RR. II. que han sido influenciados por las ideas de Marx, es importante al menos mencionar brevemente algunos de ellos porque han hecho contribuciones significativas a la disciplina y, como resultado, testifican una de las formas más importantes en las que Marx ha contribuido indirectamente a RR. II.: inspirando nuevos enfoques.

Enfoque socialista-democrático de inicios de RR. II.

Aunque en gran medida ausente de la historiografía de las RR. II., el marxismo fue una fuerza teórica subyacente en los años formativos de la disciplina. Los primeros pensadores de RR. II. se podrían caracterizar como socialistas democráticos, ya que las ideas de Marx influyeron significativamente en su pensamiento político predominante, pero apoyaban la democracia incondicionalmente. A pesar de diferenciarse frecuentemente de las interpretaciones leninistas, los primeros trabajos en RR. II. estaban considerablemente endeudados con los análisis marxistas. Además, el marxismo inspiró debates vibrantes frecuentemente pasados por alto en los que participaron destacados intelectuales de los inicios de RR. II.

El marxismo y el socialismo fueron aspectos clave del pensamiento político de varios de los primeros pensadores prominentes de RR. II.. Etiquetar a estos intelectuales tempranos de la disciplina como “idealistas liberales” –tal y como lo hace la narrativa convencional– es una simplificación errónea. Por ejemplo, aunque John Hobson no era marxista y explícitamente se desligó de esta tradición, categorizarlo como idealista liberal es aún más engañoso. Él mismo –y otros de sus contemporáneos– frecuentemente caracterizaron su pensamiento político como “socialismo en el liberalismo” (Hobson 1909, p. 133), pues tomaba una posición intermedia entre el socialismo y el liberalismo.

Aún más engañoso es tildar a Henry Brailsford, Leonard Woolf y Harold Laski como idealistas liberales.³ Pese a que en distintos grados y momentos apoyaron la Sociedad de Naciones, también se consideraban a sí mismos socialistas y en ocasiones aun marxistas. Brailsford, quien consistentemente a lo largo de su carrera se identificó a sí mismo como socialista, rechazó el socialismo liberal de Hobson, argumentando que carecía de soluciones definitivas (Leventhal 1985, pp. 95, 177). Woolf (1939, pp. 123-124), por su parte, se autodescribía como “un tipo de socialista marxista”. Laski (1939, p. 76), por otro lado, desde mediados de la década de 1920 su pensamiento predominante era socialista fabiano, volviéndose gradualmente más marxista durante las décadas de 1930 y 1940.

Estos pensadores de RR. II. adoptaron principios marxistas clave como elementos centrales de sus teorías internacionales. Primero, abrazaron una perspectiva determinista económica –inspirada en el marxismo– en sus análisis de lo internacional (Brailsford 1952, pp. 6, 26; Laski 1935, pp. 158-159; Woolf 1939, p. 194). Segundo, incorporaron en sus teorías las interpretaciones marxistas sobre los efectos de la concentración del capital, reconociendo que una fase capitalista competitiva estaba siendo reemplazada por una etapa más proteccionista y monopolista (Brailsford 1936, p. 256; Laski 1937, p. 82; Woolf 1940, pp. 143-144). Tercero, percibieron la división de las clases sociales como una raíz fundamental de los conflictos –culpando a los capitalistas de promover aventuras imperialistas para buscar sus intereses–, estableciendo una relación directa entre capitalismo y guerra (Brailsford 1925, p. 36; Laski 1935, p. 278; Woolf 1920, p. 319). Cuarto, adoptaron una visión instrumentalista del Estado, concibiendo esta institución como una herramienta de las clases privilegiadas (Brailsford 1938, p. 39; Laski 1949, p. 226; Woolf 1928, p. 10). Finalmente, criticaron firmemente el capitalismo y propusieron implementar medidas socialistas en favor de una sociedad más justa (Brailsford 1925, pp. 36, 50; Laski 1925, pp. 3, 7, 10, 13; Woolf 1921, p. 21; ver también Villanueva 2022, pp. 83-102).

Sin embargo, no todo el análisis de estos intelectuales de los inicios de RR. II. estaba en la misma sintonía el que marxismo o el leninismo. Primero, porque tenían una mayor flexibilidad que la perspectiva económico-determinista original de Marx y Engels y que el enfoque económico-reduccionista leninista. Segundo, rechazaban la revolución y los métodos violentos para lograr el socialismo, además de que condenaron las prácticas despiadadas de la Unión Soviética. Tercero, concibieron la democracia y la libertad como características esenciales de una sociedad socialista adecuada, desechando así las interpretaciones leninistas o comunistas del socialismo relacionadas con prácticas antidemocráticas y la restricción de libertades individuales (Villanueva 2022, pp. 107-127).

3 Por ejemplo: Hedley Bull –el reconocido teórico de la llamada Escuela Inglesa en RR. II.– caracterizó a los dos primeros idealistas, mientras que Hans Morgenthau hizo lo propio con Laski (Bull 1972, pp. 32-33; Morgenthau 1962, pp. 29-35).

Pese a las diferencias del enfoque socialista democrático británico con el de otros marxistas y leninistas, queda claro por lo dicho anteriormente que las ideas de Marx jugaron un papel crucial en el sustrato teórico de varios de los internacionalistas más reconocidos en los inicios de RR. II.

Leninismo

Aunque Marx tenía una buena visión del futuro del capitalismo, no vivió durante la época que Vladimir Lenin denominó la última fase de este modo de producción: el imperialismo. Partiendo de las ideas de Marx, Lenin argumentó que el sistema capitalista había experimentado varios cambios al momento de la llegada de la Primera Guerra Mundial. A través de evidencia empírica y retomando las ideas de otros intelectuales contemporáneos, Lenin sostuvo que en el momento en que estaba escribiendo, una de las transformaciones globales más notables era el aumento del capital financiero, así como un cambio significativo de la exportación de mercancías a la exportación de capital –es decir, inversión extranjera frecuentemente en forma de préstamos e inversiones– por parte de los capitalistas en Estados desarrollados (Lenin 1917, pp. 54, 58).

Lenin brindó dos explicaciones para el aumento de la exportación de capital. Primero, en el nivel doméstico afirmó que “la necesidad de exportar capital surge del hecho de que en unos pocos países el capitalismo se ha vuelto ‘sobremaduro’ y...el capital no puede encontrar un campo para una inversión ‘rentable’” localmente (Lenin 1917, p. 59). Segundo, considerando el nivel internacional, sostuvo que para aumentar los beneficios económicos, el capital doméstico excedente se exporta a economías no desarrolladas donde “...las ganancias son usualmente altas, el capital es escaso, el precio de la tierra es relativamente bajo, los salarios son bajos y las materias primas baratas” (Lenin 1917, p. 59). Por lo tanto, la exportación de capital se debía a 1) un exceso de capital doméstico generado en países desarrollados que tenía que buscar nuevas inversiones en el extranjero y 2) el hecho de que las mayores ganancias se obtenían usualmente en economías no desarrolladas.

Guiado por las ideas originales de Marx, Lenin adoptó un enfoque marcadamente económico para explicar los asuntos internacionales –particularmente el imperialismo– al mismo tiempo que siguió luchando por la causa socialista a través de medios revolucionarios.

Tomando de base las ideas de Marx sobre la explotación, desigualdad y división de clases, otra contribución teórica importante de Lenin fue su división dialéctica del mundo en la etapa final del capitalismo: un “núcleo” explotando una “periferia” subdesarrollada. Así, a través de la explotación de la periferia, la burguesía no solo se beneficiaba significativamente a sí misma, sino que también podía otorgar beneficios a su propio proletariado en sus propios Estados. Y, a su vez, esto facilitaba el dominio por parte de los capitalistas en sus propios países (Lenin, 1917, p. 115). Esta sería una formulación importante de Lenin, ya que, como

se verá en la siguiente sección, más tarde sería retomada por los teóricos de la Dependencia y por Immanuel Wallerstein con su enfoque de sistema-mundo.

Ahora bien, aunque Paul Baran, Paul Sweezy y Harry Magdoff no eran internacionalistas o académicos de RR. II., vale la pena mencionar brevemente su contribución desde los años 1950 sobre el capitalismo global e imperialismo, dado que es un tema de la disciplina y que fueron considerablemente influenciados por la obra de Marx y Lenin. Además, sus contribuciones sí han dejado una huella considerable en la Economía Política Internacional (EPI), la cual es considerada comúnmente una subdisciplina de RR. II. Estos intelectuales fueron miembros fundadores de la revista socialista *The New Left Review* en 1960 y a través de ella, así como en diversos libros, promovieron una perspectiva que explicaba el subdesarrollo como producto directo de las relaciones desiguales de intercambio con los países industrializados, punto que sería retomado por la teoría de la dependencia.

Entre sus principales contribuciones estuvo destacar las contradicciones inherentes al sistema capitalista, particularmente en lo que respecta a sus tendencias imperialistas expansionistas, así como evidenciar la explotación de las economías en desarrollo. Paul Baran, por ejemplo, en su obra *La Economía Política del Crecimiento* (1957), argumentó que las economías subdesarrolladas están estructuralmente diseñadas para beneficiar a los países desarrollados, perpetuando así una relación de dependencia y explotación. Paul Sweezy, coautor con Baran de *Capital Monopolista* (1966), profundizó en la naturaleza del capitalismo monopolista y su impacto en la economía global, sosteniendo que el capitalismo moderno está dominado por grandes corporaciones monopolistas que controlan mercados y recursos que generan una concentración de poder económico y político. Y Harry Magdoff, por su parte, contribuyó con su obra *La Era del Imperialismo* (1969) a mostrar cómo el imperialismo no solo es una política exterior agresiva, sino una necesidad económica del capitalismo para encontrar nuevos mercados y recursos. Los aportes de estos tres intelectuales también son importantes porque contribuyeron al desarrollo de las ideas críticas de la teoría de la dependencia elaboradas principalmente desde los años 1960.

Dependencia y sistema-mundo

La teoría de la dependencia –relacionada, aunque también diferenciada con algunos matices del llamado estructuralismo– surgió en América Latina principalmente durante la década de 1960 en el seno de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Influenciada por las ideas de Marx sobre la explotación y desigualdad, así como las de Lenin sobre un núcleo y una periferia, esta teoría sostiene que el subdesarrollo en los países periféricos no es un estado original ni una fase temporal, sino una condición perpetuada por las relaciones de dependencia con los países del centro. Teóricos como André Gunder Frank y Fernando Henrique Cardoso –precedidos por las ideas estructuralistas de Raúl Prebisch–

argumentaron que la estructura económica global está diseñada para beneficiar a los países desarrollados a expensas de los países en desarrollo. Según Frank (1967), el desarrollo del núcleo y el subdesarrollo de la periferia se encuentran sostenidas por una dinámica histórica de explotación y extracción de recursos que comenzó desde la colonización.

El enfoque de la dependencia desafía la noción de que los países subdesarrollados simplemente están atrasados en su proceso de modernización. En lugar de esto, sugiere que estos países están activamente empobrecidos por la transferencia de excedentes económicos hacia los países desarrollados. Mientras que los países del centro se caracterizan por la producción de materias primas, los del centro exportan bienes manufacturados de mayor valor. Cardoso y Faletto (1979) además enfatizan que la dependencia no es solo económica, sino también política y social, y que la burguesía nacional en los países periféricos juega un papel clave en la perpetuación de esta dependencia al alinear sus intereses con los del capital internacional.

Siguiendo los aportes de Lenin y cepalinos, en los años 1970 Immanuel Wallerstein desarrolló el enfoque de sistema-mundo. Según este teórico, existen dos tipos de sistemas mundiales que la humanidad ha experimentado: imperios mundiales y economías mundiales. Hoy en día estaríamos experimentando el segundo tipo, en donde hay múltiples “núcleos” que extraen recursos de la periferia. Aunque esto tiene poca novedad en comparación con las teorías previamente desarrolladas por Lenin y los enfoques cepalinos, Wallerstein hizo una contribución significativa al añadir la categoría de “semiperiferia” para entender las características de algunos países en el mundo que no eran ni periféricos ni del centro. Se trata de un tercer sector intermedio entre el núcleo y la periferia conformada por Estados que no están completamente avanzados económicamente, pero que han desarrollado considerablemente su industria (Wallerstein 1974, pp. 348-349). Algunos ejemplos de este tipo de países incluirían México, Brasil, Rusia e India (Terlouw, 1992, pp. 36-45). El enfoque de sistema-mundo es importante porque rompe con la suposición –incluso de Marx– de que el capitalismo conlleva el desarrollo industrial global. Aunque Wallerstein afirma que puede haber progreso económico en la semiperiferia, sostiene que los mayores beneficios son recibidos por los países del núcleo (Linklater, 2005, p. 123).

Teoría crítica

La teoría crítica es otro enfoque que ha sido influenciado por las ideas de Marx, más fuertemente en sus orígenes. Tiene sus raíces en la llamada “Escuela de Frankfurt” que inició con la apertura del Instituto de Investigación Social en Alemania en 1923. Inicialmente consistió en marxistas disidentes, como Theodor Adorno, Herbert Marcuse y Max Horkheimer, que eran críticos del capitalismo, pero también de la Unión Soviética. Esta escuela también puede verse como una respuesta a la necesidad de reevaluar o renovar

el marxismo ortodoxo. Una de sus críticas iniciales a Marx es que éste no pudo predecir el ascenso del nazismo –en lugar del socialismo– en una economía capitalista tan avanzada como Alemania. Además, la utopía socialista tampoco había llegado a Estados Unidos ni al Reino Unido, las otras dos economías capitalistas más desarrolladas de la época, donde de acuerdo al marxismo ortodoxo las condiciones para la llegada del socialismo ya estaban presentes. Más aún, la teoría marxista tampoco pudo anticipar la llegada repentina de un socialismo violento y autoritario en Rusia, donde el capitalismo todavía no había madurado y permanecía a en una fase feudal (Bottomore 1984, pp. 11-12).

Kant, Weber y –en cierto grado– Nietzsche también han jugado un papel inspirador importante en el desarrollo de la teoría crítica, pero una parte fundamental del espíritu de Marx es la atención normativa que los teóricos críticos han dedicado identificando patrones potenciales para la emancipación social; es decir, para cambiar el sistema capitalista explotador (Devetak 2005, p. 138). Así, mientras los teóricos críticos no están de acuerdo con la visión de Marx de que la clase trabajadora es la clave que traerá la utopía –ya que esto no fue lo que sucedió en Alemania con el nazismo–, la mayoría de ellos concuerdan en que el propósito principal de teorizar es hacer el mundo más humano. Habermas, por ejemplo, uno de los principales de esta teoría, enfatizó la importancia de la “comunicación” en el proceso de transformación social. Así, según este académico, el diálogo a través de instituciones democráticas es una clave esencial para el diseño de una mejor sociedad (Linklater 2007, pp. 52, 58). En definitiva, si bien es cierto que los teóricos críticos no son fieles a la letra del marxismo, sí lo son a su espíritu (Linklater 2007, p. 47); especialmente en cuanto a la convicción de Marx (1845, p. 199) sobre la importancia de transformar el mundo, más que explicarlo.

Varios académicos también añaden las contribuciones de Antonio Gramsci (1891-1937) como parte de la teoría crítica. Gramsci fue un filósofo y político, además de uno de los miembros fundadores y líderes del Partido Comunista italiano. Durante su encarcelamiento (1926-1937) bajo el régimen fascista de Benito Mussolini, escribió sus 32 “cuadernos de la cárcel” en donde desarrolló su concepto de hegemonía cultural. Gramsci argumentó que las clases dominantes mantienen su poder no solo a través de la coerción económica y política, sino también mediante la creación de un consenso cultural e ideológico que legitima su dominación. Esta perspectiva fue importante porque los marxistas ortodoxos habían sostenido que la economía –la “base” o “estructura”– determinaba y explicaba todos los fenómenos sociales, y que otras dimensiones que eran parte de la “superestructura” –como la política, ideología, religión y cultura–, eran determinadas por el accionar de la economía. Al resaltar la importancia de la cultura y la ideología, Gramsci logró superar el determinismo económico de algunos enfoques marxistas, ofreciendo una visión más matizada que reconoce el valor de la superestructura

como fuente de análisis clave para la explicación de procesos de dominación desde el capitalismo (Devetak, George & Weber 2012, p. 72-73).

Las ideas de Gramsci permitieron a los estudiosos con cierta influencia Marxista de RR. II. entender cómo el poder se sostiene a través de la superestructura. En la década de 1980, Robert Cox aplicó el concepto gramsciano de hegemonía a la esfera internacional, destacando cómo las superpotencias utilizan no solo la coerción para imponer su voluntad, sino también el consenso –a través de la imposición de valores en los agentes dominados– para explicar la estabilidad de los órdenes mundiales. Según Cox, la hegemonía es una forma de dominación en la que el Estado hegemón establece un orden internacional consistente con su ideología y valores culturales para mantener su preeminencia y la de su clase dominante, al mismo tiempo que asegura el consentimiento de otras clases y Estados más débiles (Cox, 1983).

Feminismo socialista

Por último, el feminismo socialista –y en algunos casos, marxista– es otro ejemplo de cómo las ideas de Marx han influenciado el campo de las teorías de RR. II. Contrario a la narrativa convencional que sostiene que el feminismo no llegó a la disciplina hasta los años 1980, ya en la primera mitad del siglo XX existían feministas socialistas con una perspectiva internacional. Helena Swanwick, por ejemplo, fue una destacada figura que durante el período de guerras junto a otros internacionalistas como Norman Angell, Henry Brailsford, John Hobson, Leonard Woolf y Alfred Zimmermann formó parte del Comité Asesor sobre Cuestiones Internacionales del Partido Laborista del Reino Unido. Swanwick abogaba por los derechos de las mujeres y los niños, considerándolos los grupos más vulnerables dentro de los conflictos bélicos, pese a no ser combatientes. Además, promovía la igualdad económica de la mujer a través de la adopción del socialismo, aunque en una forma democrática y no revolucionaria (Swanwick, 1915, p. 222). Siguiendo las ideas de Marx, Swanwick consideraba la economía como esencial para explicar los asuntos internacionales, adoptó una visión instrumentalista del Estado –viéndolo como una herramienta manipulada por las clases privilegiadas para su propio beneficio– y percibía el capitalismo como una de las principales causas de la guerra, aunque no la única (Swanwick, 1924, p. 45; 1938, pp. 56–57).

Hoy en día, el feminismo socialista continúa contribuyendo como una de las ramas del feminismo en RR. II., argumentando que la opresión de los hombres sobre las mujeres a nivel internacional es en gran medida un producto del sistema capitalista prevalente en el mundo. De acuerdo a estas feministas, el actual sistema patriarcal capitalista explota a las mujeres, ya que suelen recibir salarios más bajos que los hombres, pese a tener más responsabilidades en las actividades domésticas. Además, destacan cómo el capitalismo

beneficia y refuerza estructuras de poder patriarcales. Como resultado, algunas de estas pensadoras han argumentado que este sistema debe ser completamente derrocado, mientras que otras han abogado por realizar reformas de fondo al capitalismo para mitigar los efectos negativos sobre las mujeres (Smith y Owens, 2005, pp. 281-284).

Conclusiones

Pese a la caída de la Unión Soviética y el subsecuente declive del marxismo como fuerza teórica, las ideas de Marx continúan teniendo relevancia. Si bien Marx no pretendió elaborar una teoría de RI, su obra ofrece un legado importante para comprender la realidad internacional sobre el cual otros enfoques teóricos han construido nuevas perspectivas.

La caída de la Unión Soviética no invalida las teorías de Marx. Más bien, se puede argumentar que el socialismo soviético fue una distorsión de sus ideas originales. La URSS no cumplió con las condiciones de una transición exitosa al socialismo según la teoría original de Marx, ni tampoco acató un modelo socialista según la teoría marxista clásica.

Marx dejó un sustrato teórico valioso para comprender la realidad internacional alternativo al de las teorías dominantes en la disciplina. Ontológicamente, considera que los principales actores en la arena internacional son las clases, que son transnacionales y están en lucha continua. El Estado se concibe como una institución que las clases privilegiadas utilizan para cumplir sus propios intereses y mantener la salud del sistema. El sistema internacional se ve como conflictivo y muestra una lucha continua entre clases en la que una es explotada por otra. Metodológicamente, el materialismo histórico busca explicar el mundo según las características dominantes de la época. Normativamente, Marx denuncia la naturaleza explotadora del capitalismo y busca un mundo mejor a través del establecimiento de una sociedad socialista en la cual las desigualdades sean disminuidas drásticamente.

Lo anterior no implica que las ideas de Marx sean incuestionables. La justificación de la violencia y la revolución como medios para alcanzar una sociedad utópica, su visión determinista de la historia en cuanto a la llegada infalible del socialismo, así como su reduccionismo económico, son algunos aspectos cuestionables de la teoría marxista ortodoxa. No obstante, el objetivo del presente escrito ha sido más bien destacar y rescatar el legado de Marx a RR. II., subrayando cómo sus ideas continúan ofreciendo diversas perspectivas para el análisis de la dinámica global actual.

Parte del legado de Marx se refleja en su influencia sobre múltiples enfoques y teorías de RR. II. Una buena parte de los internacionalistas mal llamados idealistas –como Henry Brailsford, Leonard Woolf y Harold Laski, quienes tenían un enfoque socialista democrático– utilizaron una buena parte del sustrato teórico de Marx para explicar los problemas internacionales de su época y ofrecer soluciones a los mismos. El leninismo, la teoría de la dependencia, el enfoque de sistema-mundo, la teoría crítica, así como las

variantes socialistas y marxistas del feminismo en RR. II. también han encontrado en el pensamiento de Marx una fuente de inspiración y sustento teórico significativo.

Por todo lo anterior, el estudio de Marx continúa teniendo relevancia a pesar del colapso de la Unión Soviética. Ningún estudiante de Relaciones Internacionales debería pasar por alto esta perspectiva teórica, ya que ofrece un valioso contrapeso a las teorías convencionales, enriquece el análisis de la realidad internacional y ha ejercido una influencia significativa en un número considerable de enfoques y teorías en la disciplina. ❀

Bibliografía

- Antonio, R. (2003). Karl Marx, in George Ritzer (ed.), *The Blackwell Companion to Major Classical Social Theorists*, 93-128. Oxford: Blackwell.
- Booth, W. (1995). 'Marx after 1989'. *Political Theory*, vol. 23. 527-541.
- Bottomore, T. (1984). *The Frankfurt School*. London: Routledge.
- Brailsford, H, 1918. *The War of Steel and Gold: A study of the armed peace*, London: G Bell & Sons, Ltd.
- Brailsford, H. (1952) [1947]. "Life-Work of J A Hobson", in *Hobhouse Memorial Lectures 1941-1950*, Oxford University Press, London.
- Brailsford, H. (1925). *Socialism for Today*, The New Leader, London.
- Brailsford, H. (1936). *Property or Peace?* Victor Gollancz ltd, London.
- Brailsford, H. (1938). *Why Capitalism Means War*, The New People's Library, vol. XIV, Left Book Club edition not for sale, Victor Gollancz Ltd, London.
- Bull, H. (1972). "The Theory of International Politics, 1919-1969", in B Porter (ed.), *The Aberystwyth Papers: International Politics 1919-1969*, Oxford University Press, Oxford.
- Cardoso, F. H., & Faletto, E. (1979). *Dependency and Development in Latin America*. University of California Press.
- CIA. (2012). *The World Factbook*. <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>
- Cox, M. (1998). Review of: Rebels without a Cause? Radical Theorists and the World System after the Cold War by E. Hobsbawm, *New Political Economy*, vol. 3 (3). 445-459.
- Cox, R. (1993) [1983]. 'Gramsci, Hegemony and International Relations: an essay in method', in S Gill, Gramsci, *Historical Materialism and International Relations*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Devetak, R, J George & M Weber. (2012). Marxism and Critical Theory. In R Devetak, A Burke & J George. *An Introduction to International Relations*, 2nd ed. Cambridge University Press.
- Devetak, R. (2005). Critical Theory. In Scott Burchill et al. (eds.). *Theories of International Relations*, New York: Palgrave Macmillan. 137-160.

- Forbes. (2012). *The World's Billionaires*. <http://www.forbes.com/billionaires/>
- Frank, A. G. (1967). *Capitalism and Underdevelopment in Latin America: Historical Studies of Chile and Brazil*. Monthly Review Press.
- Fukuyama, F. (1989). The End of History? *The National Interest*, 16, 3–18. <http://www.jstor.org/stable/24027184>
- Gamble, A. (1999). Marxism after Communism: beyond Realism and Historicism, *Review of International Studies*, vol. 25. 127-144.
- Global Issues. (2013). *Poverty Facts and Stats*. Available at: <http://www.globalissues.org/article/26/poverty-facts-and-stats#src1> (10 March).
- Griffiths, Martin. (1999). *Fifty key thinkers in International Relations*, New York: Routledge.
- Hilferding, R. (1981) [1910]. *Finance Capital: A study of the latest phase of capitalist development*, London: Routledge and Kegan Paul.
- Hobden, S & R Wyn. (2005). Marxist theories of International Relations. In John Baylis and Steve Smith (eds.). *The Globalization of World Politics: An Introduction of International Relations*, New York: Oxford University Press. 225-249.
- Hobson, J. (1909). *The Crisis of Liberalism: New Issues of Democracy*, Orchard House, London.
- Hobson, J. (1938). *Imperialism: A study*, 3rd ed., London: George Allen and Unwin Ltd.
- Kellner, D. (1995). The End of Orthodox Marxism. In A Callari, S Cullenberg & C Biewener (eds), *Marxism in the Postmodern Age: Confronting the New World Order*. London: The Guilford Press. 33-41.
- King, J. E. (2010). Hilferding's Finance Capital in the Development of Marxist Thought, *History of Economics Review*, vol. 52, Summer, pp. 52-62.
- Kubalkova, V & A Cruickshank. (1989). *Marxism and international relations*. New York: Oxford University Press.
- Laski, H. (1935). "Capitalism and War", *New Statesman and Nation*, March 2.
- Laski, H. (1925). *Socialism and Freedom*, Fabian Society, London.
- Laski, H. (1935). *The State in Theory and Practice*, George Allen & Unwin Ltd, London.
- Laski, H. (1937). "Foreword", in R A. Brady, *The Spirit and Structure of German Fascism*, Victor Gollancz Ltd.
- Lamb, P. (2011). Henry Noel Brailsford's Radical International Relations Theory, *International Relations*, vol. 25, no. 4, pp. 479-498.
- Laski, H. (1949). *The American Democracy: A Commentary and an Interpretation*, George Allen and Unwin Ltd, London.
- Lenin, V. (1975) [1917]. *Imperialism, the Highest Stage of Capitalism: A popular Outline*,

Moscow: Progress Publishers.

Leventhal, F. (1985). *The Last Dissenter*, Clarendon Press, Oxford.

Linklater, A. (2007). Critical Theory. In Martin Griffiths (ed.), *International Relations Theory for the Twenty First Century: An Introduction*, New York: Routledge. 47-59.

Linklater, A. (2005). Marxism. In Scott Burchill et al.(ed.). *Theories of International Relations*, New York: Palgrave Macmillan. 110-136.

Luxemburg, R. [1913] (1951). *The Accumulation of Capital*, London: Routledge and Kegan Paul Ltd.

Maliniak, D, S Peterson, & M Tierney. (2012). Trip Around the World: Teaching, Research, and Policy Views of International Relations Faculty in 20 Countries. *Teaching, Research and International Policy (TRIP) Project*, Virginia: College of William and Mary.

Mandel, E. (1995). The Relevance of Marxist Theory for Understanding the Present World Crisis. In Antonio Callari, Stephen Cullenberg & Carole Biewener (eds.). *Marxism in the Postmodern Age: Confronting the New World Order*. London: The Guilford Press. 438-447.

Marcuse, H. (1971). *Soviet Marxism: A critical Analysis*, Great Britain: Pelican Books.

Marx, K. (1845). *The German Ideology, 1845*. <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1845/german-ideology/ch01a.htm> (10 March 2014).

Marx, K. & F Engels. (1998) [1848]. 'Manifesto of the Communist Party'. In Mark Cowling (ed.), *The Communist Manifesto: New Interpretations*, Great Britain: Edinburgh University Press. 14-37.

Marx, K. (1992) [1881]. 'Letter to Vera Zasulich', in *Collected Works* Volume 46, New York: International Publishers.

Marx, K. 1859. Preface to the Contribution to the Critique of the Political Economy. Available at: <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1859/critique-pol-economy/preface.htm> (10 March 2014)

Marx, K. (1845). Theses on Feuerbach. In Marx and F. Engels, *The German Ideology*, <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1845/theses/theses.htm> (10 November 2013).

Marx, K. (1998). *The Poverty of Philosophy*. <http://www.marx2mao.com/M&E/PP47.html> (10 March 2014).

Morgenthau, H. (1962). "The Corruption of Liberal Thought: Harold Laski", in H J Morgenthau, *The Restoration of American Politics*, the University of Chicago Press, Chicago.

Oxfam. (2022). *Inequality Kills: The unparalleled action needed to combat unprecedented inequality in the wake of COVID-19*. Recuperado de <https://www.oxfam.org/en/research/inequality-kills>

- Peterson, Susan, Ryan Powers, and Michael J. Tierney. (2022). *TRIP 2022 Faculty Survey. Teaching, Research, and International Policy Project*, Williamsburg, VA: Global Research Institute. Recuperado de <https://trip.wm.edu/>.
- Rees, J. (2003). 'Foreword: Nikolai Bukharin and modern imperialism', in N Bukharin, *Imperialism and the World Economy*, London: Bookmarks publications, pp. 1-8.
- Ritter, M. (2021). *CEOs made 299 times more than their average workers last year*. CNN Business. Recuperado de: <https://edition.cnn.com/2021/07/14/>
- Ritzer, G & D Goodman. (2003). *Sociological Theory*. London: McGraw-Hill. 40-70.
- Suchting, W. (1998). What is Living and What is Dead in the Communist Manifesto?. In Mark Cowling (ed.). *The Communist Manifesto: New Interpretations*. Great Britain: Edinburgh University Press. 157-165.
- Swanwick, H. (1915). *Women and War*. Union of Democratic Control.
- Swanwick, H. (1924). *Builders of Peace: Being Ten Years' history of the Union of Democratic Control*. The Swarthmore Press.
- Terlouw, K. 1992. *The Regional Geography of the World-System*. Utrecht: KNAG.
- Thatcher, I. (2007). 'Left-communism: Rosa Luxemburg and Leon Trotsky compared'. In D Glaser and D Walker (eds.), *Twentieth Century Marxism: A global Introduction*, London: Routledge, pp. 30-45.
- Tickner, A. (2001). *Gendering World Politics*. New York: Columbia University Press.
- Villanueva, R. (2022). *Marxism and the Origins of International Relations: A Hidden History*. Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Wallerstein, I. (1974). *The Modern World System*. Vol. 1, San Diego: Academic Press.
- Warren, S. (1993). The status of Marx after the disintegration of the USSR. *Challenge*, vol. 36. 45-49.
- Wolff, J. (2002). *Why Read Marx Today?* London: Oxford University Press.
- Woolf, L. (1920). *Empire and Commerce in Africa: A Study in Economic Imperialism*. Labour Research Department and George Allen and Unwin, London.
- Woolf, L. (1921). *Socialism and Cooperation*, Leonard Parsons, London.
- Woolf, L. (1928). *Imperialism and Civilization*, Hogarth Press, London.
- Woolf, L. (1939). *Barbarians at the Gate*. Victor Gollancz Ltd, London.
- Woolf, L. (1940). *The War for Peace*, George Routledge & Sons. Ltd, London.

Robert Putnam y el juego del doble nivel: un análisis de la política exterior de México durante la crisis diplomática con Cuba en 2004

Rafael Velázquez Flores¹

Sara Musotti²

Resumen

Robert D. Putnam es una de las principales referencias en los estudios de las negociaciones internacionales. Este artículo explora la aplicación de la teoría del Juego de Doble Nivel de Robert Putnam a la crisis diplomática entre México y Cuba en 2004, arrojando luz sobre las complejidades de la toma de decisiones en política exterior. El marco teórico de Putnam, que incorpora el concepto de *winsets*, resulta fundamental para descifrar las interacciones matizadas entre factores internacionales y domésticos que influyeron en las acciones consideradas por el presidente Vicente Fox y sus asesores. El artículo destaca la aplicabilidad de los tableros de negociación con Estados Unidos y Cuba, así como la polarización interna entre grupos conservadores y nacionalistas. Investigadores y académicos interesados en los asuntos exteriores de México encontrarán este marco teórico valioso para análisis comprehensivos de los procesos de toma de decisiones diplomáticas.

Palabras clave: Putnam, juego del doble nivel, noción de *winsets*, política exterior, México, Cuba

Abstract

Robert D. Putnam is one of the main references in the studies of international negotiations. This article explores the application of Robert Putnam's Double-Level Game theory to the 2004 diplomatic crisis between Mexico and Cuba, shedding light on the intricacies of decision-making in foreign policy. Putnam's theoretical framework, incorporating the concept of winsets, proves instrumental in deciphering the nuanced interactions between international and domestic factors influencing the actions considered by President Vicente Fox and his advisors. The analysis emphasizes the practical applicability of Putnam's theory, given the negotiation boards with the United States and Cuba, as well as the internal polarization between conservative and nationalist groups. Researchers and

- 1 Es profesor de tiempo completo en la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales (FEyRI) de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC). Es doctor en Estudios Internacionales por la Universidad de Miami. Fue presidente de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI) de 2015 a 2017. Sus temas de interés son la política exterior de México y teoría de Relaciones Internacionales. Perteneció al Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel III y es miembro regular de la Académica Mexicana de Ciencias (AMC).
- 2 Es investigadora de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Históricas (IIH) de la Universidad Autónoma de Baja California. Es doctora en Ciencias Jurídicas y Política por la Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla, España. Es licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad de Florencia, Italia. Es coordinadora de investigación y posgrado del programa de maestría y doctorado en Historia del IIH. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I. Sus temas de investigación son: historia de las relaciones internacionales e historia política y social contemporánea.

scholars interested in Mexico's foreign affairs will find this theoretical framework valuable for comprehensive analyses of diplomatic decision-making processes.

Keywords: Putnam, Double level game, winsets, foreign policy, Mexico, Cuba

Introducción

Robert David Putnam es un autor clásico de Relaciones Internacionales debido, principalmente, a su modelo teórico del “juego del doble nivel”. Esta propuesta analítica es útil para explicar el proceso de toma de decisiones de la política exterior. La idea central de Putnam es que los gobiernos participan en una especie de juego con el propósito de negociar y salir ganando en sus vínculos con el exterior. Para Putnam, los tomadores de decisiones compiten en dos tableros: el externo (nivel 1) y el interno (nivel 2). En el primer nivel, es necesario considerar los intereses de la contraparte externa puesto que no se puede imponer la voluntad propia. En el segundo nivel, los gobiernos deben tomar decisiones que benefician a los grupos internos. En otras palabras, un líder de una nación debe jugar en dos niveles al mismo tiempo, tratando de sacar el mayor beneficio para su país. Para lograr lo anterior, Putnam propone la noción del *winset* (opción ganadora), la cual representa la alternativa de mayores ganancias a la hora de negociar en ambos niveles (Putnam, 1988).

Putnam es un autor con amplio prestigio académico. Por su trayectoria profesional, ha recibido varios reconocimientos. Por ejemplo, el *London Sunday Times* lo definió como “el más influyente académico de nuestros tiempos” y, de acuerdo con el *Open Syllabus Project*, Putnam es el tercer autor más citado en los programas curriculares de estudios de Ciencia Política. Fue consultor por parte de los últimos presidentes de Estados Unidos y primeros ministros de Reino Unido. Con el fin de reforzar esta relación entre política y academia, Putnam cofundó el Seminario Saguario, que reúne a académicos y líderes políticos con el fin de desarrollar ideas y prácticas para la renovación cívica y poder influir en la política pública.

En este contexto, el propósito principal de este artículo es plantear las principales aportaciones teóricas de Robert Putnam al estudio de la política exterior de los Estados. De la misma forma, el texto busca aplicar el modelo de Putnam al caso de la expulsión del embajador cubano en México en el 2004, durante la administración del presidente Vicente Fox. El argumento central de este trabajo es que la expulsión del embajador cubano no representaba el *winset* más alto debido a las complicaciones internas que tuvo esa decisión. El texto está dividido en tres partes. La primera sección reseña la semblanza biográfica de este autor, enfatizando su formación académica y sus principales reconocimientos. La segunda parte explica la teoría del “juego del doble nivel” y la noción de los *winsets*. La última sección aplica ese modelo al caso de la expulsión del embajador de Cuba en México en mayo de 2004. La idea en esta parte es construir una matriz de pagos para evaluar cada una de las alternativas que el gobierno de Fox tuvo ante esa situación.

Reseña biográfica y trayectoria profesional

Robert D. Putnam, nacido el 9 de enero de 1941 en el estado de Nueva York, Estados Unidos, destacó desde su juventud como un estudiante excepcional, siendo acreedor de numerosas becas. Se graduó del Colegio Swarthmore en 1963, siendo miembro de la fraternidad *Phi Sigma Kappa*. Posteriormente, mediante una beca Fulbright, obtuvo su maestría en el Colegio Balliol de Oxford, Reino Unido. Culminó su formación académica con la obtención del doctorado en la Universidad de Yale. En 1979, ingresó a la Universidad de Harvard, donde ocupa la cátedra de política pública Peter e Isabel Malkin y donde sigue desempeñando sus actividades laborales, aunque se retiró de la docencia en el año 2018. A lo largo de su carrera ha recibido numerosos premios y reconocimientos a su labor académica. En 2006, obtuvo el Premio Skytte, el galardón más prestigioso a nivel global en el ámbito de la Ciencia Política. En 2012 recibió, de manos del presidente de Estados Unidos Barack Obama, el reconocimiento más importante a nivel nacional en el ámbito de las humanidades: la Medalla Nacional a las Humanidades. De igual manera, ha sido miembro del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos desde 1986; de la Sociedad Filosófica Estadounidense desde 2005 y de la Academia Nacional de Ciencias desde 2001. Asimismo, Putnam ha sido miembro de la Academia Estadounidense de las Artes y Ciencias desde 1980 y miembro correspondiente de la Academia Británica desde 2001. Fue miembro de la Academia Nacional de Administración Pública, 1989-2006 y del Centro de Estudios Avanzados en Ciencias del Comportamiento, 1974-1975 y 1988-1989.³

Sus investigaciones fueron financiadas por prestigiosas fundaciones, entre las más destacadas están la Beca Guggenheim entre 1988 y 1989 y la Woodrow Wilson del Centro Internacional para Académicos entre 1977 y 1979. Su trayectoria académica también ha sido respaldada por aportes financieros provenientes de instituciones de renombre como la Fundación Ford, el Fondo Alemán Marshall y el Consejo de Investigación en Ciencias Sociales de Estados Unidos. Además, Robert D. Putnam asumió roles de liderazgo en la Asociación Estadounidense de Ciencias Políticas, ocupando la presidencia durante el periodo 2001-2002, después de haber desempeñado la vicepresidencia entre 1997 y 1998. Estas distinciones y roles de liderazgo subrayan su significativa contribución al ámbito académico y político. A nivel internacional, ha recibido numerosos reconocimientos honoríficos, como el de la Universidad de Oxford en 2018. En 2004, el presidente de la República Italiana lo nombró Comandante de la Orden de la Estrella de la Solidaridad Italiana. Fue galardonado con la Medalla Cruz Wilbur Lucius de la Escuela de Graduados en Artes y Ciencias de Yale en 2003 y fue profesor Marshall en la Universidad de Cambridge en 1999. Asimismo, fue honrado con el premio y cátedra “Ithiel de Sola Pool” de la

3 Hasta el momento no se han publicado biografías sobre Robert Putnam. La información referida en el texto es la que se encuentra disponible en el perfil oficial de Robert Putnam (Harvard College, 2023), así como la que se menciona en este apartado o en su blog como especificaremos en el siguiente párrafo.

Asociación Estadounidense de Ciencias Políticas. En el mismo sentido, ha recibido títulos honoríficos de la Universidad de Estocolmo en 1993, de la Universidad Estatal de Ohio en 2000, de la Universidad de Amberes también en 2000, de la Universidad de Edimburgo en 2003, y de la Universidad del Colegio de Londres en 2019. En 2015, recibió la Medalla de Ciencias por parte de la Universidad de Bolonia por sus actividades de investigación caracterizadas por la excelencia y el alto valor científico (MacPhee, 2020).

La producción de Robert Putnam es muy amplia y abarca temáticas relevantes de las ciencias políticas lo que le ha permitido ser traducida en numerosos idiomas. Entre sus publicaciones se encuentran obras destinadas a todo tipo de público como *Bowling Alone and Making Democracy Work* (2000) que se convirtió en un *best-seller* y otras de divulgación, la más reciente *Our Kids: The American Dream in Crisis* (2016), donde hace un contundente análisis de las crisis del *American Dream* y de las brechas de oportunidades entre las generaciones, empezando por la crisis de 1959. En su perfil de la Universidad de Harvard a la ya mencionada obra, se incluyen las siguientes como las más relevantes y cuyo estudio está dedicado a los cambios y el capital social de la sociedad norteamericana: en coautoría con el director del departamento *Democracy Initiative* de la Universidad de Notre Dame David E. Campbell, *American Grace: How Religion Divides and Unites Us* (2010), que fue ganadora del premio de la Fundación Woodrow Wilson, como el mejor libro sobre gobierno, política y asuntos internacionales; en coautoría con Lewis Feldstein y Don Cohen, *Better Together: Restoring the American Community* (2003); *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community* (2001); y finalmente, en colaboración con Robert Leonardi y Raffaella Y. Nanetti, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (2001), en la que analizan los mecanismos democráticos en Italia (Harvard College, 2023).

Finalmente, el trabajo que más impacto ha tenido en el ámbito de los estudios de las relaciones internacionales, el artículo “Diplomacy and Domestic Politics” que se publicó en la revista *International Organization* en el año 1988 y que fue editado nuevamente por la editorial *Routledge* en 2009, alcanzando más de mil cuatrocientas citas por el aporte novedoso, lo que refuerza la vigencia del planteamiento publicado hace más de 35 años a la hora analizar las negociaciones entre estados nacionales.

Principales aportaciones al estudio de la política exterior de los Estados

En su artículo “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”, Robert Putnam ha presentado un enfoque innovador que arroja luz sobre la compleja interacción entre la política internacional y la política interna en el contexto de las negociaciones internacionales. Aunque la coexistencia de estos dos niveles no era objeto de cuestionamiento, los internacionalistas llevaban más de dos décadas inmersos en debates acerca de la dirección de la influencia: ¿era la política nacional la que impactaba en las

relaciones internacionales o, por el contrario, era la política internacional la que ejercía su influencia sobre la política interna? (Putnam, 1988).

Putnam abordó esta cuestión esencial desde una perspectiva que desafiaba las premisas existentes. En lugar de centrarse en la dicotomía de la influencia unidireccional, se preguntó cuándo y de qué manera cada nivel afectaba al otro. Este enfoque metodológico, conocido como la teoría del doble nivel (*two-level game*), representa una contribución significativa al campo de estudio de las relaciones internacionales y proporciona un marco conceptual más sofisticado para comprender la dinámica subyacente en la interacción entre los aspectos domésticos e internacionales de la política.

En este modelo, una de las principales premisas es que “el Estado sigue siendo el actor principal de las negociaciones, además es él quien visualiza la mayor parte de los beneficios y pérdidas” (Musotti, 2020, p. 210). Más en específico el poder ejecutivo, que en ciertos casos puede ser un jefe de gobierno y en otros los encargados de las negociaciones, es el actor clave en las negociaciones. La novedad, introducida con este enfoque, reside en que las negociaciones internacionales deben ser analizadas a raíz de las decisiones que el jefe de gobierno toma en el ámbito de la política interna, es decir dentro de sus fronteras nacionales, y en el ámbito de la política internacional, el contexto exterior donde interactúa con otros jefes de gobierno.

A nivel interno, el ejecutivo deberá tomar en cuenta los intereses concurrentes de los grupos internos, tales como los partidos políticos, las clases sociales, grupos de interés (tanto económicos y no económicos), los legisladores, e incluso la opinión pública y los votantes, que presionan para lograr políticas a su favor. El ejecutivo, para consolidar su poder, tendrá que favorecer la formación de coaliciones con esos grupos para asegurarse su apoyo en política internacional. A nivel internacional, los gobiernos buscan satisfacer las presiones internas de estos grupos de presión, reduciendo las consecuencias negativas de las negociaciones internacionales y, al mismo tiempo, limitarán riesgos en las negociaciones con la contraparte externa.

Para explicar esta relación, Putnam utiliza una metáfora en la que el poder ejecutivo está jugando simultáneamente en dos tableros: el de la política interna y el de la internacional y en ambos tiene que sacar el máximo provecho. La peculiaridad de este juego es que lo que es racional en un tablero puede no serlo en otro. En otras palabras, la lógica de la política interna puede no corresponder con la internacional. Por lo tanto, los representantes de gobierno tienen que equilibrar las negociaciones nacionales e internacionales. Este proceso ha sido denominado diplomacia de doble filo y se caracteriza por ser una nueva estrategia donde el jefe de gobierno, en política exterior, tiene en cuenta los dos ámbitos de acción e intenta ganar en ambos tableros. Además, tendrá que negociar con el jefe de gobierno del país con el que está negociando y que, a su vez, está jugando en los mismos dos niveles. De acuerdo

con el modelo, el proceso de negociación se divide en dos etapas. La primera es la fase de negociación que se realiza en el escenario internacional (nivel I), en la que los representantes de cada país estipulan un acuerdo tentativo. La segunda es la fase de la ratificación, que se realiza en el ámbito interno (nivel II), en donde los actores nacionales de cada país deciden si aprobar o no el posible acuerdo internacional. Las dos fases serán simultáneas. El jugador negociará a la vez en el ámbito nacional para lograr la firma de acuerdos internacionales (nivel I) que benefician a sus propios intereses y a los de los grupos de presión nacional (nivel II) y asegurase que se ratifiquen en el ámbito interno. El proceso de ratificación está relacionado con el modelo político del país. Cuanto más democrático sea, mayor será el trabajo de cabildeo del presidente para convencer a los grupos de presión (Osorno, 1995; Putnam, 1988).

Putnam reconoce un amplio poder de negociación al jefe de gobierno que, en algunos casos, podría convertirse en manipulación, ya que generalmente suele expresar los intereses de los grupos internos a los cuales busca beneficiar; pero en ciertas circunstancias, puede favorecer intereses externos, ya sea por convicción o para presionar a sectores de la oposición local. Por ello, la comprensión de la configuración y el resultado de los procesos de negociación de doble nivel requieren tomar en cuenta, además de los intereses de los actores internos y externos con capacidad efectiva de influencia política, los del propio negociador principal, cuyas motivaciones pueden estar orientadas a modificar el equilibrio de poder en el plano interno, o perseguir en el ámbito internacional sus propios intereses.

El planteamiento de Putnam tuvo un fuerte impacto en el ámbito de los estudios sobre las relaciones internacionales, sobre todo porque existía la necesidad de comprobar si el enfoque de doble nivel podía ser aplicado también en negociaciones entre países con relaciones asimétricas y en otros ámbitos que no fueran el económico. El *Center for the Advanced Study in the Behavioral Sciences* de la Universidad de Stanford abrió una serie de seminarios donde se estudiaron algunos casos de diplomacia en diferentes temas y distintos países con niveles económicos asimétricos y regímenes políticos variados, aplicando el enfoque del doble nivel. Los resultados fueron positivos y los once casos más representativos fueron incluidos en el libro, *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*, donde participó Putnam también. El libro fue publicado cinco años después y representó un complemento indispensable para estudiar el enfoque del juego del doble nivel (Evans *et al.*, 1993).

La noción de los winsets

Una de las principales aportaciones de Putnam al análisis del doble nivel es la noción de los *winsets* (conjuntos ganadores). Para el autor, un *winset* es la alternativa que resulta más favorable a ambas partes en una negociación en el nivel I y que contará con un amplio apoyo en el nivel II. Es decir, es la opción que significa mayores beneficios mutuos al llegar

a un acuerdo con un gobierno extranjero, pero que a la vez satisfaga los intereses de los grupos internos. Por ejemplo, en la negociación de un tratado comercial, un gobierno buscará mejores condiciones frente a su contraparte; pero, al mismo tiempo, tratará de que el contenido del acuerdo beneficie a los sectores internos y de que la ratificación sea viable ante las instancias formales o informales correspondientes. En otras palabras, un *winset* será mayor si el arreglo beneficia a la contraparte externa y a los grupos internos al mismo tiempo. Para Putnam, los determinantes del tamaño del *winset* son básicamente tres: a) las preferencias y coaliciones en el nivel II; b) las instituciones formales e informales en el nivel II, y c) las estrategias de los negociadores en el nivel I.

En el primer punto, el tamaño del *winset* depende de la distribución del poder, las preferencias y las coaliciones posibles entre los grupos comprendidos en el nivel II. Es decir, una decisión de política exterior puede depender de la correlación de fuerzas de los principales actores del sistema político, ya sean funcionarios de gobierno, congresistas, partidos políticos, sectores empresariales, organizaciones sociales u opinión pública. Asimismo, el curso de acción está determinado por las preferencias de política pública de cada uno de ellos. Finalmente, el proceso está condicionado por las posibles alianzas que puedan construir esos actores. Es decir, el tamaño del *winset* aumentará si hay mayor consenso interno. En el segundo punto, el planteamiento de Putnam es que los procedimientos de ratificación afectan el tamaño del *winset*. Por ejemplo, si el poder legislativo requiere dos tercios para ratificar un acuerdo, entonces el tamaño del *winset* es más pequeño. Pero si solamente se necesita mayoría simple, entonces el *winset* es de mayor tamaño. Incluso, el margen de maniobra puede aumentar frente a la contraparte si se argumenta que una cesión no podría ser aceptada por el aparato legislativo o la circunscripción interna. Además, no todos los acuerdos son ratificados de manera formal. Por ejemplo, la disciplina rígida de los partidos políticos incrementa el tamaño del *winset*. Un gobierno tendrá mayor margen de maniobra si la probabilidad de que el acuerdo negociado se ratifique es elevada. Por el contrario, una débil disciplina partidaria reduce las posibilidades de cooperación internacional. En el último punto, el tamaño del *winset* puede variar dependiendo de las estrategias que adopten los negociadores en el nivel I. Es decir, la dimensión puede ser mayor o menor en función de las opciones que se presenten en la negociación entre los actores internacionales.

El caso de la expulsión del embajador cubano en México en mayo de 2004

El 2 de mayo de 2004, durante una conferencia de prensa, el secretario de Relaciones Exteriores de México, Luis Ernesto Derbez, y el secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, anunciaron una decisión sin precedentes tomada por la administración de Vicente Fox: la expulsión del embajador de Cuba en México, Jorge Bolaños. Este determinante paso se fundamentó en la respuesta al discurso de Fidel Castro, en el cual el líder cubano había declarado que la política internacional de México “se había convertido en cenizas”,

considerado un agravio directo hacia el país. Derbez y Creel explicaron detalladamente las razones detrás de esta medida, destacando que no solo se trataba de una cuestión retórica, sino también de acciones concretas. Informaron que dos diplomáticos cubanos habían ingresado al territorio mexicano sin previo aviso y habían sostenido reuniones con altos funcionarios mexicanos sin informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores. Estos actos, que violaban los protocolos diplomáticos establecidos, fueron considerados como una injerencia inaceptable en los asuntos internos de México.

La decisión de expulsar al embajador cubano generó un impacto significativo en el sistema político mexicano. La sorpresa y el revuelo se debieron, en gran medida, a la percepción generalizada de que México y Cuba mantenían una relación estrecha, especialmente considerando la tradicional alineación de los gobiernos priistas con el régimen de Fidel Castro. Este cambio en la postura diplomática marcó un quiebre en la histórica cercanía entre ambos países, desencadenando debates y reflexiones sobre la naturaleza de las relaciones bilaterales en un nuevo contexto político.

Históricamente, las tensiones entre los gobiernos de México y Cuba en la esfera diplomática no eran un fenómeno nuevo. En el año 2002, el entonces presidente Vicente Fox realizó una visita a la isla caribeña y se reunió con disidentes cubanos, un acto que generó molestias en Fidel Castro. En el mismo año, ocurrió un incidente en la embajada mexicana en La Habana cuando cientos de ciudadanos cubanos ingresaron por la fuerza solicitando asilo político. Este evento fue provocado por una declaración del secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda, quien en una reunión en Miami afirmó que las puertas de la embajada mexicana en La Habana estaban abiertas para los cubanos.

Posteriormente, en marzo de 2002, Castro asistió a una reunión de la ONU en Monterrey, donde Vicente Fox, preocupado por no afectar la llegada del presidente estadounidense George Bush, le pidió a Castro que regresara rápidamente a Cuba. La decisión de Castro de retirarse de la reunión sin explicación aparente causó revuelo interno en México. Poco después, en una votación en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, México votó en contra de Cuba, criticando abiertamente al régimen de Castro y respaldando el ingreso de un relator para supervisar los derechos humanos en la isla. En represalia, Castro reveló la conversación telefónica con Fox, generando una seria convulsión en el sistema político mexicano y críticas por parte de sectores nacionalistas.

Dos años después, en otro voto en la misma comisión de la ONU, México nuevamente se posicionó en contra de Cuba, deteriorando aún más la relación. Un incidente adicional aumentó las tensiones: el caso de Carlos Ahumada, un argentino acusado de fraude en la Ciudad de México que huyó a Cuba. Las autoridades cubanas decidieron deportarlo con una carta que insinuaba una campaña de desprestigio del gobierno de Fox contra el líder del gobierno capitalino, Andrés Manuel López Obrador, provocando la molestia de Fox.

Regresando a los acontecimientos objeto de análisis de este trabajo, es el discurso del 1º de mayo de 2004 que Castro pronunció en el marco del durante la conmemoración del día internacional del trabajo, donde mencionó que la política internacional de México se había convertido en cenizas, como ya mencionamos al principio del apartado, en respuesta al voto en su contra expresado en la comisión de la ONU (Castro, 2004). La reacción del presidente Vicente Fox fue mandar a llamar a sus principales asesores para tomar la decisión de romper las relaciones diplomáticas con la isla, puesto que consideró que la declaración de Castro ofendía a los mexicanos. En la reunión estuvieron el secretario de Relaciones Exteriores, Luis Ernesto Derbez, y el secretario de Gobernación, Santiago Creel, entre otros funcionarios que propusieron decisiones alternativas.

La tabla 1 presenta los tableros de acuerdo con el modelo del juego de doble nivel propuesto por Putnam. Es crucial aclarar que, en este caso, no estamos tratando con dos, sino con cuatro tableros de juego. En el contexto de la relación entre México y Cuba, se revela la existencia de cuatro niveles interrelacionados. En el plano externo, el primer nivel se encuentra representado por Estados Unidos. En esta dimensión, el presidente Fox buscaba asegurar una relación favorable con los vecinos del norte. La opción de adoptar una postura crítica hacia Cuba podría brindarle ventajas frente a Washington, dado que funcionarios estadounidenses habían estado presionando al gobierno mexicano para que modificara su posición frente a Castro y adoptara una postura más cuestionadora. Por ende, este nivel refleja las dinámicas de la relación entre México y Estados Unidos.

El segundo nivel, aún en el ámbito externo, se refiere a Cuba y a los países latinoamericanos, particularmente aquellos gobernados por partidos de izquierda en ese momento. En esta dimensión, el gobierno de Fox debía considerar los intereses de Castro en relación con México, siendo uno de los principales objetivos evitar que México votara en contra de Cuba en el foro de la ONU. Aquí, se manifiestan las complejidades de las relaciones entre México, Cuba y otros países latinoamericanos. En el plano interno, el tercer nivel incluía a los grupos conservadores que abogaban por una posición crítica frente a Castro. Estos grupos destacaban la falta de democracia y las violaciones a los derechos humanos en Cuba como justificación para una postura más contundente por parte de México.

Finalmente, el cuarto nivel representaba a los grupos nacionalistas, en su mayoría adheridos a partidos de izquierda como el PRI, sindicatos, estudiantes y otros con ideología similar. Estos actores abogaban por una política exterior basada en principios, como la no intervención, y buscaban mantener una relación cercana con la isla. Estos grupos expresaron su oposición al voto de México en la ONU y criticaron abiertamente el episodio conocido como el “comes y te vas”. Este nivel refleja las tensiones y divergencias dentro de la esfera política y social mexicana en torno a la relación con Cuba.

Tabla 1

Los 4 tableros del juego

Ideología	Los actores externos (Nivel I)	Interés	Los grupos internos (Nivel II)	Interés
Tablero 1		Tablero 3		
De derecha	Estados Unidos	Adoptar una posición distinta al PRI frente a Cuba (mayor crítica y menor acercamiento)	Los grupos conservadores (PAN, empresarios)	Críticas a Cuba por la falta de democracia y por la violación a los derechos humanos de los cubanos
Tablero 2		Tablero 4		
Izquierda	Cuba y países latinoamericanos con gobiernos de izquierda (Brasil, Argentina, Bolivia, Venezuela)	No votar en contra de Cuba en la ONU, no intervenir en los asuntos internos de Cuba y no alinearse a los intereses de Estados Unidos	Los grupos nacionalistas (partidos de izquierda, PRI, sindicatos, estudiantes)	Defender a Cuba y desarrollar una política exterior de principios y de autonomía frente a Estados Unidos

Fuente: Elaboración propia.

En relación con los pagos, la tabla 2 tiene como objetivo establecer el tamaño de los *winsets* asociados a cada una de las posibles alternativas que muy probablemente se discutieron en la reunión de Fox con sus asesores para la toma de decisiones. Cabe destacar que el número 10 refleja el *winset* más alto, indicando la alternativa con las mayores ganancias para cada uno de los cuatro tableros. Por otro lado, el número 0 representa el *winset* más bajo, es decir, la opción con menores ganancias y posibles consecuencias negativas. Los valores cercanos al 5 denotan un tamaño de *winset* medio.

La matriz ilustra las diferentes opciones estratégicas consideradas en función de los niveles externos e internos, evaluando sus posibles ganancias y consecuencias. En cada celda, el valor indica el tamaño del *winset* asociado a cada alternativa en la respectiva intersección de tablero externo e interno.

De acuerdo con esta matriz de pagos, la opción de Vicente Fox de romper relaciones diplomáticas con Castro (Nivel 1a) se percibe como ventajosa en el tablero externo relacionado con Estados Unidos, obteniendo un *winset* alto de 10 puntos. Esto sugiere que la medida sería bien recibida por Washington, beneficiando las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos. Sin embargo, la misma alternativa presenta un *winset* muy bajo de 0 puntos en el tablero externo relacionado con Cuba y los países latinoamericanos de izquierda (Nivel 1b). Esta baja puntuación indica que la medida podría tener consecuencias negativas considerables en términos de prestigio y relaciones en la región latinoamericana, especialmente con gobiernos afines a la izquierda.

Tabla 2
Matriz de pagos

Opciones	Nivel I (a)	Nivel I (b)	Nivel II (a)	Nivel II (b)	Suma total
Romper relaciones diplomáticas con Cuba	10	0	10	0	20
Expulsar al embajador cubano en México y reducir el nivel de la relación a encargados de negocios	8	0	8	0	16
Llamar a consultas a la embajadora de México en Cuba	6	4	6	4	20
Enviar una nota de protesta y solicitar una disculpa	6	4	6	4	20
Llamar a consultas al embajador de Cuba en México	6	2	6	2	16
Presentar una queja ante la OEA	6	2	6	2	16
No hacer nada	0	10	0	10	20

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, la expulsión dejaría un *winset* alto (10 puntos) frente a los grupos conservadores internos (Nivel IIa) ya que respalda la posición crítica hacia el régimen comunista de Castro que abogaban estos sectores. Sin embargo, esta opción tiene un *winset* bajo de 0 puntos frente a los grupos nacionalistas (Nivel IIb), indicando que la medida no sería bien recibida por estos actores internos que abogaban por una política exterior basada en principios y una relación cercana con Cuba. En términos totales, la suma de los *winsets* para la opción de la expulsión sería de 20 puntos. A pesar de que esta opción ofrecería ganancias considerables frente a los grupos conservadores, la inviabilidad de la medida debido a las repercusiones negativas frente a Cuba, otros países latinoamericanos y los grupos nacionalistas internos haría que Fox se enfrentara a serias consecuencias en términos de prestigio en la región y manifestaciones internas adversas. En consecuencia, la opción, a pesar de tener ciertos beneficios, podría no ser la más viable dada la complejidad de los intereses y actores involucrados.

La segunda opción, expulsar al embajador cubano, aunque no tan extrema como la ruptura de relaciones, aún mantenía un *winset* considerablemente alto frente a Estados Unidos, obteniendo 8 puntos. Esta decisión, al cambiar el posicionamiento de México frente a Cuba, satisfaría a Washington. Sin embargo, el *winset* relacionado con Cuba seguía siendo muy bajo, marcando 0 puntos. Esta alternativa también implicaba riesgos considerables para el prestigio de México en la región y abría la puerta a posibles represalias por parte de Castro.

En cuanto a los tableros internos, los grupos conservadores aplaudirían la medida, considerándola como una posición crítica necesaria frente al régimen comunista de Castro. Sin embargo, los grupos nacionalistas la rechazarían y criticarían, evidenciando las tensiones internas. A pesar de tener un tamaño total de *winset* de 16 puntos, esta opción seguía siendo

riesgosa debido a las implicaciones internas potenciales que podría acarrear. A pesar de estos riesgos, esta fue la decisión tomada, y las reacciones internas fueron notoriamente duras. Las reclamaciones fueron tan intensas que el presidente perdió legitimidad política en el proceso. Como resultado, unos meses después, se vio obligado a recular y regresar a los embajadores a sus puestos originales, marcando un cambio en la política adoptada inicialmente. Este episodio ilustra cómo las decisiones en política exterior pueden tener consecuencias significativas tanto a nivel internacional como doméstico, y cómo la gestión de las relaciones internacionales es crucial para el mantenimiento de la estabilidad política interna.

La tercera alternativa posible era llamar a consultas a la embajadora de México. Este tipo de medidas es una práctica muy común en el ámbito diplomático para mandar una señal de una molestia por una situación en particular, en este caso el discurso de Castro. Desde la perspectiva de Putnam, esta opción podría representar un *winset* medio (6 puntos) frente a Estados Unidos porque no reflejaba una posición dura frente a Castro. Pero la medida no representaba un *winset* tan negativo ante Cuba (4 puntos) puesto que era parte de un proceso de naturaleza diplomática para mostrar un descontento o una diferencia. La puntuación sería exactamente la misma en el caso de los grupos internos, tanto los conservadores, como los nacionalistas. En esta situación, el resultado de la suma es de 20 puntos. Por lo tanto, esta alternativa tenía un *winset* alto y, en consecuencia, se convertía en una opción altamente viable sin tantas repercusiones a nivel interno o externo.

La cuarta alternativa, que consistía en enviar una nota de protesta y solicitar una disculpa por lo que Fox consideraba una ofensa a los mexicanos, presentaba tamaños de *winsets* iguales a la opción anterior inmediata. Los argumentos que respaldaban esta elección eran esencialmente los mismos. En primer lugar, el *winset* se mantenía en un nivel medio frente a Estados Unidos, ya que la medida no era percibida como fuerte en términos de confrontación con Castro. Además, al tratarse de un instrumento diplomático, no implicaba un daño significativo en la relación con Cuba.

Esta alternativa también evitaba generar grandes controversias entre los grupos internos, ya que no tenía un carácter extremo. La opinión pública mexicana habría percibido esta acción como parte del proceso diplomático entre ambos países, sin generar demasiado aspaviento. Por lo tanto, esta opción se consideraba bastante viable por el tamaño de los *winsets* y por sus efectos limitados. Desde la perspectiva de la matriz de pagos propuesta, una combinación de llamar a consulta a la embajadora mexicana junto con una nota de protesta y una solicitud de disculpa representaba la mejor opción diplomática para Fox. Ambas acciones simbolizaban una alternativa prudente para no complicar la relación con Cuba ni generar desajustes políticos significativos en el sistema político mexicano. Este enfoque estratégico buscaba equilibrar las consideraciones externas e internas, minimizando las posibles repercusiones negativas.

La quinta opción, llamar a consultas al embajador de Cuba ante la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) para explicar el discurso de Castro era viable, aunque el tamaño del *winset* no era muy alto. Uno de los posibles inconvenientes radicaba en que algunos gobiernos podrían considerar que esta práctica violaba el principio de no intervención, ya que una cancillería no tiene derecho de pedir explicaciones sobre acciones de naturaleza soberana. A pesar de esto, cabe destacar que esta práctica diplomática es común en las relaciones internacionales.

En esta situación particular, era probable que la administración de Fox no estuviera satisfecha con la explicación proporcionada y podría considerar que era preferible optar por una medida más fuerte. Además, presentar una queja ante un organismo internacional como la Organización de Estados Americanos (OEA) era poco viable debido a que no representaba un tamaño de *winset* alto y era improbable que dicho organismo aceptara tratar el tema. Los asesores de Fox podrían haber descartado esta alternativa por su poca practicidad y porque el resultado esperado, aplicar una sanción a Cuba por las declaraciones de Castro, era improbable. A pesar de ser una opción diplomáticamente válida, la llamada a consultas no ofrecía un tamaño de *winset* significativamente alto y enfrentaba posibles limitaciones en términos de satisfacción con la explicación de Cuba y de apoyo internacional en organismos como la OEA. Este análisis puede haber llevado a descartar esta alternativa en favor de opciones que presentaran mayores beneficios y menor riesgo (Velázquez Flores, 2021).

Finalmente, la sexta decisión, no hacer nada también es una opción política válida, especialmente cuando las posibles consecuencias de la acción podrían ser peores que la situación actual. Sin embargo, es probable que ni Fox ni sus asesores hayan considerado esta alternativa, dado que el presidente mexicano estaba decidido a tomar represalias frente a Castro. Además, es plausible que Fox estuviera buscando una especie de revancha por la revelación de la conversación telefónica en el incidente del “comes y te vas” y por la carta que acompañó la deportación de Ahumada.

El discurso de Castro el 1º de mayo y la entrada de dos diplomáticos sin el aviso correspondiente podrían haber sido simplemente pretextos para llevar a cabo acciones que, de alguna manera, sirvieran como respuesta a eventos anteriores. Este enfoque sugiere una dinámica más compleja en las relaciones bilaterales entre México y Cuba, donde las acciones recientes podrían haber influido en la toma de decisiones actuales, más allá de las circunstancias inmediatas que llevaron a la crisis diplomática en cuestión.

Conclusiones

Robert Putnam ha emergido como un destacado clásico en el ámbito de Relaciones Internacionales, principalmente gracias a su valiosa contribución al estudio de la política exterior de los Estados a través de su modelo del “juego del doble nivel” y la introducción

del concepto de *winsets*. Su propuesta teórica resulta esencial para comprender el proceso de toma de decisiones en acciones externas, especialmente en situaciones donde los líderes gubernamentales deben equilibrar los intereses de contrapartes externas y grupos internos.

El modelo de Putnam destaca la complejidad que implica para los tomadores de decisiones considerar ambos niveles de interacción, reconociendo que en ocasiones los intereses pueden ser divergentes. La medición del tamaño de los *winsets* proporciona una guía práctica para los gobiernos, instando a la adopción de decisiones que maximicen los beneficios tanto en el ámbito externo como interno, abogando por un enfoque pragmático en la política exterior.

En el caso específico de la expulsión del embajador cubano en 2004, la matriz de pagos propuesta en este artículo subraya que esta medida no representaba la mejor opción, particularmente debido al bajo tamaño del *winset* en el nivel interno frente a los grupos nacionalistas. Las críticas abiertas y el desprestigio en América Latina generaron consecuencias significativas, llevando a una pérdida de legitimidad tanto interna como externa para la administración de Fox. La resolución exitosa de la crisis implicó negociaciones con Cuba para el reinicio de relaciones a nivel de embajadores (Velázquez Flores, 2004).

Las alternativas sugeridas en la matriz de pagos, como llamar a consultas a la embajadora y enviar una nota de protesta solicitando una disculpa, se presentan como opciones más favorables, ya que evitaban complicaciones internas y no deterioraban las relaciones con Estados Unidos ni con Cuba. La aplicación exitosa previa de medidas similares por el presidente Ernesto Zedillo respalda la viabilidad de esta estrategia.

La teoría del doble nivel de Putnam emerge como una herramienta valiosa para explicar la política exterior de México, dada la presencia de tableros de negociación con actores tan relevantes como Estados Unidos y Cuba, así como la polarización entre grupos internos conservadores y nacionalistas. Esta teoría ofrece un marco teórico sólido para investigadores y estudiosos interesados en analizar la política exterior de México.

Efectivamente, la teoría propuesta por Putnam es útil para explicar la política exterior. Sin embargo, tiene algunas limitaciones. Este marco es adecuado para sistemas políticos presidencialistas en donde el Ejecutivo tiene un peso mayor en la toma de decisiones. En otros esquemas es más complicada su aplicabilidad. Por ejemplo, en los sistemas parlamentarios, los intereses del legislativo pueden estar por encima de la visión que tenga el jefe de gobierno. Asimismo, en sistemas democráticos, hay más margen para la aplicación de la teoría porque los gobiernos buscan satisfacer los intereses de la sociedad. En cambio, en una dictadura, el interés del grupo en el poder puede estar por encima de las necesidades del pueblo. El mismo criterio se puede aplicar en caso de países desarrollados con una visión occidental. En sociedades menos avanzadas, la lógica del doble nivel

puede ser diferente. Por otra parte, el juego del doble nivel fue diseñado especialmente para negociaciones comerciales, pero se puede aplicar en otros escenarios de decisiones de política exterior. Finalmente, en varios casos pueden existir más de dos tableros de juego, especialmente en naciones altamente polarizadas y una amplia división ideológica en el marco sistémico, como fue el caso de la Guerra Fría. En México, la polarización interna hace que el gobierno tenga que tomar en cuenta los intereses de un grupo y los del otro, lo que complica la aplicación de la propuesta de Putnam para explicar la política exterior de los Estados. ❧

Bibliografía

- Castro, F. (2004). *Discurso pronunciado por el Presidente de la República de Cuba, Fidel Castro Ruz, en el acto por el Día Internacional de los Trabajadores, con las incorporaciones que le hizo al texto escrito mientras lo pronunciaba y algunos puntos añadidos. Plaza de la Revolución. Primero de Mayo del 2004.* Portal Cuba. <http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/2004/esp/f010504e.html>
- Evans, P. B., Jacobson, H. K., y Putnam, R. D. (Eds.). (1993). *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics* (No. 25). University of California Press.
- Harvard College (2023). *Robert D. Putnam. Peter and Isabel Malkin Professor of Public Policy, Emeritus.* John F. Kennedy School of Government. <https://www.hks.harvard.edu/faculty/robert-d-putnam>
- MacPhee, L. (2020). *Robert D. Putnam.* Harvard Kennedy School of Government. <http://robertdputnam.com/>
- Musotti, S. (2020). Robert David Putnam: Diplomacia y política interna. En Velázquez Flores, R. et al., *Los clásicos de las Relaciones Internacionales: Ideas y conceptos para la construcción teórica de la disciplina.* México. CIDE-AMEI-UABC. pp. 209-212.
- Osorno, G. (1995). El vínculo entre los ámbitos interno e internacional: de la política de eslabones a la diplomacia de doble filo. *Foro Internacional*, Vol. XXXV, 3 (141), julio-septiembre, pp. 426-447. <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1400/1390>
- Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*, Vol. 42, No. 3, verano. 427-460.
- Velázquez Flores, R. (2004). Modelos de análisis de política exterior: el caso de la crisis diplomática entre México y Cuba. *Revista Mexicana del Caribe*, Vol. IX, No. 18, pp. 57-127. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12801802>
- Velázquez Flores, R. (2021). El “pragmatismo principista” de la política exterior de México en los votos sobre Cuba en la OEA (1962-1964). *Foro Internacional*, Vol. LXI, No. 3 (245) julio-septiembre, 687-765. <https://doi.org/10.24201/fi.v61i3.2850>



INDICADORES

Elaboración: Marco Antonio Guadarrama Vega

Ilustración: Miguel Angel García Reyes

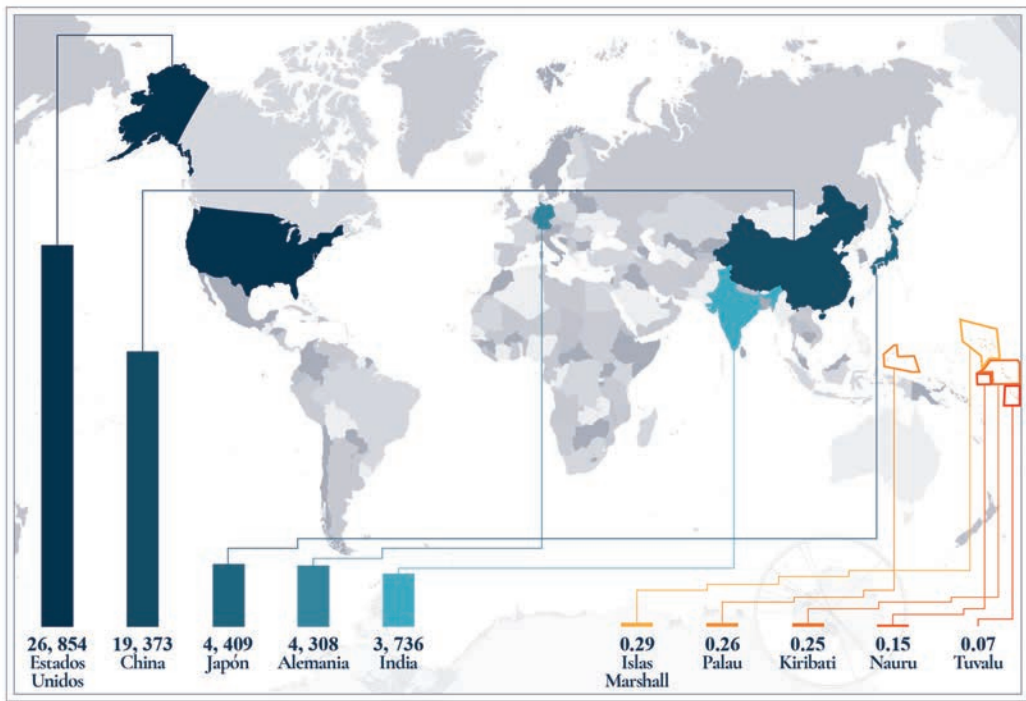
INDICADORES ECONÓMICOS

PIB a precios corrientes (Billones de dólares de los EE. UU.)



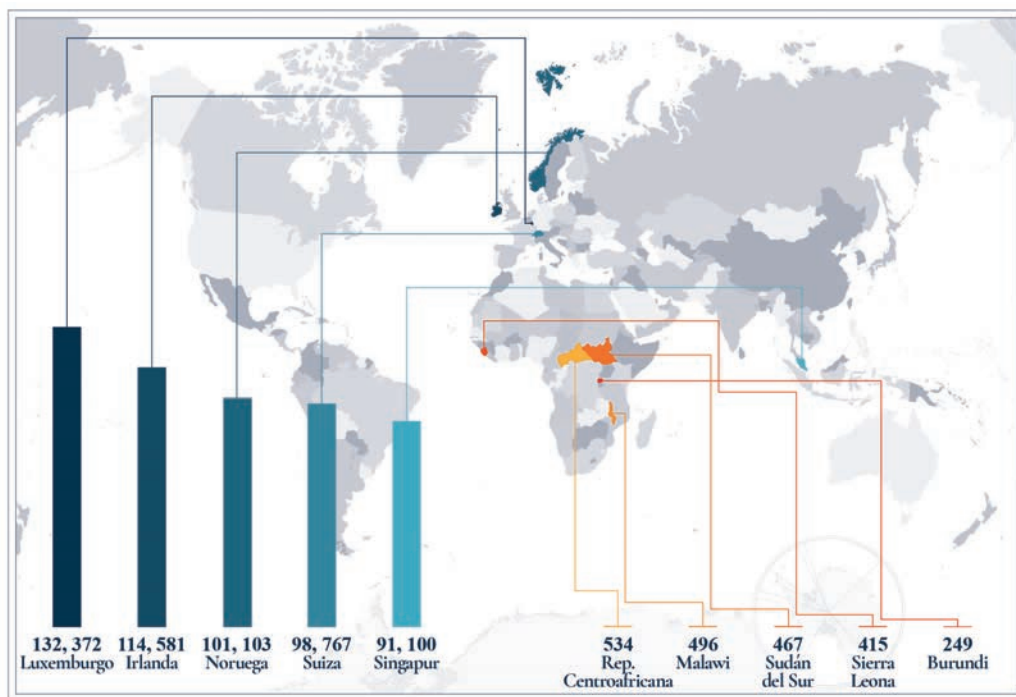
Fuente: Fondo Monetario Internacional (20 de septiembre, 2023).
<https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO>
Elaboración propia

Países con mayor & menor PIB a precios corrientes (Billones de dólares de los EE. UU.)



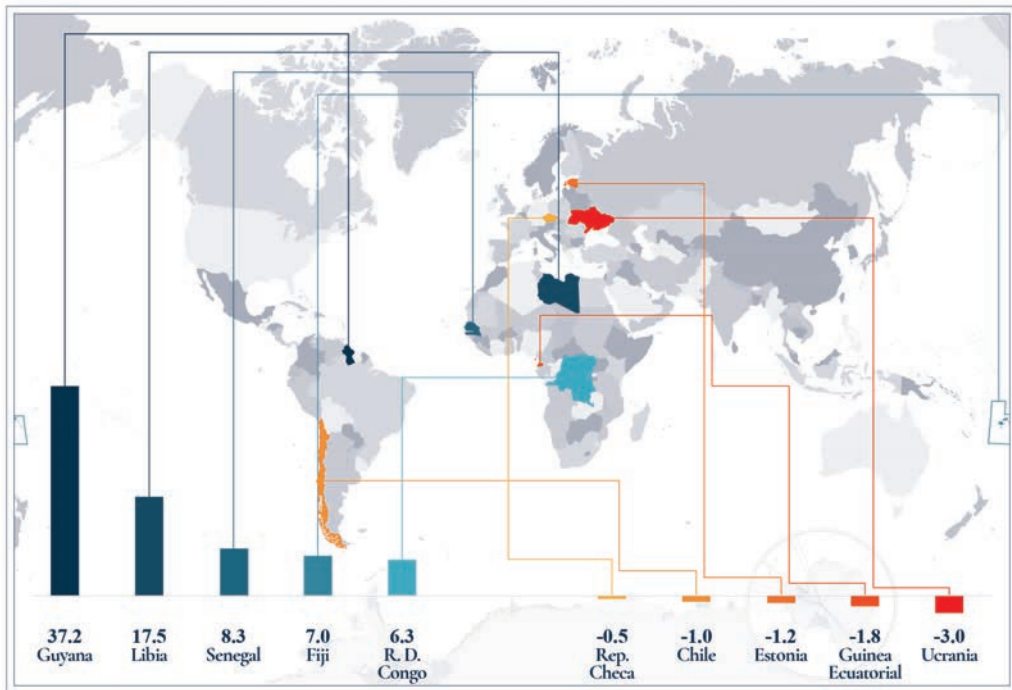
Fuente: Fondo Monetario Internacional.
Elaboración propia

Países con mayor & menor PIB per cápita (Dólares de los EE. UU.)



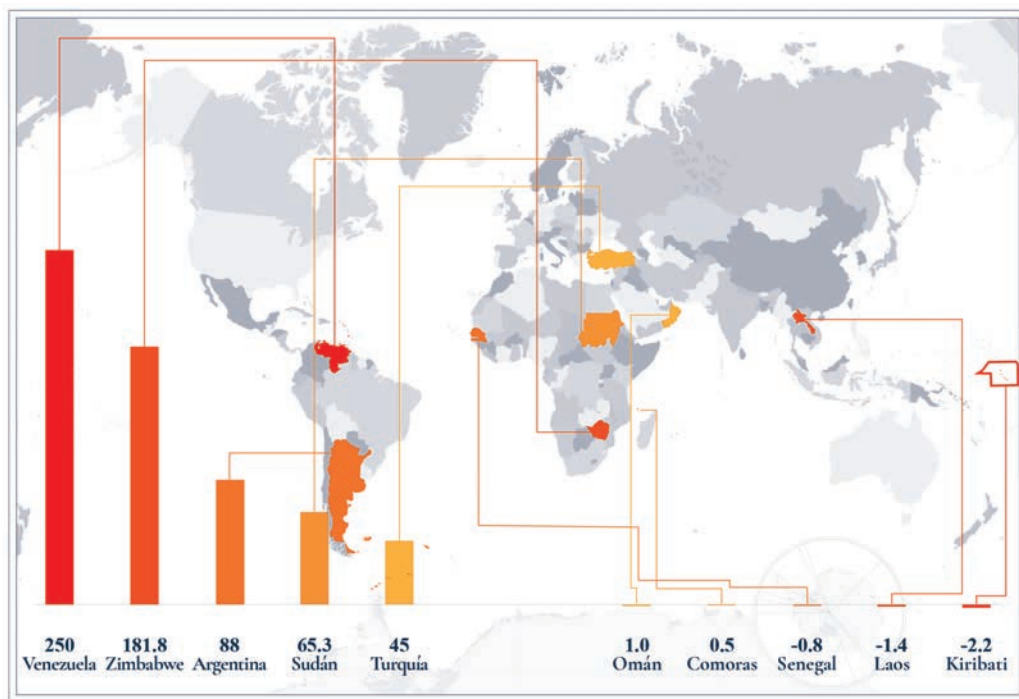
Fuente: Fondo Monetario Internacional.
Elaboración propia

Países con mayor & menor crecimiento del PIB real (Variación porcentual anual)



Fuente: Fondo Monetario Internacional.
Elaboración propia

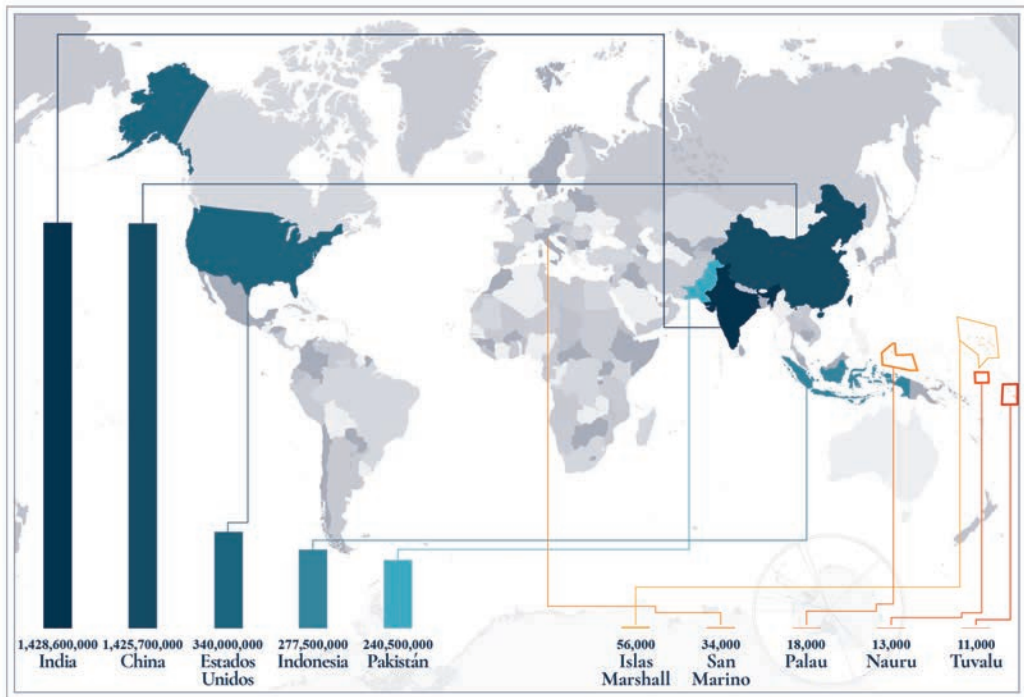
Países con mayor & menor tasa de inflación (Porcentaje basado en precios al consumidor)



Fuente: Fondo Monetario Internacional.
Elaboración propia

INDICADORES SOCIALES

Países con mayor & menor población (Número de habitantes)



Fuente: Fondo Monetario Internacional.
Elaboración propia

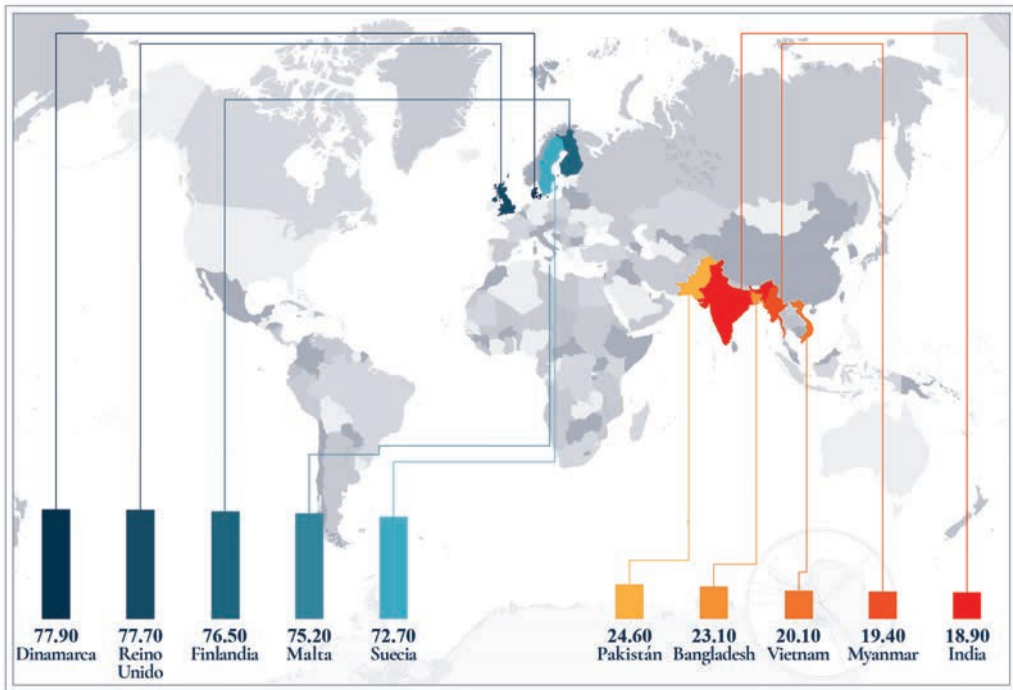
Población mundial (Número de habitantes)



Fuente: Banco Mundial.
Elaboración propia

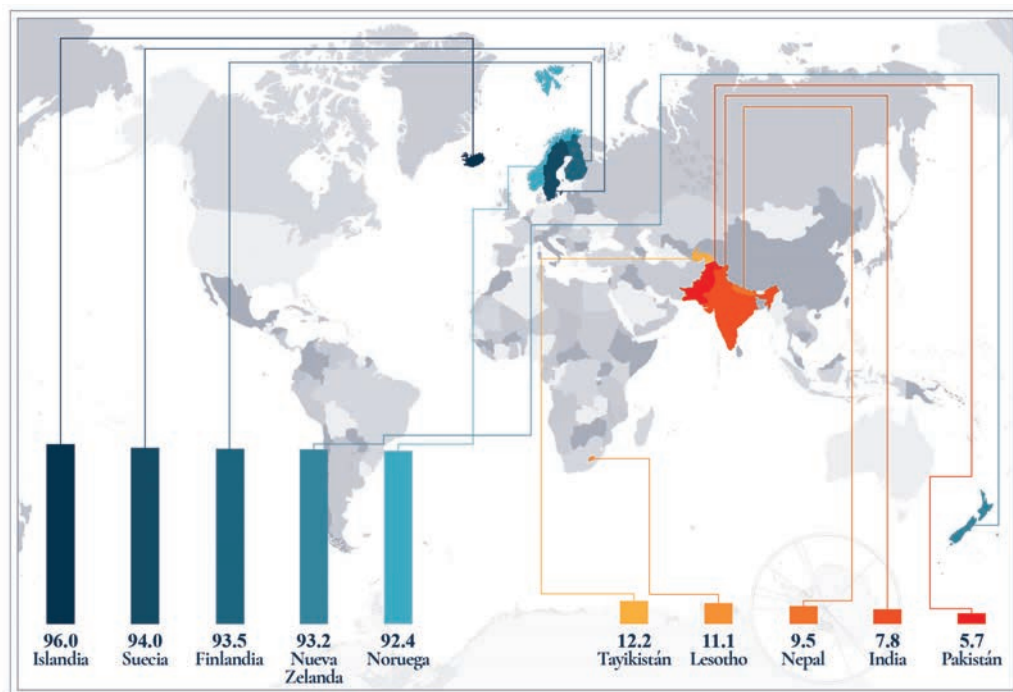
INDICADORES MEDIOAMBIENTALES

Países con mejor & peor índice de desempeño ambiental (Puntaje EPI = *Environmental Performance Index*)



Fuente: Wolf, M. J., Emerson, J. W., Esty, D. C., Sherbinin, A. D., & Wendling, Z. A. (2022).
2022 Environmental Performance Index (EPI) results. New Haven, CT: Yale Center for Environmental Law & Policy
Elaboración propia

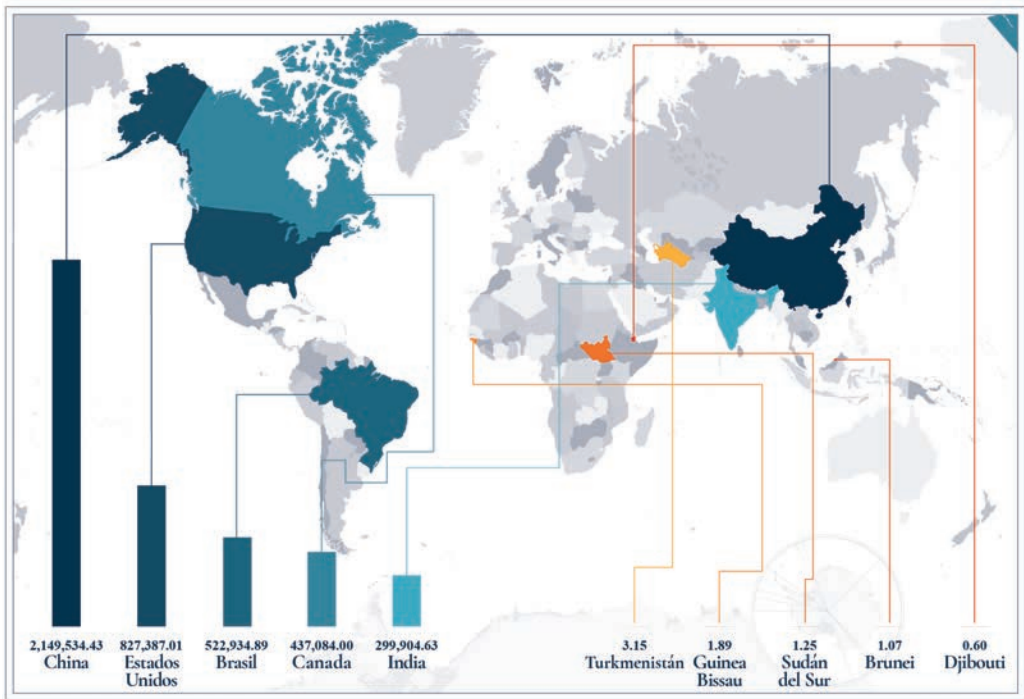
Países con mejor & peor calidad del aire (EPI Score)



Fuente: Environmental Performance Index (28 de septiembre, 2023). Air quality. <https://epi.yale.edu/epi-results/2022/component/air>
Elaboración propia

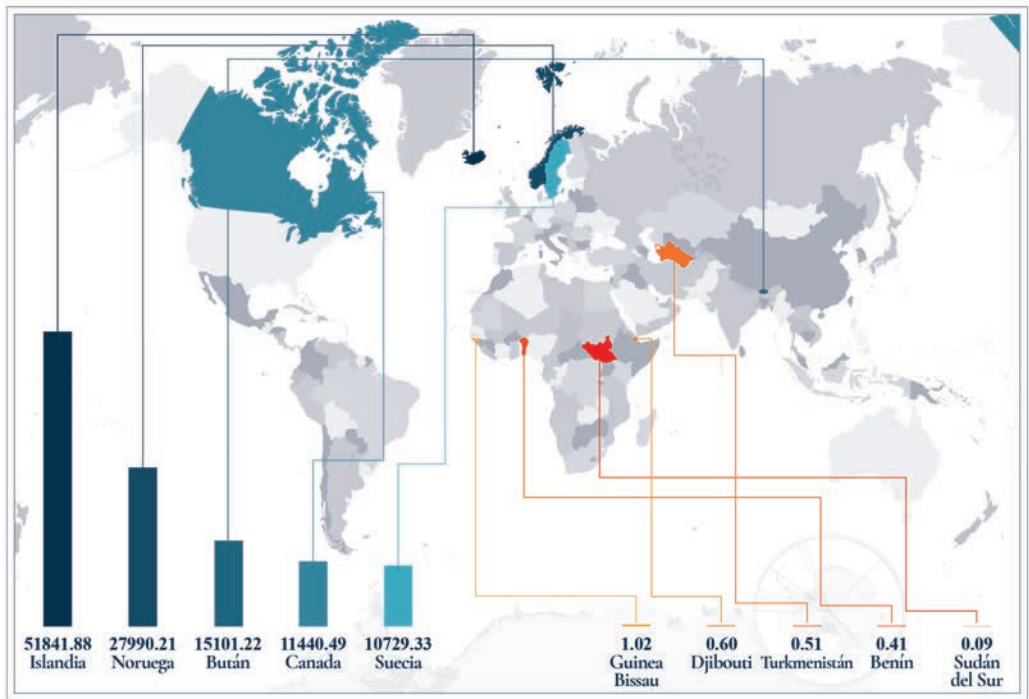
INDICADORES DE ENERGÍAS RENOVABLES

Generación de energía eléctrica con fuentes renovables (GWh)



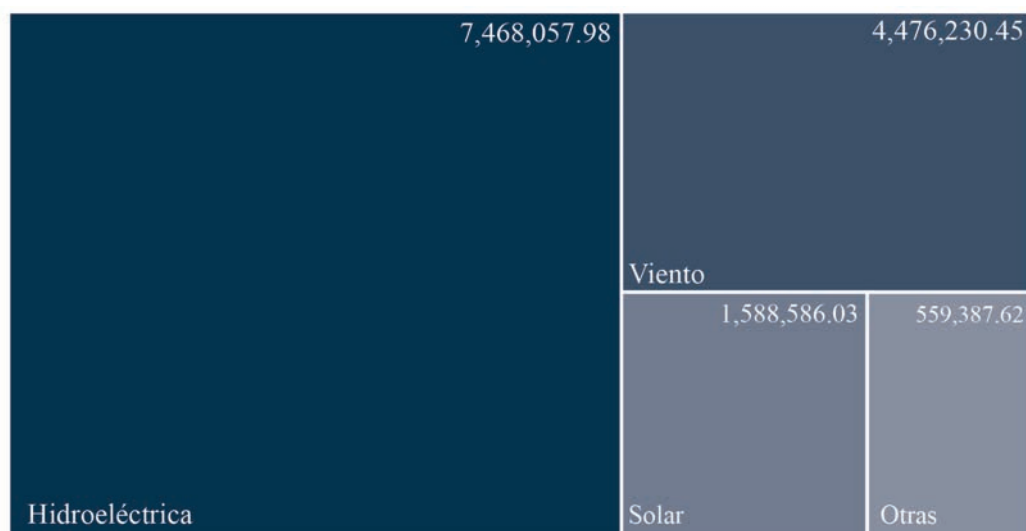
Fuente: International Renewable Energy Agency (04 de octubre, 2023). Country rankings.
<https://www.irena.org/Data/View-data-by-topic/Capacity-and-Generation/Country-Rankings>
Elaboración propia

Generación de energía eléctrica con fuentes renovables per cápita (GWh)



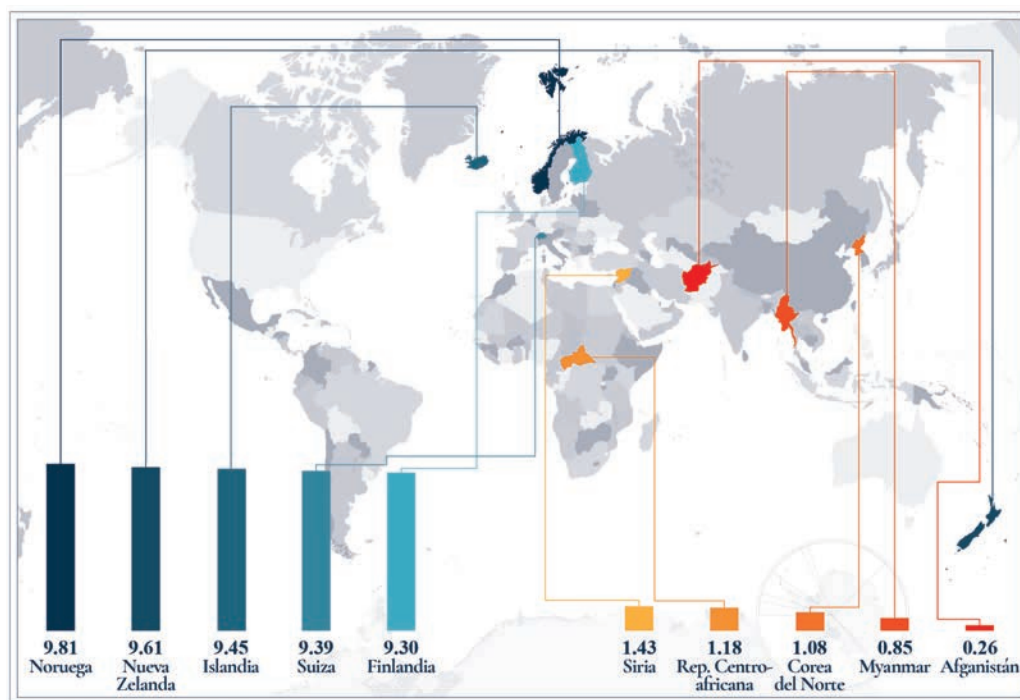
Fuente: International Renewable Energy Agency (04 de octubre, 2023). Country rankings.
<https://www.irena.org/Data/View-data-by-topic/Capacity-and-Generation/Country-Rankings>

Energías renovables (Generación de energía en GWh)



Fuente: International Renewable Energy Agency (04 de octubre, 2023). Country rankings.
<https://www.irena.org/Data/View-data-by-topic/Capacity-and-Generation/Country-Rankings>
 Elaboración propia

INDICADORES EN DEMOCRACIA

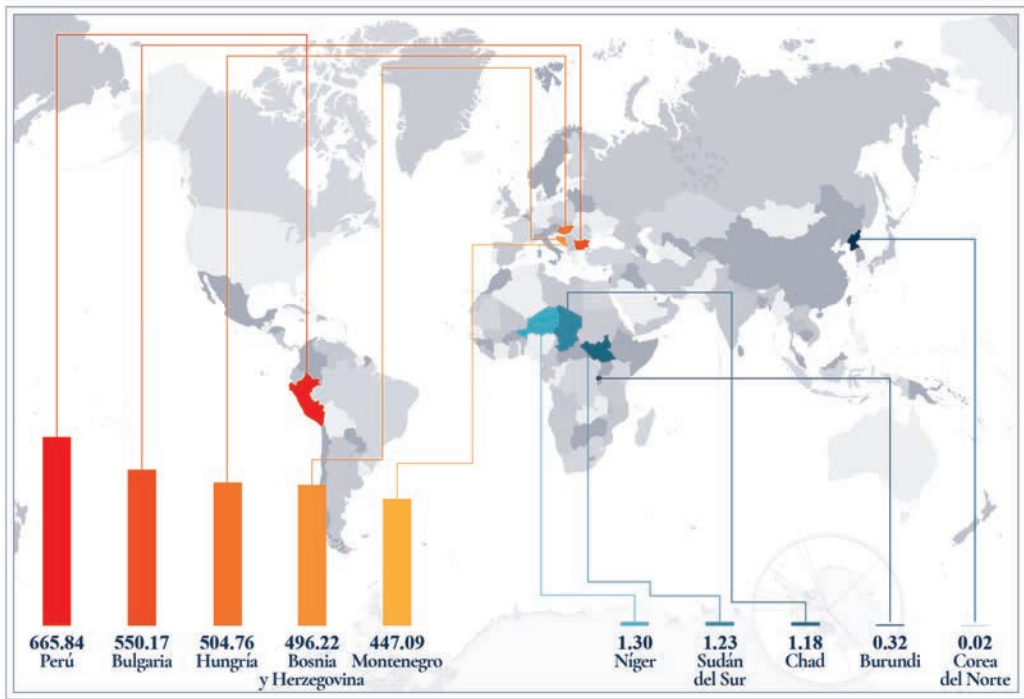
Países con mejor & peor evaluación de democracia
(Índice de democracia)

Fuente: Unit, E. I. (2024). Democracy index 2023: Age of Conflict.

Elaboración propia

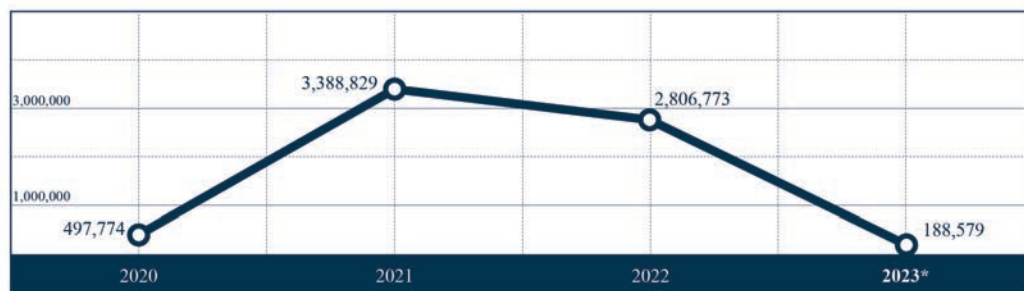
INDICADORES EN SALUD

COVID-19 (Muertes por Covid-19 por cada 100,000 habitantes)



Fuente: Johns Hopkins University & Medicine (03 de octubre, 2023). Global Map. <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>
Elaboración propia

Mortalidad derivada del COVID-19 (Número de muertes por año)



Fuente: Johns Hopkins University & Medicine Coronavirus Resource Center

* Cifras al 03 de octubre de 2022

Elaboración propia

INDICADORES EN BIODIVERSIDAD

Animales en peligro de extinción (Actualización al 2024)



Chimpancé



Tigre



Ballena Azul



Lémur



Vaquita Marina



Rinoceronte de Sumatra



Gorila Occidental



Pangolín



Mono Titi



Elefante Africano



Lobo Rojo



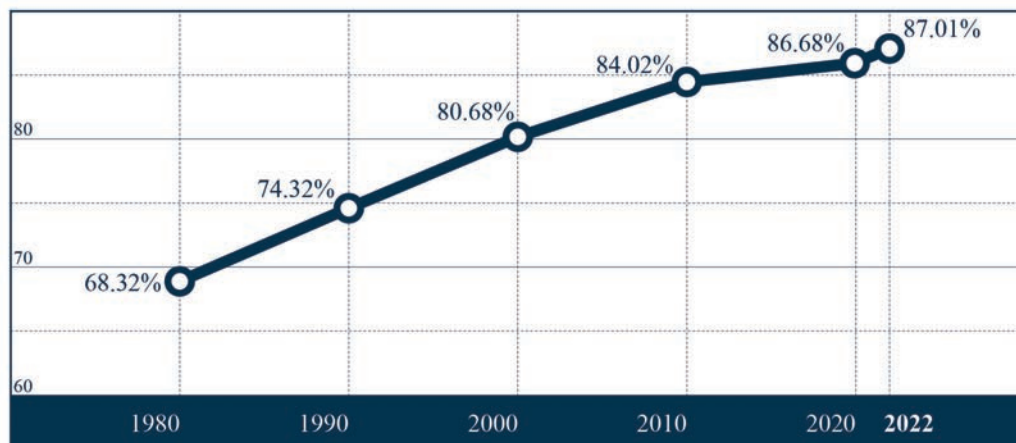
Hámster Común

Fuente: Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA). (2024). 12 animales que están en peligro de extinción en 2024.
<https://www.bbva.com/es/sostenibilidad/12-animales-en-peligro-de-extincion/>

Elaboración propia

INDICADORES EN EDUCACIÓN

Tasa de alfabetización, total de adultos (Porcentaje de personas de 15 años o más)



Fuente: Banco Mundial
Elaboración propia



COMENTARIOS BIBLIOGRÁFICOS

González Olvera, P. y Cattafi Bambaci, C. (2023).
Las Relaciones Internacionales entre teoría y práctica:
ensayos en homenaje a Modesto Seara Vázquez.
México. AMEI. 142 pp.

Seara Vázquez: Un humanista modesto

Guillermo Gutiérrez Nieto¹

Entre las virtudes de los humanistas del renacimiento destacan la reivindicación de los autores clásicos como una sensación de familiaridad y cercanía intelectual, la lectura analítica de la realidad para estimular la actitud crítica, el análisis sustentado en la experiencia percibida y la realidad, y la búsqueda de una mejoría colectiva sustentada en un entendimiento pleno y en una retórica poderosa. Todas estas cualidades, con sus variantes y estilos, se vislumbran en la vida y en la obra de Modesto Seara Vázquez (España, 1931-México, 2022), académico e intelectual cuya muerte dejó un legado amplio de análisis, conceptos y métodos de análisis a sus estudiantes y amigos.

Aunque él mismo nos compartió su formación y trayectoria en una autobiografía que dejó inconclusa, recientemente la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI) publicó “Las Relaciones Internacionales entre teoría y práctica: ensayos en homenaje a Modesto Seara Vázquez”, libro editado por Pedro González Olvera y Carmelo Cattafi, el cual incluye seis disertaciones alrededor de las aportaciones fundamentales de este humanista contemporáneo a la disciplina de las relaciones internacionales.

Se trata de académicos y especialistas que conocieron de cerca a Seara Vázquez, lo que les permitió disertar con él sobre tópicos específicos de la realidad mundial, o se aproximaron a él a través de sus ensayos, libros, ponencias y conferencias. El resultado es una gran panorámica de las aportaciones de este promotor incansable del estudio y la práctica de las relaciones internacionales.

En el libro predominan cuatro contribuciones de Seara al conocimiento: el análisis y desglose de la política exterior de México; una singular concepción de las relaciones internacionales, que va del objeto de estudio a la disciplina; sus planteamientos sobre el

1 Licenciado en Relaciones Internacionales por la UNAM y maestro en Administración a través del sistema de educación en línea del ITESM. Es doctor en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública de México. Ingresó al Servicio Exterior Mexicano en 1992 y actualmente se desempeña como Consejero. En la cancillería mexicana ha trabajado en la Coordinación de Asesores del Secretario del ramo, en el Acervo Histórico Diplomático, en la Dirección General para América Latina y el Caribe y en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. En el exterior ha sido parte de las representaciones de México en Belice, como director del Instituto de Cooperación y Cultura; en Bolivia, como Agregado Cultural y de Prensa; en Chicago, como Cónsul de Documentación; en Indianápolis, como Cónsul Alterno, y en la Delegación de México ante la OCDE, donde estuvo a cargo de los temas de ciencia y tecnología, transportes y gobernanza pública. Desde 2022 es jefe de cancillería en la Embajada de México en Arabia Saudita. Es autor de la obra *Ciencia y diplomacia: la conjugación virtuosa* (AMEI, 2023) y ha sido editor de las revistas *Litoral* (cultural), *Proa* (de la Asociación del Servicio Exterior Mexicano) y *Cambiavías* (literaria). Sus artículos y ensayos sobre temas internacionales y la cultura de México han sido publicados en medios nacionales y extranjeros.

régimen del espacio ultraterrestre, y una profunda observancia a la evolución del derecho del mar en todas sus variantes.

El recorrido por este homenaje ensayístico inicia con el texto de Jorge Schiavon y Rafael Velázquez Flores, quienes desglosan de manera certera el legado académico e institucional de Seara Vázquez en la política exterior de México. Estos expertos en varias arenas de análisis de las relaciones internacionales, presentan, primero, un decálogo muy apreciado de lo que caracteriza a nuestro país en su actuar con el mundo.

Así, destacan las contribuciones de Seara en este ámbito de estudio: México como un sujeto de Derecho Internacional, las bases y los factores condicionantes de la política exterior, la evolución histórica de la diplomacia, la estructura de la división de poderes, la aplicación de los principios y las doctrinas en su acción internacional, los elementos innatos del territorio mexicano, la participación en el ámbito multilateral, y el estudio del arbitraje y la jurisdicción internacional.

Adicionalmente, transitan por el legado institucional de este ilustre académico, destacando: su rol en la creación de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM (1966) y, años más tarde, en la fundación (1970) del Centro de Relaciones Internacionales en su seno. Durante varios años Seara Vázquez fue el dínamo al interior de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, de la UNAM, donde impulsó la creación de la carrera de Relaciones Internacionales. Ya en época más reciente, también fundó la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI), que anualmente reúne especialistas e interesados en los asuntos globales.

Lo anterior aleja cualquier duda respecto a que Seara Vázquez no solo fue precursor en el estudio de la política exterior de México -un tema que posteriormente cultivaron Mario Ojeda y Olga Pellicer- sino también en el ámbito de la enseñanza y la investigación, con énfasis en la divulgación del conocimiento generado en el ámbito de las Relaciones Internacionales (RR. II.).

Por otra parte, en la colaboración “Teoría y Disciplinariedad en Relaciones Internacionales en el pensamiento de Modesto Seara Vázquez”, David J. Sarquís destaca la visión que sobre las RR. II. tenía este académico. La disertación se desarrolla en torno a un debate fundamental en este ámbito de conocimiento: ¿es una disciplina o un objeto de estudio? Y partiendo de ello, cuál es el papel de la teoría en sus procesos de análisis.

Se trata del ensayo más complejo incluido en el libro, aunque también el que mejor analiza el ámbito conceptual y crítico en el que se desenvolvió Seara Vázquez. Para ello Sarquís plantea como toque de piedra tanto la conferencia magistral que impartiera Seara en la edición 35 de la AMEI, en la cual se refirió a la condición disciplinaria de la RR. II., señalando que ese debate debería ser incluido en las “discusiones bizantinas”, como sus

reiterados planteamientos sobre las RR. II., que consideraba un campo de estudio cuya compleja naturaleza obligaba a abordarlo de manera multi o interdisciplinaria.

Sarquís rescata posteriormente una pléyade de autores para disertar a favor y en contra de esta dicotomía. Así, nos hace partícipes de planteamientos hechos por Hosti, Kennan, Wight, Kaplan, Frankel, Pakman, Anderson y Hoffman, entre otros. Lo que queda claro es que la catalogación de las RR. II. es un debate que sigue vigente y su coincidencia respecto a lo que Seara consideró preponderante en este ámbito: “conocer el mundo en el que vivimos para buscar mejorar las condiciones en las que lo hacemos, independientemente de dónde se genere el conocimiento”. Un aspecto adicional en el caso de Seara Vázquez, sugerido por Sarquís, es su simpatía por el enfoque del pensamiento científico, pero sin deificarlo, de ahí su decisión de incluir Teoría de Sistemas en la formación de los internacionalistas y su recomendación por tener un mejor conocimiento de las matemáticas.

Por considerarlo relevante, y necesario para contextualizar la postura de Seara, es conveniente señalar que para Sarquís las RR. II. sí deben ser consideradas una disciplina ya que cuenta con un objeto de estudio (sistema internacional) desde el cual se pueden generar análisis y reflexiones teóricas. También destaca la perspectiva holística que la disciplina exige al enfocar la atención en un ámbito de la realidad social al cual otras matrices disciplinarias solo llegan de manera secundaria.

Estos referentes teóricos y conceptuales de Seara Vázquez dan pauta para centrar el enfoque en lo que sin duda es una aportación singular y con amplia perspectiva de alcance: sus planteamientos acerca del derecho de mar y el uso racional de sus recursos, lo cual va a la par de su recomendación de que México, con más de 11 mil kilómetros de litorales, no debería dar la espalda a sus mares y considerar este recurso como un factor estratégico de política exterior.

Al respecto, los textos “Los mares y Modesto Seara Vázquez: *mare nostrum veritabile faciendum*”, de Alberto Lozano, Alejandra. G. Hernández y Alejandra Buenrostro, así como “La autoridad internacional de los Fondos Marinos: desafíos y oportunidades en la regulación de la minería marina”, de Isaac Flores Delgado, dan cuenta del legado que heredaron de quien era oriundo de Vigo, España, y, hasta su muerte, vecino de Huatulco, México.

En el primer caso, de los aspectos referidos destacan las múltiples áreas de vinculación entre las relaciones internacionales y los océanos (medio ambiente, tecnología, economía, sociedad y política). Por ello, los autores aseguran que cuando Seara Vázquez se refería a los mares siempre lo hacía con una “vocación universal”, que implicaba una visión globalizadora, una ontología universal. Como jurista se considera un artífice del derecho del Mar, lo cual, en voz de sus educandos y estudiosos de su obra validó con su amplia biblioteca marítima, su activa participación en foros e instituciones abordando estos

temas y como rector del sistema de Universidades Estatales de Oaxaca y fundador de la Universidad del Mar (UMAR).

De manera específica, Lozano, Hernández y Buenrostro destacan como aportaciones académicas de Seara Vázquez en el ámbito marítimo las siguientes: su adecuación del concepto histórico de *Mare Nostrum*; la necesidad de mejora en la legislación de los mares y las costas; su impulso en las universidades de una visión integral de aguas y litorales y medio ambiente; la alerta de tomar medidas para proteger especies en riesgo de extinción, y establecer el Derecho del Mar como asignatura del programa de Relaciones Internacionales en la UMAR, además de incluir la maestría en Relaciones Internacionales y Medio Ambiente y concebir un Museo del Mar.

Es obligado un paréntesis en esta relatoría de compromisos, planteamientos y acciones para referir el involucramiento de Seara Vázquez en un ámbito específico universitario de gran impacto en la comunidad con la que convivió desde la creación de la UMAR. El trabajo de esta institución en el desarrollo de la acuicultura en la región desde una visión de sustentabilidad ambiental, ha generado importantes beneficios socioeconómicos, aún pendientes de reconocer por autoridades y beneficiarios.

Por otra parte, el texto de Isaac Flores Delgado, además de reivindicar el trabajo de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (AIFM), desarrolla una perspectiva amplia de su evolución y desafíos actuales. Lo fundamental en esta obra es llamar la atención sobre el uso y las repercusiones que tendría la explotación de los recursos minerales localizados en los fondos marinos. Es patente su apego a una de las preocupaciones fundamentales del maestro Seara Vázquez: la salvaguarda de uno de los llamados bienes comunes globales (*global commons*), los recursos naturales compartidos de la Tierra, que incluyen los océanos, la atmósfera, el espacio exterior y las regiones polares.

Se trata de un ensayo bien estructurado y con visión de los efectos que tendrá cualquier explotación de los minerales localizados en los fondos marinos (cobalto, níquel, manganeso, entre otros), aspecto que analiza con denuedo la autoridad con sede en Montego Bay, Jamaica, en pleno apego y en defensa a lo que establece la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Algo fundamental es que hasta ahora la AIFM ha celebrado 31 contratos para permitir la explotación, sin embargo no ha autorizado ninguno y sigue trabajando para establecer las regulaciones en cuyo marco se desarrollará esta actividad.

El tema es de la mayor relevancia, considerando los esfuerzos que desde hace varios años realizan varios países para reducir las emisiones de efecto invernadero y la creciente demanda de esos minerales para construir dispositivos que eliminen la dependencia en los combustibles fósiles. De forma velada es un reconocimiento anticipado a la Asamblea de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (AIFM), que este año cumple 30 años,

así como al legado de Seara Vázquez en el ámbito del Derecho Internacional y del Mar.

Al respecto, no se debe olvidar que México ha desempeñado un papel significativo en el proceso de codificación y desarrollo progresivo del derecho del mar, teniendo como otros de sus máximos exponentes a Alonso Gómez Robledo y a Jorge Castañeda y Álvarez de la Rosa, sin olvidar a los científicos que han sido parte de la AIFM desde su creación, y el singular estudio historiográfico sobre el océano pacífico de Rafael Bernal, literato y académico mexicano.

En el caso del texto “El Régimen del espacio ultraterrestre, una rama incógnita del derecho internacional”, de Carmelo Cattaui, la atención se centra en otro bien común global, el espacio ultraterrestre, ámbito de creciente vinculación entre Estados en época reciente y no ajeno a controversias sobre ciertos aspectos nocivos que conlleva la exploración en esos ámbitos. Algo fundamental en este caso, es la llamada de atención del autor a revisar el marco jurídico relacionado con el espacio ultraterrestre, a la luz de la creciente participación de actores privados, lo cual impacta, indudablemente, el concepto de soberanía la competencia de los Estados.

Lo que el autor deja fuera de duda es el papel de los Estados para proporcionar un marco jurídico claro y preciso que fomente el desarrollo de la industria espacial de manera eficiente. Aunado a ello, está el tema de la cooperación como la mejor vía para fomentar las actividades de investigación, exploración y desarrollo tecnológico.

Algo que confirma el conocimiento y la aguda mirada de Cattaui sobre el tema son las prioridades que, desde su punto de vista, debe tener la comunidad internacional sobre el tema: los acuerdos para regir las actividades en la Luna, el registro de objetos lanzados al espacio ultraterrestre para identificar a los responsables de daños ulteriores, la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre, y los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y la utilización del espacio.

Es de notar en este capítulo la revisión que el autor hace de la bibliografía del académico homenajeado. Nos recuerda que el derecho del espacio ultraterrestre fue uno de los temas preferidos y cultivados por Seara Vázquez. Así, nos recuerda que su producción sobre este asunto inició en 1959, continuó con la publicación de su Introducción al Derecho Internacional Cósmico y con su tesis doctoral, que se enfocó en el derecho interplanetario, y la mantuvo latente a en las diversas ediciones de su *Manual de Derecho Internacional Público*.

El libro que se comenta incluye una colaboración un tanto alejada de su objetivo como homenaje a Seara Vázquez. Sin demerito de su contenido y su calidad argumentativa, su inclusión lleva a otro ámbito de análisis que lo mismo genera interés que avidez por conocerlo con mayor detalle.

Nos referimos al trabajo “Prospectiva de la Ciberseguridad en las Relaciones Internacionales”, de Eduardo Roldán, el cual discurre sobre la ciberseguridad, asumiendo como marco analítico la seguridad multidimensional. Así, primero, define su objeto de estudio: conjunto de medidas tecnológicas de prevención control y protección en el espacio cibernético. Y, en seguida, su herramienta teórica, que incluye el Estado, el gobierno, a sus instituciones, a sus empresas, a la población y el aspecto militar, asumiendo que conlleva amenazas en los terrenos político, económico, sanitario, etcétera. Su caso de estudio es México, a partir del cual desarrolla un análisis prospectivo sobre la materia.

Indudablemente un tema de gran actualidad, tomando en consideración el rápido avance tecnológico, a la vanguardia de aplicaciones responsables, y el creciente número de casos en todos los ámbitos público y privado. Al respecto, Roldan refiere los marcos jurídicos globales vigentes y las aportaciones de organismos y foros internacionales, destacando que aún faltan cosas por hacer, entre ellas ampliar la cooperación internacional entre gobiernos, iniciativas inclusivas que atraigan a la sociedad civil y a las organizaciones del sector privado para colaborar en la identificación de soluciones a este flagelo multidireccional, sin descartar el establecimiento de una ciber gobernanza global.

No hay duda que todos los materiales incluidos en el libro reseñado son aportaciones notables para quienes estamos inmersos en la disciplina –*dixit* David J. Sarquís– de las RR. II. Este compendio de lecturas, además de actualizarnos en temas específicos de gran trascendencia en la actualidad, reconocen el legado que Modesto Seara Vázquez hizo tanto al contenido como a la difusión del estudio de las RR. II.

Es claro que Seara Vázquez reunió las virtudes de los humanistas del renacimiento porque como jurista, reivindicó las aportaciones de los autores clásicos; como internacionalista hizo una lectura analítica de la realidad que afrontó y estimuló la actitud crítica y el análisis sustentado pero lo más importante es que en todas sus actividades siempre buscó la mejoría colectiva sustentada en un entendimiento pleno y propuestas concretas. En todos estos casos, no ha y duda que lo hizo con una actitud modesta ya que hasta el final de sus días vivió con sobriedad, alejado de cualquier preponderancia y compartiendo conocimiento, experiencia y buen vivir con sus coterráneos. 🌿

Ordóñez, A. (2022). *El mito y el desencanto. Literatura y poder en la Cuba revolucionaria*. México. Paidós. 232 pp.

Literatura y Poder en Cuba. ¿Está la Revolución acabada?

Pedro González Olvera¹

El 1º de enero de 1959 las tropas guerrilleras encabezadas por el comandante Fidel Castro hacían su entrada triunfal a La Habana después de varios años de lucha y de acabar con el régimen de Fulgencio Batista. El triunfo de la Revolución fue recibido con entusiasmo en Cuba y en casi el resto del mundo. La renovación de la vida política social y económica de la isla caribeña era algo esperado desde hacía tiempo y las perspectivas eran alentadoras con el nuevo gobierno.

Pero cuando Fidel declaró que su Revolución era socialista y se basaba en el marxismo-leninismo el entusiasmo disminuyó, sobre todo, lógicamente, en los Estados Unidos, pues de repente se enteraron que tener un Estado socialista a las puertas de su casa les iba a complicar la vida, como luego ellos se la complicaron a los cubanos.

Al interior de Cuba, no obstante, el apoyo de la mayoría, y sobre todo de los intelectuales, permaneció toda vez que había signos que prometían apertura en la creatividad; se editaron diarios, y suplementos culturales, se crearon programas de televisión y se rodaron películas que daban rienda suelta a la imaginación creativa, siempre apoyando a la Revolución. Los aplausos eran consensuales y la inteligencia internacional manifestaba su apoyo, con escasas reservas, al nuevo gobierno cubano.

Sin embargo, conforme avanzó el proceso de socialización la situación se fue transformando y de esa apertura se pasó a una política de control de las manifestaciones de todo tipo que no estuvieran ceñidas al estricto modelo que suponía seguir las reglas del socialismo. Esto pasó en todos los campos. El régimen se endureció y dejó de permitir cualquier expresión que no fuera de apoyo tal y como lo entendían sus dirigentes. El caso de la literatura es paradigmático en el campo cultural.

Precisamente de este tema se ocupa con prolijidad el diplomático, ahora en retiro, e intelectual mexicano Andrés Ordóñez en su más reciente libro: *El mito y el desencanto. Literatura y poder en la Cuba revolucionaria* en el que narra el proceso de cómo se pasó de ese apoyo mutuo (escritores-régimen) hasta llegar a una relación degradada en la que privó la desconfianza, el alejamiento y, en varios casos, la ruptura, como lo muestra el caso del escritor Heberto Padilla, considerado, por el contenido de una de sus novelas, como contra revolucionario, motivo por el que el régimen lo llevó a prisión, lo obligó a auto inculparse

¹ Licenciado y Maestro en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, profesor-investigador del Instituto de Estudios Internacionales “Isidro Fabela” y jefe de carrera de la licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad del Mar, campus Huatulco.

y a confesar públicamente sus “pecados” contra la Revolución, tal y como había sucedido, toda proporción guardada, con los tristemente célebres Procesos de Moscú.

Ordóñez arma una narrativa compuesta de cinco capítulos mediante los que escudriña la forma en que, después del endurecimiento gubernamental bajo la consigna “nada contra la Revolución, todo dentro de la Revolución” lanzada por el propio jefe nato revolucionario, las puertas de la creación literaria se fueron cerrando. Esos cinco capítulos parten de la tesis primaria de que el corpus literario de cada nación es fundamental en la construcción de la identidad nacional y que esta corre a la par de la formulación del discurso literario.

A mi juicio cada uno de esos capítulos se une después en dos amplias avenidas. La primera se refiere al intento de recuperar el legado de la guerra de independencia que los intelectuales, historiadores y escritores de literatura juzgaban inacabada, idea que retoman los revolucionarios, en la ubicación de sí mismos como los continuadores naturales de esa primera Revolución; juzgan por eso, que son los herederos de la obra del poeta José Martí, “centro gravitacional” de la independencia y de la consolidación de las letras cubanas. Su pensamiento y su figura serán trasladados directamente a la persona de Fidel Castro, cabeza del movimiento que acabaría con la tarea que el movimiento de independencia había dejado sin terminar.

El proceso no fue unívoco, al interior del grupo revolucionario hubo profundas diferencias que terminaron cuando el bloque radical –marxista– se impuso. Pero esto dio pie al proceso de mitificación de lo sucedido en la guerra independentista y luego de la dirigencia revolucionaria, algo que, respecto del primero, habían buscado desde tiempo atrás políticos, intelectuales y escritores por igual, sin obtener resultados satisfactorios. Lo que harán los revolucionarios será recuperar ciertas características personales de Martí, como el carisma y el sacrificio en función de un bien común que llegará más temprano que tarde. Se trata una de visión, la de los revolucionarios, de que ellos son los herederos directos del legado martiano. En este punto los líderes de la Revolución hacen uso de la memoria histórica pues desean lograr la equivalencia entre Martí y Castro y dotar a la Revolución de un origen martiano y al escritor una proximidad con el pensamiento marxista.

Así, el comandante en jefe es postulado como el continuador natural de la independencia cubana, suspendida en su trayectoria por la continua intervención de Estados Unidos. Por tanto, la Revolución socialista y su líder máximo pasan a formar parte del mito fundacional cubano; es lo que Ordóñez llama “mitogénesis”, cuyo significado parece obvio: el surgimiento de los mitos que dan identidad a una nación.

Lo anterior no se vio entre la población cubana como una idea extravagante; por el contrario, a decir del autor del libro que comentamos, se vio como una idea que llegaba a

consolidar un sentido de pertenencia y propósito entre los cubanos que hasta ese momento vivían huérfanos de mitos fundacionales. Esta idea de orfandad, por cierto, había sido creada por los intelectuales de la era republicana, por lo tanto los nuevos revolucionarios crearán las condiciones que permitan la consolidación de esos mitos.

Un elemento central en el recorrido de este sendero fue el monopolio del poder en manos de Fidel Castro, fenómeno que, con la desaparición del mundo bipolar y del propio comandante, desnudó la ausencia de una generación que tomara las riendas de la Revolución, con lo que se vuelve a un vacío simbólico en la medida que no existen personalidades de la talla del comandante supremo ni cohesión identitaria renovada; en consecuencia se llega al desencanto y la incertidumbre, notorios ya en amplios sectores de la población cubana.

Hay, por lo demás una honda vinculación, según descubre Andrés Ordóñez, con una tradición religiosa cristiana tanto en el pensamiento de José Martí, como en los revolucionarios de Sierra Maestra, pues se exalta la moral, el espíritu de sacrificio y la fe en el futuro, valores que destacan en la obra del poeta al tiempo que serán valores resaltados como imperiosos en los verdaderos revolucionarios. Dicho en otras palabras, lo que une religiosidad y Revolución es, aparte del sacrificio personal y colectivo, el futuro venturoso, alcanzable, en el seno del cristianismo, después de la muerte y al término de la construcción del socialismo, en el caso de la ideología revolucionaria.

De manera parecida a como la religión distingue entre lo sacro y lo profano, la Revolución lo hace entre lo conservador y lo revolucionario, “las dos se proyectan mediante mitos y relatos que vienen a integrar su respectiva estructura simbólica y tanto la religión como la Revolución necesitan un profeta, un chamán o un líder carismático” (p. 102). Las dos integran, para decirlo de nuevo, virtudes como entrega, pobreza, lucha, esfuerzo y tenacidad; todo el conjunto será en favor de la causa y del proselitismo militante que, por cierto no es exclusivo del comunismo cubano, sino de todo sistema comunista. El resultado es que dos ramas del pensamiento aparentemente opuestas, martiana y castrista, resultan “gemelas” en muchos sentidos.

La otra vertiente de las dos que descubrimos en el estudio de Andrés Ordóñez se centra en el impacto que la Revolución tuvo entre los escritores de todas las edades y todos los géneros, agrupados principalmente en dos corrientes que caminaban por calzadas paralelas: la de la identidad latinoamericana y la de la singularidad cubana, que se asociaba a la insularidad del país. Unos y otros sufrieron el rigor de intentar alinearse con los nuevos patrones políticos, económicos y sociales; unos ya venían de antaño identificados con la Revolución, pero otros tuvieron que decidir; la mayoría pensó que podían acercarse a la Revolución y contribuir a su formación, unos fueron ortodoxos y sin más se convirtieron o reforzaron su adhesión al socialismo, otros prefirieron el pensamiento republicano

aunque en el marco de la Revolución. La dilatada participación de todos en la campaña de alfabetización es prueba fehaciente de lo anterior.

No solo esto. Hubo un “boom” (por decirlo de alguna manera) en la producción artística, las artes plásticas en general, y la literatura en particular. Aquí y allá brotaban las obras que daban cuenta de los nuevos tiempos revolucionarios por lo que pronto se vio que el sello distintivo de muchas de esas obras sería el realismo socialista; pero hubo excepciones en escritores y promotores culturales que no querían atarse a los rígidos esquemas del heroísmo del presente y futuro prometedor porvenir. Pueden constatarse ejemplos de autores ya tan prestigiados y maduros como Alejo Carpentier, partidario del régimen, incluso funcionario, que no aceptaron completamente los moldes del realismo socialista. Carpentier en su calidad de director del Instituto Cubano del Libro dio un impulso decidido a la publicación masiva de obras universales como *El Quijote de la Mancha*; ello en medio de una avalancha de obras de ficción soviética cuyos argumentos se basaban en aventuras de héroes luchando por el triunfo del socialismo.

La obligación de ajustarse a los patrones realista-socialistas provocó además de desasosiego entre los escritores, un conflicto de identidad. Las posiciones se dividieron, unos se fueron por la ortodoxia y los límites marcados por Castro, otros intentaron seguir con sus ideas liberales y otros más de plano se fueron del país. Y es que Castro había marcado las fronteras a las que podían llegar los escritores: nada sería aceptable y aceptado si no entraba en el marco del realismo socialista y de apoyo a la Revolución.

Los radicales partidarios de estos límites, verdaderos comisarios de la literatura, fueron cercando paso a paso a los liberales, logrando la desaparición de espacios como el periódico *Revolución* y su suplemento cultural *Lunes de Revolución*, la revista *El Caimán Barbudo* y programas de televisión que se apartaban del realismo socialista, aunque no fueran disidentes u opositores al régimen. No solo fue eso, la creación de entidades como los Comités de Defensa de la Revolución y la Unidades Militares de Ayuda a la Producción sirvió en la tarea de maniatar o reprimir abiertamente a escritores desobedientes o imaginariamente disidentes como los católicos y los homosexuales.

Desde luego esta fase de la Revolución no estuvo exenta de contradicciones, pues aún en el seno del oficialismo hubo tendencias opuestas frente a la relación con la Unión Soviética, potencia a la que Cuba se había acercado para su protección económica y política, pues había quienes pensaban que no era conveniente atarse a este país y otros que pugnaban por el mayor acercamiento posible, definiéndose entonces como anti soviéticos y pro soviéticos, partidarios o negadores de los manuales rusos del marxismo-leninismo.

Poco a poco la rigidez se fue imponiendo y los radicales anotaron que un escritor no solo debía apoyar la Revolución sino contribuir a su fortalecimiento con la literatura

como herramienta. Andrés Ordóñez retoma el ejemplo de la imposición de la ideología revolucionaria en su versión más radical, el del escritor que mencionamos antes, Heberto Padilla y su penosa autocrítica, que le sirve, a Ordóñez, en la identificación del “último choque por la dirección de la política cultural de la Revolución o, para decirlo de otro modo, el triunfo definitivo de la línea dura marxista-leninista” sobre los escritores que se afanaban en formular y conducir una política cultural con una perspectiva más diversa y crítica. Los nombres de este grupo son bien conocidos, Carlos Franqui, Guillermo Cabrera Infante, Virgilio Piñera, Antón Arrufat y otros.

El trato que se le dio a Padilla significó el punto de ruptura con muchos intelectuales de otras naciones que eran partidarios de la Revolución y la apoyaban; sin embargo, eso no fue suficiente en un cambio de actitud por parte del gobierno, sino únicamente en periodos cortos y limitados, como en las horas triunfales de la intervención en Angola por medio de la llamada “Operación Carlota”. Pero la ruptura era definitiva, salvo los casos muy destacados de Gabriel García Márquez y Julio Cortázar, la simpatía intelectual internacional hacia la Revolución se perdió definitivamente.

A decir del autor de *El Mito y el desencanto. Literatura y poder en la Cuba revolucionaria*, en el periodo de la guerra en Angola hubo una cierta apertura a la libertad de pensamiento y se concedió que los intelectuales también podían aportar a la causa una conciencia crítica, labor hasta entonces exclusiva de la clase trabajadora. Esa libertad debía estar, ciertamente, enmarcada dentro del marxismo-leninismo; a cambio la vida privada de los escritores dejó de ser objeto de escrutinio y de crítica o castigo.

La Revolución avanzaba de cualquier forma, con los altibajos de las preocupaciones que les causaba el asedio de los Estados Unidos, hasta que un acontecimiento vino a afectar a Cuba, como a todo el mundo. Ordóñez se refiere al arribo al poder en la Unión Soviética de Mijail Gorbachov con sus políticas de apertura de la Perestroika y la Glasnost, que a la postre acabaría con la Guerra Fría y en el fin del mundo bipolar. A partir de ese suceso, Cuba empezó a perder su principal soporte económico y político, pero a pesar de estas circunstancias, los dirigentes cubanos se resistieron a aceptar la nueva estructura mundial y persistieron en la línea dura, que llevaría a una fractura, que duró varios años, de la Revolución cubana, ilustrada a la perfección con el severo, para los cubanos, “periodo especial”.

Esto y otros factores, entre ellos el juicio y posterior fusilamiento del héroe de la guerra en Angola, Arnaldo Ochoa, junto con un grupo de altos militares, también combatientes en África, y la insistencia en vincular el carisma de José Martí con el de Fidel Castro, infartaron, según Ordóñez, el proyecto revolucionario pues impedían una modernización de la forma de pensar y actuar de los cuadros dirigentes, anclados voluntariamente en la obstinación de aplicar un modelo de gestión pública que ya daba poco de sí.

Llegó así el desencanto de sectores de la población y de los escritores, no solo de varios que habían crecido bajo la sombra revolucionaria, sino también de las jóvenes generaciones que ensayaban vías alternas de expresión artística. O las tradicionales, sin tomar como marco el realismo socialista.

En la ejemplificación de ese desencanto y ante la abundancia de la producción de autores de calidad, Ordóñez se centra en cuatro escritores “cuya posición los hace idóneos” para demostrar la hipótesis del desencanto que arribó al ambiente de la literatura de la isla. Se trata de Norberto Fuentes, Abel Prieto, Leonardo Padura y Pedro Juan Gutiérrez. Su obra es comparada y de ella hace un análisis, al menos de sus obras más representativas con relación a lo que quiere demostrar.

El primero gozó de los privilegios de la cercanía con el poder, tenía acceso a los más altos cuadros del régimen y finaliza por exiliarse escribiendo un libro en dos volúmenes en contra del régimen y su líder: *La autobiografía de Fidel Castro*, en donde se lanza en contra del líder sempiterno de la Revolución. El segundo escritor de la cuatro mencionados, Abel Prieto, una figura que se destacó en el espacio de la gestión cultural de su país desde 1960, como ministro de Cultura y otros altos cargos. Prieto no fue un radical puro de la ortodoxia socialista, pero el factor de estar dentro del régimen hace notable su crítica a la vida cotidiana de la isla y a la nomenclatura del socialismo real, incluida la Unión Soviética, que elabora con humor ácido frente a la rigidez del sistema.

Los otros dos escritores representan formas diferentes de ver la situación nacional *vis a vis* el derrotero de la Revolución. Padura y Gutiérrez viven en Cuba y ahí han escrito su obra. El primero se ha internacionalizado (es probable que sea el escritor cubano más conocido en la actualidad) por sus novelas policiacas, que le sirven como vehículo que se dirige hacia la crítica de la situación cubana sobre todo con el método de la intertextualidad, es decir criticar con dureza pero no directamente, lo que hace asimismo con sus otras novelas. Ordóñez no menciona la última novela de Padura, *Personas Decentes* porque con seguridad no había sido publicada. Pero encuentro que aquí la crítica es mucho más directa y poderosa a los años de mayor cerrazón cultural del régimen revolucionario, pues señala la exclusión de los artistas que fueron apartados y condenados al ostracismo, al ninguneo, a la no existencia y al olvido.

Pedro Juan Gutiérrez es un autor que rompe todos los moldes. Su descripción de la desintegración material y moral de su entorno, la sociedad cubana, es profundamente crítica; la utilización de técnicas que llegan a la escatología, propias de la corriente del “realismo sucio o dirty realism”, le permite dar una imagen descarnada y cruel de la realidad cubana pos-Guerra Fría y de la crisis de la Revolución en el Periodo Especial. Sus personajes no tienen nada de heroicos y se mueven por los imperativos de los instintos más básicos, dice Ordóñez.

Con los cuatro ejemplos, tratados por el autor con más amplitud y, por supuesto, con conocimiento cabal de su obra, se llega a un desenlace que desde el principio de su libro parece obvio aunque no sea explícito: el modelo del socialismo cubano se ha agotado, las generaciones jóvenes ya no tienen a la Revolución como su referencia ideológica principal; viven bajo su gobierno, pero están cansados de la escasez y de la línea dura y los escritos que ocupan el centro de la atención de sus obras escapan a las ataduras vigentes hasta hace poco. El desencanto se ha apoderado de Cuba y el carisma de Fidel ya no funciona como catalizador de identidad cubana.

En conclusión, *El mito y el desencanto* es una obra importante que contribuye a la comprensión de la historia de la Revolución cubana y su impacto en la cultura. El libro es una lectura indispensable para quienes se interesan por la literatura latinoamericana, la historia política de Cuba y la relación entre el arte y el poder. ❀

Sanahuja, J. A. (Ed.) (2024). *La sociedad internacional. Miradas iberoamericanas. Ensayos en homenaje a Celestino del Arenal Moyúa*. Madrid. Fundación Carolina. 355 pp.

Mayra López Díaz¹

La sociedad internacional ha tenido múltiples mutaciones, como las llama Antonio Truyol, las cuales se corresponden con un contexto espacio temporal bien definido, lo que a su vez invita a reflexionar sobre desde cuándo considerar la existencia de lo internacional, es decir, si desde la Antigüedad con las *polis* griegas y la Guerra del Peloponeso o desde la aparición del Estado-Nación en 1648 con el fin de la Guerra de los Treinta Años y la firma de los Tratados de paz de Osnabrück y Münster. Cualquiera que sea la elección, lo importante es resaltar que estos cambios generan ajustes en la dinámica que se vive, patrón que continúa hasta nuestros días y que pone de manifiesto la necesidad de hacer un análisis minucioso del objeto de estudio de la disciplina de Relaciones Internacionales pues éste se encuentra en constante transformación, sobre todo con el cúmulo de interconexiones producto de la globalización, que confirman lo que Ekkehart Krippendorff llamó “el achicamiento del mundo”.

Desde hace algunas décadas, dicha aprehensión de la realidad se ha empezado a realizar a partir de perspectivas que intentan alejarse del denominado *mainstream*, compuesto por las corrientes hegemónicas de corte occidental, estadounidense y anglófono. Entre estas corrientes alternativas se encuentra la Escuela Española de Relaciones Internacionales, misma que ha sido impulsada primero por Antonio Truyol y posteriormente por Celestino del Arenal; ambas aportaciones son innegables y reconocidas en el espectro iberoamericano, pero en esta ocasión, el foco está puesto en la obra del segundo de los autores mencionados, Celestino del Arenal, quien ha contribuido a la formación de la mayoría de los y las internacionalistas de habla hispana con sus ideas, investigaciones y publicaciones, las cuales han encontrado eco a ambos lados del Atlántico y establecido una escuela de pensamiento. Lo anterior se señala a lo largo de todos los capítulos del libro homenaje *La sociedad internacional. Miradas iberoamericanas. Ensayos en homenaje a Celestino del Arenal Moyúa*, editado por José Antonio Sanahuja, que convocó a destacados y destacadas internacionalistas tales como: Esther Barbé, Rafael Calduch, Gladys Lechini, Arturo Santa Cruz, Yleana Cid Capetillo, Manuel Medina, Miryam Colacrai, tan solo por mencionar a algunos y algunas.

La introducción a la obra (“Celestino del Arenal y las Relaciones Internacionales. Una semblanza intelectual y académica”) escrita por José Antonio Sanahuja es verdaderamente rica en contenido porque nos permite conocer al mismo tiempo el andamiaje académico-administrativo del autor, su activismo político, la evolución de su pensamiento y el

¹ Maestra en Estudios en Relaciones Internacionales. Estudiante del Programa de Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales. Adscrita al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPyS de la UNAM.

contexto en el cual se desarrolló, hecho que me parece de gran relevancia, ya que acceder a este tipo de información permite ubicar y valorar en su justa dimensión los aportes del autor homenajeado, pero sobre todo comprender la trascendencia de los mismos. Esta semblanza introductoria está dividida en cuatro grandes apartados, a saber: 1) Del Derecho Internacional a las Relaciones Internacionales: primera etapa complutense (1968-1980), 2) En la Universidad del País Vasco (1980-1988) gestión universitaria y reflexión teórica, 3) Retorno a la Universidad Complutense: la Comunidad Iberoamericana y las relaciones de España y la Unión Europea con América Latina, y 4) Cerrando el círculo: retorno a la teoría y crítica al etnocentrismo de las Relaciones Internacionales como disciplina.

A lo largo de este recorrido se observa que existen obras clave en su desarrollo intelectual, como: *La teoría de las Relaciones Internacionales en España*, de 1979, donde se conjuga la reflexión personal; y el análisis de las obras *La teoría de las Relaciones Internacionales* de Manuel Medina (1973) y *La sociedad internacional* de Antonio Truyol (1974), quienes iniciaron los estudios internacionales en España. Posteriormente, en “1983 accede a la cátedra de Relaciones Internacionales y publica varios trabajos relevantes sobre Teoría de las Relaciones Internacionales. Aborda, en particular, la génesis de las Relaciones Internacionales como disciplina científica, y su definición y alcance como teoría de la sociedad internacional, su objeto de estudio; cómo, más allá de la reflexión occidental y anglosajona, se había formulado esa teoría en la Unión Soviética; estudia el concepto de poder, central a esa teorización; las posibilidades de una aproximación dialéctica a la teoría de las Relaciones Internacionales, y su problematización como ciencia.” (p. 14).² Así como las investigaciones sobre los estudios para la paz.

Dichos trabajos son considerados los antecedentes que darán sustento a una de las obras más destacada de Del Arenal, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, que sin lugar a dudas es un texto clásico y un referente obligado para los y las internacionalistas, ya que hace un análisis profundo del objeto de estudio y la teorización de la disciplina hasta los años ochenta, donde el paradigma tradicional basado en el estatocentrismo y el poder tiene un papel preponderante, mismo que empieza a ponerse en duda por la necesidad de estudiar otros actores y factores que estaban reclamando un espacio en la sociedad internacional y que dio paso al Debate Interparadigmático, denominado así por Ole Weaver. La realidad más contemporánea se aborda en las siguientes obras: “Etnocentrismo y teoría de las Relaciones Internacionales: una visión crítica, de 2014, y en el libro colectivo *Teorías de las Relaciones Internacionales*, de 2015.” (p. 15).

“La epistemología reflectivista que emerge en este periodo, en palabras del autor, ha sido ‘la más seria y radical puesta en entredicho del Orden Atlántico’, dada su capacidad para identificar el carácter etnocéntrico de la teoría y de la disciplina. Ello planteará lo que

² Todas las citas textuales corresponden a la obra que es objeto de análisis en el presente texto, por lo que solo se indican los números de página de donde fueron tomadas.

se ha denominado el ‘cuarto debate’ de la teoría de las Relaciones Internacionales entre reflectivismo y racionalismo. La radicalidad de ese desafío, en el plano epistemológico, radica en negar la posibilidad de establecer un conocimiento ‘verdadero’ y empíricamente verificable sobre la realidad de la sociedad internacional. Pero ese cuestionamiento también afecta a su dimensión axiológica e incluso ontológica, ya que en algunas de sus manifestaciones ha llegado a poner en cuestión la propia razón de ser y la existencia de la teoría y de la disciplina de las Relaciones Internacionales, considerada en algunas ocasiones más una práctica social al servicio de intereses de poder, que un ejercicio racional de elaboración de conocimiento.” (p. 30).

Como es posible observar, la obra de Del Arenal presenta un hilo conductor, como se menciona en la introducción de este texto al resaltar los valores, los intereses y la identidad. Este enfoque permite reconocer la coherencia en la argumentación, destacando los valores como el concepto central. Sobre todo cuando identifica un escenario académico multipolar de narrativas que “podría avanzar hacia un nuevo universalismo no occidental ni hegemónico, donde sea más factible la deliberación racional, sin exclusiones, en una suerte de ‘comunidad de habla’ habermasiana, de manera que una disciplina de las relaciones internacionales verdaderamente ‘global’ pueda combinar una mirada cosmopolita, con valores compartidos, y al tiempo un mayor reconocimiento y respeto a la diversidad.” (p. 32).

Después de la introducción, el libro está dividido en dos partes, la primera es “La sociedad internacional contemporánea” que contiene los textos de Esther Barbé Izuel, “Sociedad internacional híbrida: gobernanza, solidarismo y soberanismo”, de Yleana Margarita Cid Capetillo, “Historicidad en Relaciones Internacionales y en las relaciones internacionales”, de Arturo Santa Cruz, “La sociedad internacional y el poder”, de Rafael Grasa Hernández, “La investigación para la paz y su hibridación con las Relaciones Internacionales. Un balance con agenda futura en una sociedad internacional en cambio”, de Manuel Montobbio, “Hacia la superación del etnocentrismo y de la teoría de las Relaciones Internacionales”, “Reflexiones en gran angular en homenaje y respuesta a Celestino del Arenal”, de Gustavo Palomares Lerma, “Del concepto de ‘sociedad internacional’ a la teoría clásica de la integración”, de Gladys Lechino “Las Relaciones Internacionales desde el Cono Sur de América Latina”, de Miryam Colacrai, “La sociedad internacional en la encrucijada: nuevos actores, la denominada “paradiplomacia” y sus efectos sobre la política exterior” y de Felipe Sahagún, “Barco a la deriva: la sociedad internacional del siglo XXI”.

Mientras que la segunda parte, “Iberoamérica, España y Europa”, está conformada por las obras de Roberto Russel y Juan Gabriel Tokatlian, “América Latina y sus grandes estrategias”, de Alberto van Klaveren, “La crisis del multilateralismo y América Latina”, de Carlos Murillo Zamora, “La concepción del espacio iberoamericano en la visión española: la perspectiva de Celestino del Arenal”, de Cástor Miguel Díaz Barrado, “Algunos rasgos

de la integración latinoamericana a la luz de la conformación de espacios en la sociedad internacional actual”, de Sussane Gratius, “América Latina y Europa: espejos desde la distancia”, de Manuel Mediana Ortega, “Nacionalismo y supranacionalismo en América Latina” y de Rafael Calduch Cervera, “La proyección exterior de España en un mundo en transformación: fortalezas y debilidades”.

Dentro de la primera parte, los artículos discuten algunos de los conceptos y planteamientos analizados por Celestino del Arenal a lo largo de su obra, tales como la sociedad internacional, el poder, el etnocentrismo, entre otros. Esther Barbé hace reflexiones muy interesantes en torno a la dicotomía comunidad internacionales y sociedad internacional, señalando que: “Sobre dicha dicotomía, Celestino del Arenal ha escrito que ‘ante la cuestión de si estamos ante una ‘sociedad’ o una ‘comunidad’ internacional, pensamos que la posición más adecuada a las realidades del presente es la que afirma que estamos ante una sociedad internacional inmersa en un proceso de evolución hacia una comunidad internacional, es decir, que estamos ante una sociedad internacional que presenta ya rasgos característicos de una comunidad, aunque esta no se ha configurado todavía plenamente como tal’” (pp. 41-42). Es claro que la sociedad internacional es un producto histórico e híbrido donde convergen los intereses y reglas de la sociedad y los valores e identidades de la comunidad, lo que relativiza la separación entre las esferas nacional e internacional.

Entonces, hablar de la sociedad internacional como producto histórico de inmediato tiende un puente con el artículo de Yleana Cid “Historicidad en Relaciones Internacionales y en las relaciones internacionales” donde resalta la delimitación histórica del objeto de estudio de la disciplina y la importancia de considerar otras sociedades y no sólo las occidentales pues en el mundo precolombino y sus relaciones existen rasgos de una sociedad internacional por lo que, la autora reconoce que: “Un campo de conocimiento no posee una extensión fija en el espacio sino que es un conjunto de datos y métodos en constante cambio que en el momento resultan útiles para responder a un conjunto identificable de preguntas. En cualquier momento dado les presenta diferentes aspectos a diferentes observadores, según su punto de vista y finalidad. Las fronteras que supuestamente dividen un campo de conocimiento de otro no son paredes fijas entre células de verdad separadas, sino inventos convenientes para disponer hechos y métodos conocidos en segmentos manejables para la instrucción y la práctica. Pero los focos de interés cambian constantemente y estas divisiones tienden a cambiar con ellos.” (p. 61).

Algo similar sucede con los conceptos, por ejemplo el del poder que es el objeto de análisis de Arturo Santa Cruz en “La sociedad internacional y el poder” donde empieza planteando los argumentos de Del Arenal de la siguiente forma, en el artículo “de 1983, ‘Poder y Relaciones Internacionales: Un análisis conceptual’, [el autor] notaba ya

que, en contraposición a los enfoques realistas prevaletentes, ‘el poder es un fenómeno multidimensional’, y que está presente tanto en la ‘coerción’ como en el ‘acuerdo’. En dicha obra apuntaba asimismo que, en su opinión, el poder no era ‘un fin en sí mismo (...) sino un instrumento para la consecución de determinados objetivos.’” (p. 74), toda vez que el poder es un fenómeno relacional. De esta idea inicial, Santa Cruz hace un análisis de diferentes autores y definiciones sobre el concepto hasta llegar a las aportaciones de “Rebecca Adler-Nissen y Vincent Pouliot [quienes] han argumentado que el poder puede ser generado por las relaciones sociales mismas; para ellos, ‘el poder también emerge de la interacción *per se*’” (p. 82) lo que representa un cambio en la concepción tradicional de éste.

El cambio es la constante en el sistema internacional y Rafael Grasa Hernández en su capítulo “La investigación para la paz y su hibridación con las Relaciones Internacionales. Un balance con agenda futura en una sociedad internacional en cambio” lo demuestra fehacientemente, enfatizando que la pandemia de COVID-19, el cambio climático, etc. lo han agudizado y frente a esto es imprescindible crear herramientas para dar una explicación. Grasa Hernández propone una hibridación entre relaciones internacionales e investigación para la paz, conjugando en ésta sus reflexiones personales con los estudios de Del Arenal sobre ambos temas, que versan en torno a lo siguiente: “se trata de combinar tres tareas entrelazadas: conocer, sobre todo, las causas de la guerra (y de la violencia directa en general) y, por tanto, cómo construir la paz; b) desenmascarar intelectualmente la falsa conciencia, las explicaciones erróneas o no plausibles, sean intencionadas o no; y c) buscar y/o fomentar el compromiso (a título individual, aunque susceptible de articularse colectivamente), algo, empero, que requiere de persuasión y debate, puesto que no puede inferirse sin más de la explicación teórica.” (p. 103). Grasa, parafraseando a Celestino del Arenal, señala que “el papel que en el futuro corresponde a la investigación sobre la paz es vital, de ahí que su tarea, ambiciosa y necesaria, obligue a desear que, por el bien de todos, sea capaz de cumplir su objetivo.” (p. 104).

Por su parte, Manuel Montobbio en “Hacia la superación del etnocentrismo y de la teoría de las Relaciones Internacionales. Reflexiones en gran angular en homenaje y respuesta a Celestino del Arenal” hace una lectura particular sobre la obra *Etnocentrismo y teoría de las Relaciones Internacionales: una visión crítica*, inspirándose en ella y recuperándola en un texto de su autoría *Ideas chinas. El ascenso global de China y la Teoría de las Relaciones Internacionales*, de 2017, donde enfatiza el papel de China como potencia comercial y la riqueza del análisis que va más allá del *mainstream*, recuperando a Del Arenal dice: “No solo necesita esta de otras aportaciones, otras voces, otras superaciones. Desde otras culturas, ubicaciones y visiones no occidentales. Y desde Occidente mismo, especialmente desde el mundo no anglosajón. [...] frente a la hegemonía estadounidense en la disciplina de las Relaciones Internacionales, las estrategias de las comunidades

académicas nacionales de otros países han sido las de la acomodación, la dominación por invitación y la desvinculación. La superación del etnocentrismo, la construcción en común de una Teoría de las Relaciones Internacionales [sic] requiere a su vez de la superación de dichas estrategias, de la recuperación del espíritu crítico que alumbró las Luces e hizo posible la Ilustración, de afrontar el reto de escuchar la posición y el planteamiento del otro, y de afrontar el de articular el propio, sin prejuicios ni *a priori*.” (p. 111).

“Del concepto de ‘sociedad internacional’ a la teoría clásica de la integración” es el aporte de Gustavo Palomares Lerma a este libro homenaje; el autor desde el inicio establece que abordará los conceptos de sistema y sociedad internacional y su cruce con los conceptos de integración y cooperación, llegando a la conclusión de que “la noción de sociedad internacional es la más adecuada para realizar una caracterización teórica y conceptual de las interacciones integradoras; en primer lugar, porque es fiel reflejo del carácter compuesto y complejo de las relaciones –especialmente las supranacionales– que se producen en la escena internacional de nuestros días, y en segundo lugar porque introduce la perspectiva valorativa en el análisis de actores, factores y dinámicas.” (p. 135).

“Las relaciones internacionales desde el Cono Sur de América Latina” de Gladys Lechini es una interesante aproximación a lo que la Escuela de Rosario ha llevado a cabo en torno al estudio de lo internacional y la disciplina misma, reconociendo que ha habido propuestas que le han dado forma a esta perspectiva, sobre todo la impulsada por Juan Carlos Puig. Enfatiza que el estudio se hace desde sus propias realidades, las del Sur, entendiendo que: “El Sur está conformado por un conjunto de países periféricos o en desarrollo, que comparten similares situaciones de vulnerabilidad y desafíos, con imposibilidades de incidir para cambiar las reglas de juego que los perjudican. No constituyen un grupo homogéneo, pues poseen diferencias entre los contextos locales, socioeconómicos, político-culturales, en función de las historias regionales y de los procesos de dominación que sufrieron. Sin embargo, esta idea del otro, del ser colonizado, fue de alguna manera uno de los conectores entre los países del Sur, del ahora denominado ‘Global South.’” (p. 152).

La autora rescata el pensamiento de Del Arenal a partir de su obra *Etnocentrismo y teoría de las Relaciones Internacionales. Una visión crítica*, señalando que: “Allí nos planteaba la necesidad de ‘avanzar en la formulación de teorías normativas donde estén presentes valores de paz, democracia y derechos humanos, pero también de solidaridad’. Asimismo, se deben formular teorías críticas del actual orden mundial en lo que se supone de injusticia, exclusión y dependencia.” (p. 154.). Evidentemente esto ha sido una tarea compleja por varias razones, entre ellas, a saber: el predominio de la academia estadounidense en la generación del conocimiento y los programas de enseñanza, el rechazo de las epistemologías del sur por parte del norte y a su vez el intento de cooptarlas. Sin embargo, las teorías de la Dependencia y de la Autonomía se han mantenido vigentes

con versiones renovadas que ponen énfasis en los aspectos económicos y sociales, así como en la autonomía y la cooperación Sur-Sur (en un sentido de solidaridad y coalición para una mayor capacidad negociadora regional e internacional).

Miryam Colacrai en “La sociedad internacional en la encrucijada: nuevos actores, la denominada “paradiplomacia” y sus efectos sobre la política exterior” plantea que estamos frente a un panorama altamente complejo por la diversidad de actores y fuerzas que participan del juego internacional y que cuestionan la actuación del Estado, y dice: “Celestino del Arenal hacía referencia a este escenario cuando sostenía: ‘la creación de altos niveles de interdependencia a nivel internacional ha reducido radicalmente la capacidad de los Estados para lograr su autonomía nacional, ha debilitado al Estado como actor internacional y ha erosionado las fronteras territoriales de los Estados, como elemento delimitador de las competencias exclusivas de los mismos, favoreciendo el desarrollo de relaciones transnacionales, el creciente protagonismo de los actores transnacionales y subestatales... Los Estados son cada vez menos soberanos, menos independientes, más vulnerables y más dependientes unos de otros en todos los ámbitos, así como respecto de los actores transnacionales y subestatales.’” (p. 170). De allí que la paradiplomacia encuentre un espacio de inserción para actuar en el marco de la globalización.

Con el texto de Felipe Sahagún, “Barco a la deriva: la sociedad internacional del siglo XXI”, cierra la primera parte del libro y en él se hace un balance de cómo se encuentra la sociedad internacional en este momento, evidenciado que hay un caos extendido que parece no tener salida, por ello señala que no está de más, frente al pesimismo generalizado del mundo contemporáneo, retomar al teórico más importante de las turbulencias internacionales al final de la Guerra Fría, James Rosenau:

“Todo tiempo parece caótico a quien lo vive en carne propia y las últimas décadas... no son una excepción. Es como si la nave espacial Tierra encontrase a diario tempestades, corrientes de aire y turbinas al adentrarse en los cambiantes y desconocidos ámbitos de la realidad. A veces la turbulencia es evidente y devastadora, como las tormentas de la guerra o los rayos de una crisis que alumbran el firmamento, pero frecuentemente la turbulencia se presenta en medio de cielos claros y el pánico que genera no se percibe hasta que se produce o se sufren sus efectos.” (p. 186). Con esto se abre paso a una interesante disertación sobre la continuidad, el cambio y la revolución en el sistema internacional que hoy nos lleva a considerar los desafíos y amenazas que plantea una sociedad internacional tan interconectada y cambiante que se complejiza año con año.

El segundo apartado del libro señala en cada uno de los capítulos temáticas o conceptos rectores de la discusión en la disciplina con base en el análisis de lo planteado en las obras: *Introducción a las Relaciones Internacionales*, *Etnocentrismo y teoría de las Relaciones Internacionales*. *Una visión crítica y Teoría de las Relaciones Internacionales*.

Inicialmente se aborda el polisémico concepto de la Gran Estrategia, el cual hace alusión a la toma de decisiones en una Gran Guerra y la estrategia a seguir, que evidentemente se acuñó para explicar la actuación de los grandes poderes del mundo o grandes potencia, sin embargo, los autores Roberto Russell y Juan Gabriel Tokatlian sostienen que puede ser puesto en práctica también por los Estados que no son considerados grandes potencias pues no sólo se implementa en tiempos de guerra sino también de paz y es una herramienta que puede ayudar a solucionar conflictos de índole local o regional.

Por otro lado, con la crisis del multilateralismo se pone de manifiesto que todo aquello que en un primer momento se impulsó para hacer frente a la globalización se está desvaneciendo debido a que los actores internacionales, particularmente los Estados, han favorecido una tendencia nacionalista frente a la participación de actores transnacionales. Incluso los impulsores del multilateralismo han abandonado los pactos u obviado las reglas, normas y procedimientos que se habían establecido, esto según Alberto van Klaveren obedece a la desconfianza que se ha creado con respecto a las organizaciones internacionales y la normativa internacional.

Tanto Carlos Murillo como Cástor Miguel Díaz coinciden que el tema del iberoamericanismo impulsado por Celestino del Arenal es de lo menos explorado en los estudios internacionales, sin embargo constituye una herramienta analítica muy importante que da cuenta de la existencia y construcción de un espacio iberoamericano sobre el cual podrían sentarse las bases de la integración latinoamericana, ya que constituye un espacio de cooperación, sin embargo, se reconoce que los esfuerzos que hasta hoy se han llevado a cabo han sido inoperantes desde lo planteado por Simón Bolívar hasta el Mercosur, por dar un ejemplo, seguramente por el cúmulo de identidades que intervienen en la región.

En torno a la Unión Europea y América Latina, Sussane Gratius introduce que la cooperación interregional se está convirtiendo en “una *rara avis* en peligro de extinción. En primer lugar, porque ambas regiones se han visto afectadas por el antiliberalismo del nacional-populismo y, en segundo término, por la impronta del realismo cuya visión estadocéntrica de un enfrentamiento bipolar entre China y Estados Unidos vuelve a ocupar un primer plano tras varias décadas de ‘hegemonía liberal’, cooperación multilateral y avances en el proceso de integración europeo y latinoamericano. Con ello se reducen los espacios de la democracia representativa, del regionalismo e interregionalismo como precursores de una gobernanza global que constituyen los tres elementos ideacionales de las relaciones euro-latinoamericanas, a la vez que se han debilitado sus tres pilares materiales más relevantes: comercio e inversión, cooperación al desarrollo y seguridad humana y ciudadana.” (p. 277). En este contexto, ambas regiones se espejean y vislumbran que el pasado compartido no está siendo suficiente para mantener los vínculos creados con base en la cooperación, el iberoamericanismo y el paradigma de la sociedad mundial, impulsada por Celestino del Arenal.

Nacionalismo, Supranacionalismo, Panamericanismo, Latinoamericanismo, Hispanoamericanismo e Iberoamericanismo son los temas que desarrolló Manuel Medina en su texto haciendo un recorrido sobre el origen de estas perspectivas y la influencia que han tenido en su momento histórico, observando los obstáculos que limitan la posibilidad de una integración en América Latina, los cuales se basan principalmente en la falta de acuerdos migratorios en la región y con otras regiones con las que se comparten rasgos culturales.

Finalmente, el último apartado de este segundo segmento corresponde al texto de Rafael Calduch “La proyección exterior de España en un mundo en transformación: fortalezas y debilidades” donde desde el inicio se propone dar respuesta a dos interrogantes: ¿los cambios que está experimentando la Sociedad Internacional en las últimas dos décadas corresponden a los necesarios ajustes que requiere la dinámica propia de toda sociedad compleja o, por el contrario, asistimos al convulso y confuso ocaso de un vieja Sociedad Internacional provocado por el irresistible empuje de una nueva Sociedad Internacional emergente?, y ¿hasta qué punto el proceso de proyección exterior de la democracia española, como Estado y como sociedad, es capaz de enfrentar los nuevos retos que están surgiendo en el contexto internacional para garantizar su propia continuidad futura?

Ambas respuestas resultan intrigantes, la primera es que, según Calduch, nos encontramos frente a un cambio de sociedad internacional debido a que hay evidencias que así lo demuestran y que establecen que la transición ha iniciado. “Efectivamente en el panorama internacional coexisten dinámicas estructurales heredadas de la Sociedad Internacional de los dos últimos siglos con la emergencia de otras completamente nuevas. Ello está forzando a los actores estatales tradicionales a ejercer el poder en las relaciones internacionales manteniendo sus principales funciones, como el control territorial o la soberanía nacional, al mismo tiempo que tratan de asumir y desarrollar nuevas competencias necesarias para enfrentar los retos emergentes.” (p. 317).

Mientras que la segunda se basa en el análisis de las fortalezas y debilidades españolas frente a una sociedad internacional en transición llegando a la conclusión de que “sin una recuperación de la cohesión social y la estabilidad política interior de España, su proyección internacional irá progresivamente deteriorándose como ya ocurriera en períodos históricos anteriores.” (p. 328).

Como ha sido posible observar, *La sociedad internacional. Miradas iberoamericanas. Ensayos en homenaje a Celestino del Arenal Moyúa*, es una obra muy vasta en líneas de análisis, temáticas, abordajes, lo cual la convierte en un referente obligado para todo estudioso y estudiosa de lo internacional que esté buscando entender la dinámica internacional contemporánea a la luz de las epistemologías del sur. 🌿

Lara, R. F., Añorve, D. y Zamora, G. (Coord.) (2022).
La Paradiplomacia en México. Casos de Éxito.
Guadalajara. UGTO, UdG y CU de los Lagos. 281 pp.

Pedro González Olvera¹

Es una verdad de Perogrullo decir que el orden internacional del siglo XXI tuvo sus orígenes en la desaparición del sistema bipolar vigente desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y hasta 1992 con la disolución de la Unión Soviética. Entre las características más destacadas de la estructura internacional cuya construcción, por cierto, aún está en marcha se encuentra el surgimiento de actores o sujetos en el escenario mundial diferentes a los que hemos estado acostumbrados a ver como los principales protagonistas de la construcción de los hechos o fenómenos internacionales.

Tales actores son diferentes en el sentido en que sus actos empezaron a tener efectos más allá de su ámbito original, limitado tanto en el tiempo como en el espacio. Ahora es mucho más notoria su presencia e interacción internacional y mantienen vínculos con otros sujetos que pueden ser similares o diferentes, pero siempre con un impacto sino en las relaciones internacionales en su conjunto, al menos sí en las políticas exteriores estatales, es decir producen fenómenos que antes no se veían o no se les prestaba demasiada atención, razón más que suficiente para tenerlos en cuenta cuando repasemos el catálogo de actores de un sistema internacional otrora solamente interestatal.

Con el objetivo de enmarcar los rasgos distintivos de los nuevos actores, sus vínculos con el medio externo, las causas o motivos de su actuar y las de sus actos surgió un sub campo de estudio de la disciplina de las Relaciones Internacionales, al que se le ha llamado Paradiplomacia, inicialmente bautizada como diplomacia local; sin embargo, al abordar con detenimiento que existían diferencias importantes con la diplomacia tradicional y permanente, se llegó al afortunado término con el que se le conoce en la actualidad.

Los autores que han contribuido a la consolidación del estudio de la Paradiplomacia, lo han hecho forjando un sólido marco teórico que sirve de plataforma destinada a explicar los casos concretos que podemos identificar alrededor del mundo. La bibliografía es ya extensa sobre el tema, pero cada que aparece otro texto podemos percatarnos que hay aristas hasta ese momento desconocidas y que, por lo tanto, enriquecen el estudio de la Paradiplomacia y de los casos concretos que alimentan este campo de estudio.

Tal es el caso del libro *La Paradiplomacia en México. Casos de Éxito*, coordinado por Ray Freddy Lara Pacheco, Daniel Añorve y Guillermo Zamora y Martínez, todos ellos expertos en la temática y, al mismo, tiempo contribuyentes a la composición del

¹ Licenciado y Maestro en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, profesor-investigador del Instituto de Estudios Internacionales "Isidro Fabela" y jefe de carrera de la licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad del Mar, campus Huatulco.

capitulado del texto en comento. La manufactura del libro fue precedida por varias reuniones de los autores quienes se percataron “que hacía falta un trabajo que conjuntara esfuerzos nacionales en las diversas modalidades que adoptan las relaciones y acciones internacionales de los gobiernos subnacionales y actores locales” (p.11). De esas reuniones surgió una extensa introducción que da cuenta de los conceptos principales a partir de los que se puede acceder a un cabal conocimiento de la Paradiplomacia y de como esta se manifiesta en la realidad.

Las continuas referencias a lo que se ha dicho por otros autores sobre la diplomacia le permiten al lector adquirir una idea del universo de autores y sus respectivas contribuciones al entendimiento de la fenomenología paradiplomática. Desde luego esto es un acierto del libro en su conjunto, sin embargo el que todos los autores citen casi todos los mismos autores vuelve un tanto repetitivos las respectivas introducciones de cada uno de los capítulos. Esto no se convierte en un obstáculo que disminuya el interés por el resto de las narrativas de cada caso.

Así, con el paso de las páginas los autores enumeran y describen los mecanismos mediante los cuales los gobiernos locales –estados, municipios o ciudades o territorios–, son capaces de elaborar planes y programas de lazos con el exterior, de los que los más destacados son: los hermanamientos o formas de acercamiento con un actor subnacional similar; la cooperación descentralizada, que tiene como núcleo principal la ejecución de proyectos de trabajo conjunto entre actores no estatales y subnacionales; la pertenencia a redes, alianzas y/o asociaciones internacionales, i. e. de ciudades hermanas; y el posicionamiento del territorio (ciudades por lo general) por medio de la atraktividad territorial, por medio del turismo o de un elemento cultural que de identificación específica al lugar. El libro está dividido en tres partes: Hermanamientos, Cooperación Descentralizada y Atraktividad Territorial, que sirven para recorrer diversas partes de México, en los que pueden identificarse casos de éxito paradiplomático.

En la primera parte, encontramos dos ejemplos, el de la ciudad de Guanajuato, elaborado por Daniel Añorve, y el de la ciudad de Mérida, elaborado por Karla Driveth Jaqueline Razo Rosales. La ciudad de Guanajuato estableció un hermanamiento con Ashland, una pequeña ciudad del estado de Oregon, en el vecino del norte, mientras Mérida lo hizo con Chengdú, una ciudad en la provincia china de Sechuan. Las experiencias no son idénticas, la primera tiene ya un buen número de años funcionando y la segunda es más reciente.

Ambos ejemplos tienen grados importantes de éxito en los objetivos que se establecieron como justificantes del hermanamiento: intercambio de visitas de habitantes de las ciudades, donaciones de ambulancias o de otros objetos, intercambios estudiantiles, visitas recíprocas de delegaciones oficiales, la integración a redes internacionales; sin embargo, los hermanamientos igual presentan problemas: se firman y no hay actividad

posterior alguna, las autoridades no siempre apoyan las actividades programadas o cuando cambian, el hermanamiento no es prioritario. Lo anterior se debería a que la esencia de las autoridades que deben apoyar los hermanamientos es por naturaleza, cíclica, por lo que la realización de su contenido puede ser intermitente.

Si volvemos a los éxitos, estos se han logrado con diversas técnicas, por ejemplo Añorve menciona cómo el enfoque *people-people* (persona a persona, fundado en Estados Unidos desde la época del presidente Eisenhower), ha permitido que el hermanamiento entre la ciudad de Guanajuato-Ashlan haya sobrevivido más de medio siglo contra todo pronóstico. Son personas y no diplomáticos profesionales las más dedicadas al trabajo y a la supervivencia del hermanamiento, sin interés particular alguno, trabajan sin remuneración con el afán de acercar a las dos comunidades involucradas directamente en el proyecto.

En cuanto al segundo ejemplo, Mérida-Chengdú, lo que hace viable el hermanamiento, a decir de Karla Driveth Jaqueline, autora del capítulo, es la confluencia y similitud de culturas (cosmogonía milenaria e historia culinaria), además de que ambas ciudades buscan que su presente esté rodeado de la innovación en beneficio de sus respectivos habitantes; un ejemplo muy preciso es la proyección internacional de Mérida, con la participación de diversas expresiones culturales en festivales de este tipo, así como en foros turísticos de promoción en la República Popular China, o más allá de la cultura en foros de innovación.

La segunda parte de esta obra, *La cooperación descentralizada*, una herramienta clave para el desarrollo de las ciudades, o al menos en una de sus problemáticas, la componen cuatro capítulos que se refieren a experiencias en las ciudades de Guadalajara, Oaxaca, Colima y San Luis Potosí, escritos, respectivamente, por María Dolores Hernández Montoya y Luis Bazaldúa Flores, Guillermo Zamora y Martínez y Ángel Emmanuel Hernández Cruz, Beatriz Paola Enríquez Lagos y Angélica Jiménez Hernández, y María Cecilia Costero Garbarino y Adan Reyes Eguren.

Cada capítulo resume una experiencia en diferentes áreas; en Guadalajara es la prevención social del delito y las violencias, en Oaxaca es el trabajo elaborado en materia de cooperación descentralizada durante todo el sexenio que va de 2016-2022, en Colima es el medio ambiente y el agua, en el Volcán de Fuego o Montaña de Agua y en San Luis Potosí, la recepción de refugiados.

La presencia de este tipo de cooperación, puesta en marcha con organismos internacionales o con instituciones de educación superior, es el elemento clave en el éxito del programa correspondiente. En Guadalajara resalta la participación de ONU-Habitat, por medio de su Programa de Ciudades más Seguras, y académicos de varias universidades estatales, que le permitieron a grupos de la sociedad civil crear una estrategia adecuada, dirigida a prevenir la violencia en una ciudad aquejada por altos índices de criminalidad y

problemas de seguridad, a partir de un enfoque micro, o sea desde las colonias o barrios, antes que desde un enfoque general que muchas veces tiene escasos resultados.

En cuanto a Oaxaca, las iniciativas sobre cooperación descentralizada surgieron a partir de la creación de la Coordinación General de Enlace Federal y Relaciones Internacionales (CGEFRI) y de la Coordinación General de Relaciones Internacionales (CGRI), con un lema como divisa principal: “Más Oaxaca en el mundo y más mundo en Oaxaca”, que recuerda mucho al lema de la política exterior durante el sexenio 2006-2012, “Más México en el mundo y más mundo en México”). Aparte de proyectar internacionalmente al estado de Oaxaca y de buscar la llegada de inversión extranjera, sobresalen otros ejemplos de acción internacional mediante la cooperación descentralizada: profesionalización de jóvenes indígenas para evitar la exclusión del sector turístico y obtener un empleo permanente y de calidad; la firma de la Carta de Intención de Cooperación bilateral entre la Unión Europea y el Gobierno de Oaxaca, la capacitación denominada “La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y su implementación en Oaxaca” y la participación del gobierno del estado en el proyecto del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec.

En Colima, se trata de un esquema de mejora medio ambiental orientado a mitigar los efectos del cambio climático en una zona local por medio de un proyecto al que se le nombró Volcán de Fuego. Un elemento central en este proyecto lo ofreció el concepto de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH), que se refiere al “desarrollo y manejo coordinados del agua, la tierra y otros recursos relacionados con el fin de maximizar el bienestar económico y social” (p.141). El objetivo principal fue reverdecer la zona norte de Colima, el mejoramiento de la cuenca y el suministro de agua del estado y salvaguardar la flora y fauna de la zona. Los participantes, por medio de la cooperación descentralizada fueron tanto públicos como privados, de los que destacan El Fondo del Noroeste A.C., el Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza y la Cervecería Artesanal de Colima. Los buenos resultados obtenidos han logrado que este proyecto sea una referencia nacional e internacional.

La recepción de migrantes refugiados en la ciudad de San Luis Potosí es el último ejemplo incluido en este apartado del libro. La hipótesis central del capítulo es que las personas migrantes y las que buscan protección internacional en los estados de la República mexicana al pasar por estos se convierten en actores integrados al escenario de la política nacional, influyendo en ella y aportando a la actividad internacional de la federación y/o de las entidades estatales y municipales.

En tierras potosinas, existe una tendencia en aumento a la llegada de refugiados que llegan junto con los miles de migrantes por otras causas, mismos a los que el gobierno federal no atiende de forma directa, sino que ha delegado a los gobiernos locales esta indispensable tarea. Aunque es un organismo de carácter federal, la Comisión Mexicana de Ayuda a

Refugiados (COMAR), la entidad gubernamental a la que corresponde en primera instancia a las personas solicitantes de refugio, lo hace por medio de sus oficinas estatales.

En San Luis Potosí, la llegada de refugiados, como en casi todo el país, ha aumentado considerablemente, por ello la cooperación descentralizada se expresa en un proyecto en el que se involucraron el gobierno estatal, el municipal, universidades, la iniciativa privada y la iniciativa social, así como la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) y que tiene como finalidad reubicar a personas reconocidas como refugiadas en los estados del sur de México, en localidades potosinas.

No hay dudas que en los cuatro ejemplos de esta parte existen elementos que permiten reconocer que existen logros, mayores o menores, pero a fin de cuentas beneficiosos para todos los involucrados en ellos, sobre todo las poblaciones a las que se dirigen específicamente sus contenidos; pero también hay un sincero reconocimiento referente a las dificultades que surgen cuando no hay apoyo, continuidad, interés o ausencia de políticas públicas que respalden la paradiplomacia y la cooperación descentralizada.

Atractividad territorial es el título que lleva la tercera y última parte del libro *La paradiplomacia en México. Casos de éxito* y está compuesta, al igual que la anterior de cuatro capítulos. Salvo el segundo capítulo, el argumento central de todos los casos incluidos en este apartado es el ejercicio de la Paradiplomacia mediante el uso de componentes históricos, culturales y turísticos.

Adriana Huerta presenta “La internacionalización de la ciudad de Puebla. Patrimonio y atractividad territorial”. La autora, de acuerdo con las fuentes que cita, define atractividad territorial como “la capacidad para atraer flujos financieros o humanos y generar riqueza, en la que se busca una estabilización o perennización de tales recursos” que permita a las ciudades obtener mayores recursos con respecto de otras ciudades. (p.184)

Huerta argumenta que el patrimonio cultural de la ciudad es un elemento que en su paradiplomacia es vital y constituye un eje de la estrategia que permite dar orientación a los compromisos internacionales del estado y la ciudad, de manera similar a sus tareas de promoción histórico, cultural y turística, tarea que Puebla, ciudad y estado, han conseguido exitosamente, con el apoyo a gran escala que le dio el haber sido inscrita, la ciudad, como Patrimonio Mundial de la Humanidad por la UNESCO, esfuerzo en el que participaron, otra vez, agencias públicas y privadas, en particular los gobiernos locales.

El segundo modelo de éxito en esta parte se refiere al Festival de Naciones de León. Su título completo es “Festival de las Naciones del municipio de León. Un ejemplo de construcción de una política internacional desde una perspectiva local”, escrito por Fernando Díaz Pérez y Emiliano Muñoz Ramírez. Se trata de un festival en el que participan las comunidades extranjeras radicadas en esta ciudad del estado de Guanajuato, con un

kiosco o stand, en el que se presenten algunas muestras de sus correspondientes culturas. Estimuladas por el gobierno local, esas comunidades asumen el papel de sujetos activos de la paradiplomacia, además enriquecen la vida local con sus aportaciones culturales.

El Festival de las Naciones de León se inició en 2017 pero en su corta vida cuenta ya con la participación de 27 comunidades extranjeras. Ciertamente que la comunidad de mayor tamaño es la proveniente de Estados Unidos, pero eso no impide que comunidades pequeñas realicen su participación con igual entusiasmo en un intercambio con la comunidad local.

El festival se organiza a partir de la colaboración de la Secretaría del Migrante y Enlace Internacional el gobierno de Guanajuato y las Direcciones de Competencia, y la general de Hospitalidad y Turismo del gobierno del ayuntamiento de León. Los autores de este artículo llevaron a cabo tres entrevistas con integrantes de diversas comunidades extranjeras, a partir de las que obtuvieron información sobre su perspectiva personal del Festival. Los entrevistados coinciden en que el Festival los reconoce y los integra, y que su calidad de migrantes no vulnera sus derechos humanos.

El tercer y último capítulo analiza uno de los proyectos emblemáticos desde hace tiempo de la ciudad de Guadalajara: la Feria Internacional del Libro. El capítulo correspondiente (“La construcción de atraktividad territorial desde la óptica multi-actoral. El caso de la Feria Internacional del Libro de Guadalajara”), escrito por Ray Freddy Lara Pacheco y Adriana Huerta Núñez, presenta la idea, basada en distintas fuentes, de que un evento de la magnitud de la Feria del Libro de Guadalajara representa un medio para revitalizar la economía de la ciudad y del estado, al permitir la creación de infraestructura y el mejoramiento de la imagen. Atrás de este razonamiento se encuentra la constatación de que las ciudades se han convertido en ejes estructurales de la sociedad internacional, con todas las consecuencias que eso supone en la multiplicación de los actores y de los fenómenos mundiales.

Este tipo de eventos constituye un mecanismo utilizado en el objetivo de mejorar la imagen de una ciudad y es uno de los más socorridos, según los autores, en el trabajo de inserción en el contexto mundial en el que las ciudades buscan actuar exitosamente, trabajo en el que participan instituciones o entidades asociadas que permiten el posicionamiento internacional de la ciudad. Se sabe que es la Universidad de Guadalajara el motor de esta actividad y el actor subnacional con mayor proyección en el espacio cultural, pero sus asociaciones han sido muy importantes en el éxito del gran evento, es decir la Feria Internacional del Libro.

La conclusión general que puede obtenerse de la lectura de cada uno de los capítulos del libro, y luego entenderlo como una unidad, es que si bien la Paradiplomacia puede enfrentar muchas dificultades en la consecución de sus objetivos o puede llegar a ser algo

que no termina por consolidarse, también presenta casos en que sus metas se han alcanzado cuando desde el principio se ejecutan adecuadamente cada uno los pasos establecidos como necesarios por quienes ponen en marcha los proyectos paradiplomáticos. Quien esté interesado en este novedoso fenómeno de las relaciones internacionales debería acercarse a las páginas de libro *La paradiplomacia en México. Casos de éxito.* ❀



ENTREVISTAS

**Entrevista al C. Vice-Almirante Raymundo Morales Ángeles¹
Director General del Corredor Interoceánico del Istmo de
Tehuantepec (CIIT)
Oficinas del CIIT en el Centro de Estudios Superiores Navales
(CESNAV-Secretaría de Marina)
22 de septiembre de 2023**

Por: Dr. Alberto Lozano Vázquez

Director del Anuario Mexicano de Asuntos Globales

Versión Estenográfica²

Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (CIIT)

Secciones de la Entrevista:

- Significado Histórico
- Transporte Marítimo y Comercio
- Optimización Logística Marítima y Terrestre
- Tipos de Inversión y Contribución al PIB
- Energía y Medio Ambiente
- Migración
- Geopolítica
- Seguridad

¹ El Vice-Almirante Raymundo Pedro Morales Ángeles nació el 4 de julio de 1966 en la Ciudad de San Ildefonso, Sola de Vega, Oaxaca. Es Ingeniero en Ciencias Navales graduado con mención honorífica. Su formación académica ha sido en instituciones nacionales y extranjeras. Estudió las Maestrías en Seguridad Nacional y en Administración Naval. Cursó diplomados en Tecnologías Telemáticas y Seguridad Informática. Cuenta con diversas condecoraciones, publicaciones y conferencias. Desde febrero de 2018 se desempeñó como Director del Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) de la Secretaría de Marina. A inicios de 2023, fue nombrado Director General del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec a nivel federal.

² La presente entrevista es una Actividad del Proyecto de Investigación titulado: “Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec: Una visión desde los Estudios de Seguridad Internacional y la Política Comparada”, registrado en el Instituto de Estudios Internacionales Isidro Fabela, de la Universidad del Mar, con Clave de Unidad Programática 2IEI2303, aprobado el 11 de julio de 2023. El autor agradece las preguntas propuestas y complementarias de Noemí López Santiago, Teresa E. E. Hayna de Lozanne, Pedro González Olvera, Lizbeth Peñaloza Velasco, Isaac González García, Lucero de Jesús Ruíz Guzmán, Carlos Argüelles Arredondo, Indra Labardini Frago, Mayra Lizbeth Argüelles Herrera y María del Rosario Enríquez Rosado. De igual manera, un agradecimiento a Isaac Flores Delgado y Josué Abimael Reyes Rosales por su ayuda en la elaboración de la versión estenográfica de la misma.

Dr. Alberto Lozano (AL): Vice-Almirante Raymundo Morales Ángeles, Director General del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, a nombre de la Universidad del Mar, a nombre del Instituto de Estudios Internacionales Isidro Fabela y a nombre del Anuario Mexicano de Estudios Globales, le agradecemos mucho por concedernos de su tiempo y esta entrevista que divulgaremos entre la comunidad académica, nacional e internacional. Muchas gracias por recibirnos.

Vicealmirante Raymundo Morales Ángeles (RMA): Muchas gracias a ustedes.

Significado Histórico

AL: La primera pregunta tiene que ver con dimensionar el simbolismo histórico del Corredor, más allá de los énfasis en la economía: Tomando en cuenta que la importancia logística de la estrechez territorial del Istmo de Tehuantepec podría documentarse al menos desde hace 500 años –con Hernán Cortés–; que tuvo un rol geopolítico en el siglo XIX; y que ha sido tomado en cuenta por distintas administraciones de gobierno contemporáneas: ¿Cómo podría usted describir la relevancia o el significado histórico del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec para el México actual?

RMA: Pues en el tema histórico podemos pensar que sí, efectivamente desde Hernán Cortés, pero más adelante, ya durante la colonia, se visualizó el Istmo de Tehuantepec como la unión entre los dos océanos, entre el Atlántico y el Pacífico, para poder acercar el Pacífico a Europa de manera más práctica, atravesando esta zona estrecha. Viene después Humboldt, que hace un análisis muy completo de todas las costas mexicanas y que impulsa a los grandes imperios a buscar el Istmo de Tehuantepec. De ahí tenemos que ya, en la época de Juárez, se firma el Tratado McLane-Ocampo, donde los Estados Unidos pretendían tener un paso libre y franco por el Istmo de Tehuantepec, una especie de canal de Panamá en el territorio mexicano. Razones políticas de la época, llevaron a que el Presidente Juárez aceptara esa situación, que el mismo gobierno de los Estados Unidos a través de su Senado no lo aceptó y afortunadamente hoy estamos en eso. Somos un país que no está dividido en dos territorios por un canal o por un espacio que no estuviera bajo el control del gobierno mexicano.

Eso es lo que le da la importancia de Seguridad Nacional y de área estratégica al Istmo de Tehuantepec, que el señor Presidente ha establecido que sea la Secretaría de Marina que se haga cargo de ese espacio por el tema de Seguridad Nacional, ya que no es conveniente dejar un espacio tan importante –estratégica y geopolíticamente– a la deriva, en manos de cualquiera que no lo vea como un espacio de Seguridad Nacional.

Entonces, nosotros creemos que el Istmo de Tehuantepec nos va a permitir un desarrollo regional, pero además va a repercutir en la geopolítica internacional, poniendo a México en el corazón del mundo.

AL: ¿Es importante decirle a la gente que ahí hay una dimensión histórica del Corredor?

RMA: Por supuesto, el Corredor, decía yo que nace desde la época de la colonia, pero durante los posteriores gobiernos mexicanos –específicamente del Presidente Juárez y del Presidente Porfirio Díaz–, se va consolidando la construcción de la vía del ferrocarril en el Istmo de Tehuantepec, porque se buscó. Se podría hacer un canal utilizando las cuencas hidrológicas de todo el Istmo de Tehuantepec, principalmente los afluentes del Río Coatzacoalcos, pero hay un espacio que iba a complicar mucho esa unión marítima, que es a lo que hoy le conocemos como *Las Orejas de Conejo*, la parte de la sierra que divide el Atlántico. De esa parte era muy difícil salvar. Entonces se pensó, en esa época, en crear una línea de ferrocarril, unirlos a través del ferrocarril y se empieza a desarrollar desde allá por los años 1840. Por ahí se empezó a desarrollar la construcción, muy difícil. La zona era muy salobre, el clima era muy complicado, había poco desarrollo, entonces no se logra tan fácilmente.

El Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, ya como tal, lo inaugura el presidente Porfirio Díaz en 1907, pero antes de ello se hace un viaje allá por 1894-95. Se hace un viaje de 10.5-10.6 horas, el que ya recorre a través del tren entre Salina Cruz y Coatzacoalcos, pero aun así las vías no funcionaban. Era muy complicado. Fue hasta 1907 porque el presidente Díaz, de una manera de hacerle contrapeso al poderío americano, se inclina con los ingleses y le da esta concesión a Pearson. Pearson era también socio de la compañía *El Águila*, Pearson desarrolló el gran drenaje de la Ciudad de México, hizo el puerto de Salina Cruz, hizo el puerto de Coatzacoalcos. Entonces, era el adecuado para hacer esto y él lo logra explotar, y logra el movimiento de cargas muy importantes a través del Istmo de Tehuantepec, al grado que se movieron importantes barcos. Llegaron a arribar a Salina Cruz más de 90 barcos en un año.

Actualmente no llegamos a eso. O sea, el movimiento de carga de esa época fue muy importante. Cuando inicia el proceso del Canal de Panamá, allá por los años 1914-1915, con los franceses primero, después los americanos, ahí hay un corte en el proceso de desarrollo del Istmo de Tehuantepec. ¿Por qué? Porque el Canal de Panamá ofrecía muchas ventajas al cruzar los barcos de manera directa. No había que descargarlos, no había que tener un transporte multimodal. Y se van hacia el Canal de Panamá y el Istmo pierde su importancia en el transporte de cargas de un océano a otro. Sin embargo, a la hora que nosotros estudiamos esta historia del Corredor Interoceánico, de esta franja costera que le da al país esa ventaja geoestratégica, traer esos aprendizajes de la historia a hoy, nos va a permitir entender hacia dónde debemos proyectar este gran proyecto.

Sólo por poner un ejemplo, Panamá en este momento está teniendo problemas de agua. El Lago Gatún se está secando, hay una gran disminución del nivel de agua y aparte de esto tenemos un problema de salinidad del agua, o sea, el proceso de cruzar un barco del

Atlántico al Pacífico es por medio de esclusas, entonces, suben agua de mar de un océano a otro y entonces esos diques contaminan con agua salada al Lago Gatún y va a provocar un problema de agua potable en esa región porque la está volviendo salina. Eso no puede ser permanente, entonces, van a tener que ver algunas medidas de mitigación. Sin embargo, eso es una ventaja para nosotros. Ahora tenemos que buscar que esa carga se venga a México y utilizar este Corredor que nos va a permitir revivir esa historia de 1907.

Transporte Marítimo y Comercio

AL: A propósito del Canal de Panamá, se ha aclarado que el Corredor Interoceánico no sustituirá al Canal de Panamá, pero que sí podría representar una alternativa competitiva real. Dado que a veces se puede ser muy laxo en la comparación, ¿Cuál sería la forma conveniente de comparar al Corredor Interoceánico con el Canal de Panamá?

RMA: Bueno, yo en primer lugar diría que no hay que compararlos...

AL: No hay que compararlos.

RMA: ...O sea, son dos contextos diferentes. El Canal de Panamá tiene un flujo de barcos a través de un espacio de agua y eso no lo tenemos nosotros, el Canal de Panamá tiene una vía férrea interoceánica también, de doble vía, y tiene una carretera de ocho carriles. Entonces, ellos tienen también lo mismo que nosotros en el tema ferroviario-carretero, pero tienen además el agua. No son proyectos iguales, son dos cosas diferentes. ¿Somos competitivos? sí, somos competitivos. Nosotros somos, hemos dicho, complementarios al Canal de Panamá, vamos a desahogar las necesidades que tiene el transporte marítimo desde Salina Cruz hasta Coatzacoalcos y viceversa, desahogando la carga que por Panamá hoy por hoy se queda hasta 15 días en espera de ser cruzada.

Entonces, ¿qué estamos haciendo nosotros? Estamos dando una alternativa de servicios, es decir, los barcos que están atorados en Panamá 15 días para poder pasar su mercancía o que terminan pegándose al muelle para desembarcarla y pasarla por tierra, nosotros les estamos dando una alternativa. ¿Con qué ventajas? Ventajas muy importantes. Tenemos una cercanía: ahorramos prácticamente entre cinco y ocho días de traslado –eso significa mucho combustible– pero además la estancia en espera. Si ellos decidieran descargar, pues es lo mismo que nosotros, también aquí tienen que descargar. El cruce de nosotros es similar, nosotros nos vamos a hacer en tránsito directo seis horas entre Salina Cruz y Coatzacoalcos. El tiempo total que vamos a tardar en poner un contenedor de Salina Cruz en Coatzacoalcos, diremos que el primer contenedor lo pondremos entre nueve y diez horas y los subsecuentes cada hora.

¿Por qué es esto? Bueno, porque existen maniobras que hay que hacer. O sea, no

traemos un ferrocarril buque, traemos carga contenerizada en un barco portacontenedores. En ese caso, tenemos que traer, descargar y las grúas más eficientes a nivel mundial ahorita andan en alrededor de 70 contenedores por hora. Serían unas dos o tres grúas, dependiendo cuántas grúas tengamos en el puerto va a ser la velocidad de descarga. Cargan el tren, tenemos que llevar esa carga a un patio grande para poder consolidar un tren largo, porque no vale la pena mover carga en un tren con poca longitud de acuerdo a la orografía y a las condiciones del trazo de la vía. Nosotros vamos a mover alrededor de 65 carros por tren, entonces estamos hablando de 260 contenedores, en doble estiba. ¿Qué significa esto? Que hay que consolidar. Salen los vagones del puerto al patio Pearson en el caso de Salina Cruz, consolidamos, hacemos el “gusano de fierro” –dijeran mis paisanos del Istmo de Tehuantepec–, y los vamos a jalar ya consolidados con una, dos o tres locomotoras, dependiendo del peso que tengamos. Eso nos va a llevar una hora-una hora y media en hacer ese proceso de carga.

AL: Es muy eficiente, ¿no?

RMA: Es muy eficiente, pero aun así sigue siendo largo. Dos horas, ¿no? Entonces, si hago cinco o seis horas de traslado directo, más dos horas que ya llevo, pues ya son ocho. Llegando del otro lado, es más rápido, sólo es descargar y cargar el otro barco y hago menos tiempo. Entonces, calculamos que un contenedor saliendo de Salina Cruz, puesto en Coatzacoalcos en otro barco, nos vamos a llevar entre nueve y diez horas.

¿Pero qué pasa después de que nosotros logramos el primero? Después viene *El Carrusel*. Es un carrusel porque la organización logística del puerto está diseñada de tal manera que se haga el carrusel. Entonces, siendo un carrusel, pues podemos pensar que el siguiente tren saldrá una hora después y así cada hora podemos ir sacando un ferrocarril. Esa es la forma como vamos a ser competitivos. Si nosotros no hacemos una logística, un tren de transporte adecuado, pues no somos competitivos, tenemos que ganarle a un barco, nuestra carga objetivo son los buques de entre 2,000 y 3,000 contenedores, son barcos de entre 35,000 y 45,000 toneladas. No estamos pensando en este momento en barcos *Post Panamax* ni un *Panamax*, que estamos hablando de 9,000-12,000 contenedores. Estamos hablando de barcos medianos, de 2,000-3,000 contenedores. ¿Por qué? Porque nuestra visión de movimiento de cargas no son castillos en el aire, es una visión objetiva.

Nosotros tenemos la idea de que en un principio vamos a mover unos 40,000 contenedores, iniciando en el 2024, considerando que hoy movemos 2,000 en Salina Cruz al año y que Coatzacoalcos mueve 20,000 pero no son interoceánicos. Entonces, nosotros estimamos que en el 2024 alcanzaremos, con un buen pronóstico, unos 40,000 contenedores al año.

AL: Siendo objetivos.

RMA: Siendo objetivos, siendo realistas, porque no podemos mentirle a la gente. En Manzanillo movemos casi 4 millones de contenedores al año. Es un mundo de diferencias, pero estamos haciendo que renazca el Istmo. Yo podría decirles ahorita “no, pues en un año vamos a mover un millón de contenedores”, eso no es cierto. Hemos estudiado este tema de tal manera que no nos hagamos castillos en el aire y estimamos que en el año 4 ya andemos alrededor de los 300,000 contenedores al año, hablando de condiciones normales, de que las condiciones sigan iguales.

Si el Canal de Panamá sigue disminuyendo sus niveles de agua en el Lago Gatún o sigue teniendo problemas de contaminación salina en el Lago y empiezan a tener problemas ambientales, tendrán que reducir...Mira, en este momento el Canal de Panamá, sus niveles de lluvia en el 2023 disminuyeron en un 50%. Tiene mínimos históricos el Lago Gatún y en los últimos años, del 2015 al 2019, tuvo el 5º año más seco de los últimos 72 años. A diario, en el Canal de Panamá cruzan aproximadamente 36 barcos, hoy están cruzando 32. Estos son cuatro barcos, cuatro barcos son muchísimo porque son barcos New Panamax, Trans Panamax, que llevan 12,000 contenedores. Entonces, estamos hablando que dejan de pasar 48,000 contenedores en este momento. Llegan a acumularse hasta 90 barcos fondeados en espera de pasar. Ese es nuestro mercado: los barcos que están fondeados en espera de pasar, porque los demás pasan, pero los que están esperando, esos son nuestro objetivo.

AL: ¿Es una casualidad que mientras se está consolidando el proyecto Transístmico aquí, está ocurriendo esa especie de crisis en Panamá? ¿Es una coincidencia?

RMA: No es tan coincidencia, es una consecuencia. El Transístmico se estudia desde hace muchos años, se veía que el Canal de Panamá no iba a ser suficiente. Entonces, México siempre le ha apostado al Transístmico. El Presidente López Portillo crea este servicio interoceánico, desaparece después con Ferrocarriles Nacionales de México por razones de otro tipo, el Presidente Fox, el Presidente Calderón, tratan de hacer el *Plan Puebla-Panamá* y posteriormente el Presidente Peña le da un enfoque más social hacia las *Zonas Económicas Especiales*, pero todo el tiempo con esa visión, porque se sabía que esto iba a pasar. Nicaragua empezó a hacer un canal hace algunos años, siguen ahí los chinos queriendo entrar. No es tan fácil hacer un canal y se lleva muchísimos años, pero sí está la visión de que el Canal de Panamá no iba a ser suficiente.

Panamá mueve alrededor del 6% de la carga internacional, es exagerada la cantidad de carga que se mueve ahí, entre el Canal de Panamá y el Canal de Suez. Muy poca carga va a pasar por el Estrecho de Magallanes para pasar del Atlántico al Pacífico y al Atlántico Sur. Es muy difícil que en este momento podamos definir qué va a pasar con la parte del

deshielo en el Ártico, que podría ser otra ruta, pero en este momento todavía no está esa ruta. Entonces, nosotros estamos acá para aprovechar estas oportunidades.

AL: Fantástico.

AL: Con salidas y entradas desde Asia, Europa, Sudamérica y Estados Unidos, el Corredor va a ser un importante dinamizador de los procesos de globalización comercial. Usted como maritimista: ¿Qué impacto prevé para el transporte marítimo y el comercio?, ¿Podríamos ir desarrollando más nuestros transportes marítimos y comerciales?

RMA: Esto es interesantísimo. Tenemos en Salina Cruz dos puertos, el puerto actual, con una profundidad de 14 metros, donde vamos a tener un servicio de contenedores que lo vamos a tomar como de usos múltiples, porque tenemos ahí una capacidad de hasta 300,000 TEU's³ anuales, pero podría crecer, es el puerto antiguo; pero estamos construyendo un nuevo puerto, el que era el puerto petrolero, ahí desarrollamos una escollera de 1,600 metros de longitud que se dice fácil, pero estamos hablando de 7 millones de toneladas de piedra. Ese puerto nos va a permitir tener un acceso de 24 metros de profundidad, es decir, el puerto más profundo de América Latina. No sé si en Estados Unidos hay alguno, pero al menos en América Latina no hay uno que tenga 24 metros. O sea, no hay límite para barcos ahí.

Entonces, no nada más pensemos en el tráfico o el tránsito interoceánico, sino pensemos que Salina Cruz se puede convertir en un *hub* portuario...

AL: ¿Continental?

RMA: ...Continental. Pero tenemos Manzanillo y tenemos Lázaro Cárdenas. Manzanillo está a punto de llegar a su límite. Va a llegar a un límite de 8 millones de contenedores y Lázaro Cárdenas va a absorber parte de esa carga, pero entonces Salina Cruz será un desfogue para ellos. Entonces el movimiento de cargas marítimas se tiene que dinamizar, se va a dinamizar de una manera natural ¿y qué va a crecer? Bueno, va a crecer el cabotaje marítimo a nivel nacional y vamos a crecer con temas de los famosos *feeders*, los alimentores, lo que es la navegación de corta distancia, porque las cargas, por ejemplo de Ecuador, de Colombia, de Guatemala, de todas esas zonas, a muchas les conviene más alimentarse a través de Salina Cruz. ¿Por qué? Porque recordemos que los barcos portacontenedores traen 12,000 contenedores, los más grandes, pero no todos los contenedores van a Europa ni todos van a Estados Unidos, muchos vienen a México, muchos se quedan en Centro y Sudamérica. Entonces, bajo esas líneas vamos a tener que muchos barcos más pequeños van a necesitar mover su carga en esos litorales. Entonces, definitivamente no podemos pensar en el futuro del transporte marítimo sin considerar al Corredor Interoceánico, sin

³ Es el acrónimo de *Twenty-Foot Equivalent Unit* y es la unidad de medida del tipo más popular de contenedor (de pies). Se aplica para medir tamaño y capacidad de buques así como para calcular la actividad portuaria.

considerar al Istmo de Tehuantepec.

AL: ¿Concretamente, qué factores geográficos, tanto en costa como en tierra, serían una ventaja para la operatividad del Corredor Interoceánico y cómo estas ventajas propiciarían el desarrollo e impulso de las cadenas globales de valor, tanto en el sector terrestre como marítimo?

RMA: Bueno, primero pues la estrechez. Es una franja en línea recta de 220-230 kilómetros, por ferrocarril son 308 siguiendo algunas curvas, por carretera andan más o menos en lo mismo. Eso es una ventaja por sí sola. Otra ventaja geográfica es la posición de Salina Cruz, el puerto nuevo que tenemos, que estamos haciendo, y que ese puerto puede crecer hasta Punta Conejo. O sea, puede ser tan grande como queramos. Esto nos conecta con todo el sistema carretero nacional a través de la autopista que se está llevando de Tehuantepec a la Ciudad de Oaxaca y las autopistas que van hacia Veracruz. Pero nuestra región geográficamente tiene características muy importantes para el desarrollo de... ¿hablando del tema de logística dice usted, verdad?

AL: Sí.

RMA: ...en temas logísticos, pues la estrechez es lo más importante, la capacidad de la vía férrea, tenemos posibilidad de en algún momento determinado que fuera necesario crear una segunda vía, una doble vía, que en este momento no es necesaria, la demanda de la carga no es...

AL: Ah, ¿No es necesaria una segunda vía?

RMA: No es necesaria, y ahorita le explico por qué; pero en este momento no es necesaria la doble vía. Sería ocioso tener una doble vía, pero sí se va a llegar el momento en que necesitemos una segunda vía.

AL: Ojalá.

RMA: Estoy seguro que sí, pero en este momento no es necesario. Ahora, pero sí es importante entender que el puerto de Coatzacoalcos, por su posición geográfica, está conectado muy próximo hacia la costa Este de los Estados Unidos, y además es una ruta hacia el Caribe y hacia Centro y Sudamérica.

Entonces, Coatzacoalcos es una ventana hacia las rutas que actualmente existen. No hacia Europa directamente, pero sí hacia la costa Este de Estados Unidos y hacia la parte del Caribe. Coatzacoalcos va a dinamizar la carga de lado del Atlántico y Salina Cruz del lado del Pacífico. Entonces, geográficamente, el tamaño de nuestras costas hace

que esto sea muy eficiente, pero además tenemos complementos, tenemos por el lado del Pacífico el complemento de Puerto Chiapas, que en épocas en que por condiciones meteorológicas el puerto de Salina Cruz pudiera tener limitaciones, tenemos la salida hacia Puerto Chiapas que, hoy por hoy, estamos haciendo esfuerzos para que ese puerto jamás vuelva a tener un tema de azolve.

Y por el otro lado de Coatzacoalcos, tenemos el desfogue de Veracruz y el desfogue de Altamira, además de que el puerto que probablemente se tenga que desarrollar en [la ciudad de] Frontera, Tabasco. Toda esta condición nos va a permitir que atraiga las cargas hacia acá.

AL: Vicealmirante Morales, se dice lamentablemente que “México vive de espaldas al mar”, siendo que México es un país que tiene 17 entidades federativas que tocan costa y no nos alimentamos del mar, no hay una cultura marítima en la población. En la Universidad del Mar, aparentemente somos la única universidad que tiene la clase de Derecho del Mar como materia obligatoria, mientras que en el resto del país suele ser sólo una optativa en el mejor de los casos. ¿El Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, aumentará nuestra cultura marítima en México?

RMA: Creo que sí lo puede hacer. Nosotros estamos trabajando un proyecto para integrarnos mejor con todos los puertos del Sistema Portuario Nacional, pero la cultura marítima internacional creo que es un tema mucho más amplio, que deberíamos trabajarlo a nivel... independientemente de las cadenas productivas y de los temas logísticos, debemos trabajarlo en un tema más cultural y necesitamos un esfuerzo más fuerte para que la gente vea más al mar y no lo vean solamente como un destino de playa, sino lo vea también como una fuente de riqueza, como una fuente de recursos para la subsistencia.

Pero tiene que ser de ese modo. México es un país muy rico –y yo lo he dicho en algunos foros–, que al ser un país rico en tierra, la gente no busca el mar para obtener riqueza porque lo tiene fácil en tierra. Entonces, los países que se han desarrollado hacia el mar es porque en tierra tienen poca riqueza y la van a buscar donde está. Yo estoy seguro que poco a poco nuestros países han ido avanzando en la cultura marítima. Hemos hecho un gran esfuerzo para que esto pase y va a seguir avanzando conforme vayamos teniendo mejores oportunidades.

Optimización Logística Marítima y Terrestre

AL: Estas preguntas vienen de nuestro Instituto de Actuaría y Matemáticas; tienen que ver concretamente con la optimización logística: ¿Cuál fue la metodología usada para la decisión sobre el trazo del Corredor y la localización de las estaciones de pasajeros y los diez parques industriales?

RMA: Bien. El trazo lo hizo Porfirio Díaz, es el mismo trazo, no lo cambiamos, y no lo cambiamos por una razón social y una razón histórica. Cambiar el trazo significaba conseguir derecho de vía –que no lo tenemos– y quitarle a las comunidades esa vocación ferrocarrilera que tienen. Entonces, el trazo es eficiente, con excepción de dos tramos: el tramo que está entre Chivela y La Mata, que es el cruce de la sierra, que hay que cruzar la sierra con unas curvas muy pronunciadas, curvas de 11° y una pendiente de 2.4° que hace muy compleja esa zona. Es una zona que para poder cambiar ese trazo necesitaríamos muchos recursos para hacer un túnel, hacer cosas en la sierra. Por lo pronto lo dejamos igual. La otra zona muy compleja, es la zona del Río Malatengo, en el municipio de San Juan Guichicovi, que vamos sobre la falda del cerro y del lado del río, y creo yo que más adelante tendremos que hacer algunas inversiones importantes para que ese trazo, esas curvas se atenúen y tengamos una mayor eficiencia en el movimiento de la carga.

Pero básicamente el trazo es el original, no lo cambiamos por razones históricas y por razones de practicidad: el derecho de vía. Ahora, la ubicación de las estaciones también. Las soluciones ya estaban, ¿Qué hicimos nosotros? Hicimos un estudio de demanda, un estudio de demanda con base en las estadísticas antiguas, el movimiento de carga de pasajeros por tren y el movimiento de carga actual, del movimiento de pasajeros actuales por diferentes medios de transporte que eventualmente se irían al ferrocarril por ser más barato y ser más cómodo. Tenemos una demanda interesante en este momento de 3,000 pasajeros diarios en diferentes tramos, tramos cortos, y eso nos dio como consecuencia identificar qué estaciones rehabilitar, porque habían muchísimas estaciones. En cada pueblito había una estación.

En este momento solamente vamos a rehabilitar algunas: la terminal de Salina Cruz ya está rehabilitada, vamos a hacer una terminal en Coatzacoalcos, estamos haciendo una terminal de media demanda en Ixtepec, una en Matías Romero y los demás serán paraderos. Haremos un paradero en Chivela (Asunción Ixtaltepec), un paradero en Lagunas (El Barrio de la Soledad), un paradero en Mogoñe (San Juan Guichicovi), otro paradero en Medias Aguas (Sayula de Alemán), Jáltipan... y vamos a hacer más paraderos conforme vaya creciendo la demanda, y los paraderos cambian el concepto de estación de ferrocarril antigua. Usamos las mismas instalaciones porque son históricas, pero el concepto es más automatizado, es un tema ya de un andén abierto donde la gente tenga una mayor comunicación entre ellos, fomentar el comercio formal alrededor de las estaciones, evitar el ambulante, que además de ser peligroso para el tema ferroviario, pues es un desorden.

Entonces, vamos a apoyar a las comunidades para que ellos sean “los dueños” de estos espacios, no “dueños”, sino que ellos sean los usuarios y puedan convivir las comunidades con las estaciones del tren. Pero básicamente fue el estudio de demanda en temas de pasajeros. Hay otras cuestiones logísticas que no me preguntan, pero se lo voy a decir. Hay

unos elementos que son los patios de maniobras, los laderos, los escapes –principalmente en temas de carga– y los centros de abastecimiento, talleres, todo esto. Entonces, todo esto se basa otra vez en el estudio de demanda. Es que no podemos llegar a instalar infraestructura nada más porque lo creemos.

Entonces, tenemos un patio, el Patio [multimodal] Pearson en Tehuantepec. Independientemente de los patios portuarios, vamos a tener otro patio en Ixtepec, que ese ya estaba. Ese patio no tiene mucha demanda porque no hay mucha industria, pero es la interconexión con la línea que va a Chiapas. Es a fuerzas. Tenemos el patio de Matías Romero: el patio de Matías Romero tiene la ventaja que tenemos Polo de Desarrollo cercano ahí en Donají, pero además es el patio indispensable porque ahí vamos a tener los talleres y el Centro Único de Despacho.

O sea, le vamos a regresar a Matías Romero el ser *La Ciudad Ferrocarril* –que incluso dice en la entrada “Ciudad Ferrocarril”–, pues ahora va a volver a *Ciudad Ferrocarril*. Desafortunadamente, ayer teníamos un predio de 40 hectáreas que se redujo a 14-15 hectáreas porque lo invadieron, pero con las condiciones actuales de urbanidad podemos hacer unos buenos talleres, vamos a hacer una escuela de capacitación ahí en Matías Romero y un Centro de Despacho que le va a dar toda la capacidad para controlar todo el tren.

Vamos a tener otro patio en Medias Aguas. Igual, el mismo caso, es un patio de intercambio que se conecta con la ruta que va hacia el centro del país y el patio terminal de Coatzacoalcos.

Tenemos un pequeño patio en Hibueras, en Minatitlán, para interconectar la zona industrial y una serie de laderos –que por el momento son siete laderos, que van a ser a lo mejor nueve–, que tienen varias funciones: los laderos permiten evitar una doble vía; los laderos permiten que circulen trenes simultáneamente en la vía, en una sola, de tal manera que cuando viene el tren –por eso tenemos un centro de despacho– controle el tráfico. Sale el tren, y cuando este tren está llegando a la punta del ladero, el otro tren también está llegando y se salen al ladero. Uno de los dos sale al ladero, pero cuando el que viene en el ladero entra nuevamente a la vía principal, el otro ya salió.

Los laderos actualmente los estamos haciendo de 1,800 metros para trenes de 65 carros, pero los laderos pueden crecer dependiendo de cuánta capacidad de carga traigamos, ¿cuántos laderos vamos a hacer? Cuanto la carga nos demande. En este momento, con siete es suficiente. Vamos a crecer a nueve. Si sigue habiendo más demanda de carga, meteremos diez, doce, quince, veinte... y poco a poco vamos ir haciendo según las vías, poniendo los primeros laderos. ¿Cuándo vamos a necesitar la segunda vía? pues cuando estemos a más de 30 trenes simultáneos.

AL: La demanda quién la marca ¿el mercado mundial?

RMA: La demanda de pasajeros en la zona regional. La demanda de carga, tenemos dos fuentes de carga: la carga interoceánica y la carga regional. Hoy por hoy, tenemos calculado un promedio inmediato de 1 millón de toneladas de carga regional y probablemente en los próximos años alcancemos el millón y medio de carga regional de toneladas, más la carga interoceánica, que es contenerizada, principalmente. Entonces, todo eso es la demanda. Así se calcula.

AL: Sobre riesgos de distintos tipos como operacionales, naturales o ambientales. ¿Hay análisis y coberturas para ese tipo de riesgos?

RMA: En el ferrocarril, por ley, la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario obliga a tener un seguro tanto de operación como del sistema de las vías. Un descarrilamiento tiene que estar cubierto por un seguro y temas de operación. Pero si un huracán, una colisión, destruye un puente, se lleva el terraplén, está cubierto por un seguro. Pero, además de esto, tenemos que pensar en que nosotros rehabilitamos esta vía. O sea, es una vía que estaba destruida, abandonada, que cada año las lluvias se llevaba los puentes. Entonces, se hacen obras de drenaje, obras hidráulicas, que permitan desahogar de manera efectiva estos grandes cauces para evitar las inundaciones.

Tipos de Inversión y contribución al PIB

AL: Al Istmo Mexicano, como un espacio geográfico, se le ha interpretado desde tres modalidades: **la línea** (que conecta ambos océanos a través de ferrocarril, carretera o canal); **los puntos** (nodos estratégicos representados por los puertos), y **el espacio** o región interna (dinámicas internas en el territorio comprendido): Como megaproyecto de inversión nacional ¿Es correcto interpretar al Corredor Interoceánico desde una visión holística regional que considera las tres modalidades simultáneamente?

RMA: Cien por ciento de acuerdo. Debe ser una interpretación holística. Pero más allá de esos tres elementos que usted menciona, yo creo que habría que puntualizar en el tema del objeto del Corredor. Su principal objetivo es el desarrollo regional del Istmo de Tehuantepec y la mejora de la calidad de la vida de la gente del Istmo de Tehuantepec y su área de influencia hasta Chiapas y Tabasco.

Para ello, estamos implementando esta plataforma logística. Esta plataforma logística va a permitir que eso pase a través de ciertos elementos de planeación, gestión y hacer que las cosas pasen. Pero sobre todo hay un tema cultural importante en el Istmo de Tehuantepec, y hay que respetar esa interculturalidad. No podemos nosotros traer el desarrollo destruyendo la cultura porque sería criminal.

Entonces, ¿Cómo debemos ver el desarrollo del Istmo de Tehuantepec? debemos verlo como una plataforma logística multimodal, que es lo que usted acaba de que decir: las vías del tren, las carreteras, los puertos. Esa es la parte de plataforma logística intermodal. Pero, además, pensamos en los Polos de Desarrollo para el Bienestar que van a generar empleos bien pagados y que, además, van a llevar ciertas características de desarrollo. Pero cuidado, un corredor industrial en muchos casos trae empleos mal pagados y cinturones de miseria a su alrededor. Tenemos que evitar eso y, además, no debemos permitir que a consecuencia del Corredor se llene de delincuencia, se acabe con el agua, se tenga un mal manejo de los residuos, tanto basura como residuos de otro tipo.

Entonces, todo esto tenemos que cuidar; por eso la visión tiene que ser –como usted lo dijo– claramente holística, pero todo, o sea, holística en su máxima expresión, con todos los elementos del sistema, vistos no como una cuestión lineal, sino como una cuestión dinámica que permita entender cómo un Polo de Desarrollo dinamiza la carga, pero también afecta a la población alrededor y también tiene afectaciones a la ecología. Entonces, ¿cómo mitigar, cómo hacer que conviva todo este ecosistema? Esa es la visión holística.

AL: ¿Qué tipo de inversión se espera que llegue al Corredor?, ¿El *nearshoring* ya influye de alguna manera?

RMA: Está influyendo. Tenemos diez Polos de Desarrollo y vamos a tener dos más en Chiapas, probablemente uno más en Veracruz y van a crecer un poquito los Polos, pero ahorita estamos licitando cinco polos con diferentes vocaciones productivas. Las vocaciones productivas que estamos esperando, a causa del *nearshoring*, que estoy seguro que van a llegar, son básicamente los temas de valor agregado. O sea, no queremos manufactura barata –sí le vamos a dar oportunidad–, pero no quisiéramos que llegara gente al desarrollo de un Polo, un parque industrial clásico, donde vienen a vender lotes, porque eso no nos trae nada. Estamos evitando la especulación. ¿Cómo estamos licitando esos polos? Estamos dando una concesión muy corta de dos años para buscar que el inversionista llegue a un nivel de inversión crítica donde le salga más caro retirarse que continuar y de esa manera no va a especular.

¿Cuáles son las vocaciones? Eléctrica y electrónica, semiconductores, el entorno automotriz, autopartes, dispositivos médicos, farmacéutica, agroindustria y energía, metales, petroquímica. Como puede ver, no hay logística, no queremos bodegas. Sabemos que las bodegas van a llegar, pero no les podemos dar incentivos fiscales y todas las facilidades a que me pongan bodegas, porque ¿Cuántos empleos me genera una bodega y de qué calidad? Si van a haber bodegas, pero pues que les renten a las personas que tienen sus terrenos. De esa manera, vamos a lograr empleos de calidad. Uno de los requisitos que tenemos en nuestra base de licitación es que las empresas ofrezcan la base de empleo, y la

base de empleo es bien importante, porque por ley yo les puedo exigir salario mínimo, pero si tú vienes con una empresa a decirme que vas a pagar salario mínimo, pues no compites. Ponle: cuántos salarios mínimos es tu base y cuál es tu salario promedio, porque no hay mejor forma de hacer que se desarrolle la región que con buenos salarios.

Y entonces viene el otro problema: el capital humano. ¿De dónde sacamos el capital humano? y ahí tenemos un problema porque sabemos que la educación en el Istmo está limitada en este momento. Bueno, entonces le decimos a la empresa: “preséntame una propuesta, ¿de qué manera vas a interactuar con el sistema educativo de la región para generar capital humano?, para que no me digas que no contratas gente local porque no está preparada. Prepárala. Además, no se vale que tengas un coto –le dijera la gente de Jalisco–, donde tu polo industrial está precioso, con calles de cemento, bonitas, casas preciosas y todo bonito, y alrededor hay pueblitos que no tienen agua potable, no tienen alcantarillado, no tienen nada. Entonces, ¿Qué le ofreces a los pueblitos?, ¿Cuántos proyectos de al menos 5 millones de pesos cada proyecto le ofreces a tu zona de influencia en temas de mejoramiento urbano?, y mejoramiento urbano que tú no vas a poner lo que tú quieras, sino el mejoramiento urbano que va a elegir la comunidad y que lo va a desarrollar la comunidad. Para que no llegue la empresa y le diga: “yo ya les hice una glorieta”. No me interesa una glorieta. La gente, ¿Qué necesita?, que la gente decida lo que ellos quieren hacer y sean ellos quienes conduzcan el desarrollo de sus comunidades. Entonces, más o menos así lo estamos manejando.

AL: Otra visión integral también. ¿Hay países que Usted pudiera destacar como inversores interesados, ya?

RMA: Tenemos alemanes, tenemos muchos europeos, muchos mexicanos, y tenemos a Estados Unidos, principalmente.

AL: ¿China está interesada?

RMA: Fíjese que no mucho. Los chinos están muy enfocados a la parte central del país. No han llegado muchos. Había creo que una o dos empresas que estaban interesadas en un Polo de Desarrollo, lo más seguro es que sí van a llegar.

AL: ¿Del lado de Oaxaca o del lado de Veracruz?

RMA: De Veracruz. Pero todavía no sabemos exactamente quién va a quedar.

AL: ¿Han identificado cuál es el potencial, las oportunidades o las problemáticas del sector primario de la Economía en el conjunto de municipios oaxaqueños o veracruzanos

involucrados en el CIIT? Por ejemplo, el aprovechamiento de los recursos agrícolas, pecuarios, pesqueros o forestales.

RMA: Sí. Tenemos un programa para desarrollar el Istmo de Tehuantepec y entre ellos tenemos la parte agroindustrial, tenemos la parte de turismo comunitario –que es otra vertiente del Corredor–, o sea, el Corredor es lo que dijimos: es la plataforma, pero también tenemos una parte del interior: el *Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec*, que busca incorporar a la población a las cadenas productivas. Tenemos algunos ejemplos: se desarrolló hace poco un programa piloto de **ajonjolí** con muy buenos resultados, estamos entrando con sal para poder potenciarlo a nivel productivo, hace poco estuvimos con el presidente municipal de San Francisco del Mar, ellos pretenden hacer unas **granjas porcícolas**. Traían un capital de 5 millones de pesos. En coordinación con el gobierno del estado de Oaxaca es posible que se lo puedan multiplicar por diez. Entonces traemos un tema, el del **ajonjolí** lo hicimos en Mixtequilla. Estamos trabajando con los **ganaderos** para ver el tema de **silvopastoriles**, estamos viendo la posibilidad de que se ponga un **rastro TIF** (Tipo Inspección Federal), se está buscando un tema con la **piña** en la zona de Isla (Veracruz), porque el Corredor es más amplio y estamos buscando un acercamiento con el municipio de San Blas Atempa que, por cierto, no quieren que pongamos el Polo de Desarrollo porque no lo entienden bien. Yo estoy esperando que me den...

AL: Ha habido protestas.

RMA: ... estoy buscando con ellos un acercamiento para platicarles esto que les estoy platicando a ustedes. Que vean que no es así como se los están planteando. Los líderes aprovechan la oportunidad para decirles cosas que no son necesariamente ciertas. Ellos tienen una necesidad porque ellos producen **camote**, entonces, pretendemos que esa producción de camote sea parte del Polo Desarrollo y que ellos tengan su procesamiento, que no vendan materia prima, sino más bien que vendan **valor agregado**. Había la posibilidad de poner unas fábricas para aprovechar todo lo que es **mango** y toda la zona de Tapanatepec, Chahuities y todo esto. Desafortunadamente, en el terreno que nos ofreció el municipio de Niltepec, no reúne las condiciones, estamos pidiendo que nos dé otro, pero si es así, estaremos desarrollando un Polo de Desarrollo agroindustrial en esa zona. Además, en Chiapas, hacia el puerto, tenemos 500 hectáreas de las cuales 400 serán **Polo de Desarrollo**. También, temas agroindustriales. Van a ser dos Polos de Desarrollo ahí y en Arriaga tenemos otro posible Polo de Desarrollo agroindustrial.

AL: Y entonces, ¿El Turismo Comunitario va a tener también un lugar ahí?

RMA: Estamos trabajando, es complejo. No es tan rápido y no es tan fácil. Estamos

trabajando en él. Veracruz es muy fácil, la zona de Los Tuxtlas lo tiene todo, pero sí, al Istmo hay que buscarle. Tenemos poco, poco turismo, pocas opciones, pero hay que generarlas. Tenemos temas **textiles**, temas de **totopos**, tenemos temas de las **ruinas** que van hacia Jalapa del Marqués, tenemos el **Ojo de Agua de Tlacotepec** y tenemos el **Río de Los Perros** –que el Río de Los Perros es uno de los ríos más contaminados del país o del mundo–. Lo inscribimos en un programa de la ONU para ver si podemos conseguir fondos para su saneamiento, tanto del Río de Los Perros como todo el sistema lagunar en el Istmo de Tehuantepec, y eso nos va a ayudar ahora para otro tema: el tema de la **pescas**; el tema de la **salud**; hemos ayudado a los pescadores, se les han dado embarcaciones pero en su mismo sistema; estamos buscando temas de **acuacultura**; en Chiapas ya hay algunos acercamientos con **granjas camaroneras** de Sinaloa que se vengán a establecer aquí en Chiapas.

AL: Entiendo que hay un acercamiento de la Universidad del Mar para el estudio del sistema lagunar y el Río de Los Perros.

RMA: Se está trabajando en eso, pero el problema es el recurso. Es muy caro sanear un río que está muy contaminado y pasa por muchas comunidades, y estamos trabajando con la ONU para ver si nos apoya en eso.

AL: ¿Hay alguna estimación de cómo impactará este megaproyecto al Producto Interno Bruto?

RMA: Exactamente no la tengo en este momento. No podría decir un número exacto, pero hablan, al principio, entre uno y dos puntos del PIB con miras a alcanzar hasta un siete por ciento del PIB.

Energía y Medio Ambiente

AL: ¿Cuál es la importancia del gas natural con el gasoducto Jáltipan-Salina Cruz, en el CIIT?

RMA: Sin gas no hay industria. Yo creo que esa sería la frase. Tenemos el ducto de Jáltipan a Salina Cruz, es un ducto de 12 pulgadas –muy criticado por cierto, que “no va a servir”–, nosotros intentamos a través de la Comisión Federal de Electricidad establecer un ducto de gas de 36 pulgadas y hay mucha oposición por parte de algunos grupos sociales. Entonces, se tomó la decisión de no hacerlo. A cambio de esto, se van a potenciar tres plantas de repotenciación de gas: una en Jáltipan, otra en Donají y otra en Medias Aguas.

AL: O sea, ¿el gasoducto ya no?

RMA: El gasoducto queda, el de 12 pulgadas. Actualmente el gasoducto de 12 pulgadas

tiene una capacidad actual más o menos de 20 millones de metros cúbicos al año. Con esta repotenciación vamos a alcanzar los 90 millones de metros cúbicos. La refinería de Salina Cruz en su tope más alto va a consumir alrededor de 40-50 millones de metros cúbicos y los Polos de Desarrollo están consumiendo alrededor de 15, entre 11 y 15 millones. Estamos sobrados para crecer. Por el momento, estaríamos cubiertos por los próximos diez años, pero sí, eventualmente habría que pensar en un ducto de medias capacidades. Pero por el momento tenemos gas natural.

Pero hay otro tema ahí: la energía eólica. El Istmo de Tehuantepec es una mina de aire y es una mina de sol. Entonces, tenemos que ir viendo –y yo espero que no tarde mucho, unos tres años–, podamos tener plantas de **hidrógeno verde**, de **amoniaco verde** a partir de hidrólisis, a partir de generación de energía solar, energía eólica que permitan hacer hidrólisis y que esa hidrólisis genere amoniaco, y el amoniaco nos sirve para la industria siderúrgica. No me extrañaría que en algunos años tengamos una **siderúrgica verde** que no contamine y que, en lugar de quemar carbón, queme amoniaco verde. Los barcos están moviéndose en la industria naval hacia el consumo de amoniaco en lugar de diésel. Ya tenemos el primer tren en Canadá moviéndose a través de amoniaco verde. Mercedes Benz acaba de fincar un pedido a las industrias danesas, por ejemplo, nórdicas, para el tema de que todo el acero que va a utilizar la industria automotriz de Mercedes Benz va a ser con siderúrgicas que produzcan acero a partir de amoniaco verde.

AL: ¿Y hacia allá vamos nosotros?

RMA: Yo creo que tenemos que ir allá. En este momento estamos apenas explorando, pero yo creo que hacia allá tiene que ir la energía limpia, pues tenemos una mina: tenemos el aire, tenemos el sol.

AL: ¿Actualmente la energía eólica tiene un rol en el corto plazo para el Corredor?

RMA: En el corto plazo no vamos a meter energía eólica ahí por razones de demandas sociales, pero sí en el mediano plazo. El problema de la energía eólica es que no genera empleos, o sea, los aerogeneradores no generan empleos y tienen un impacto ecológico. Aunque digan que no. Los murciélagos, los pajaritos, las mariposas, todo esto hay que estudiarlo, no sólo es ponerlo. Entonces, todos estos estudios hay que hacerlos. Sin embargo, yo creo que si los combinamos con hidrógeno y con amoniaco, resuelven un problema importante de energía a nivel internacional.

AL: ¿Hay algo que quiera recalcar Usted sobre la relación entre producción de energía e impacto ambiental?

RMA: Pues definitivamente que sí necesitamos seguir impulsando las energías limpias, definitivamente tenemos que ser realistas. La energía fósil no va a morir tan rápido y hay que seguirla usando con mejores prácticas. Nuestros trenes van a ser de bajo contenido de azufre, muy económicos. Tenemos un tren ahorita que nos está consumiendo muy poquito combustible, o sea, tratar de hacerlos económicos en consumo de combustible y, por lo tanto, con bajas emisiones. Pero sólo se ha dado con las buenas prácticas, o sea, un buen mantenimiento de las máquinas, utilizar el combustible de bajo contenido de azufre; eso nos va a permitir disminuir el impacto, la huella ambiental de nuestros recursos.

En tema de agua, a las empresas que se van a establecer en los Polos, estamos pidiendo que al menos hagan dos reúsos del agua y que el agua que se infiltra en el subsuelo sea agua al menos de contacto humano. Y estamos trabajando ahorita con los gobiernos de los estados para el manejo de la basura, porque ahí viene otro tema, llegamos con las grandes industrias y hacemos rellenos sanitarios. No pretendemos hacer rellenos sanitarios, sino que todo sea sustentable.

Migración

AL: Considerando que el Corredor podría convertirse en un polo de atracción de migrantes –porque va a haber empleos–, con el antecedente de lo que representó el tren “La Bestia” para los grandes flujos de migración en décadas pasadas, y el contexto muy actual de las olas masivas de migrantes provenientes de Centro y Sudamérica y otros países: ¿Se está vislumbrando alguna estrategia para evitar que el tren transistmico, como medio de transporte, se convierta también en una renovada forma de movilización para los migrantes?

RMA: Tenemos unas opciones de confinamiento de patios, de confinamiento de estaciones para evitar la invasión de los patios y de las estaciones por los migrantes de manera masiva. En el tema de que se puedan subir con el tren como lo era con “La Bestia”, va a ser muy complicado por la velocidad. Ya no vamos a 5 km/h, ahora vamos 80 km/h en algunas partes, 40 km/h en las zonas más difíciles, 30 km/h, lo que no hace tan fácil que se suban y, sobre todo, son zonas donde no hay accesos, son zonas rectas de 80 a 70 km/h. Es difícil que alguien se pueda subir a un tren a esa velocidad. Entonces, eso yo creo que va a inhibir un poco, el otro es el confinamiento. Toda la red va a tener seguridad, tanto seguridad industrial y privada como por parte de la Secretaría de Marina, que nos da una seguridad que nos va a garantizar que no haya intervención de la delincuencia.

Y en tema de migrantes, pues tendremos que ir haciendo poco a poco un mecanismo de apoyo con el Instituto Nacional de Migración para que no sea este un medio para que se muevan. En el tema de trabajo, yo creo que ahí sí no sabemos hasta dónde el gobierno va a definir qué oportunidades habrá de dar empleo a los inmigrantes.

Geopolítica

AL: Vicealmirante Morales. En los próximos años ¿Qué considera Usted que va a significar el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec en la relación México-Estados Unidos?

RMA: Bueno, el Istmo de Tehuantepec yo pienso que se va a convertir en el corazón del mundo. Desde el punto de vista geopolítico, es decir, va a ser un punto de encuentro de los temas de movimiento de mercancías. En nuestra relación con Estados Unidos, yo creo que la va a fortalecer porque, en primer lugar, estamos haciendo algo interesante. El problema de la migración hacia Estados Unidos por parte de mexicanos es por falta de oportunidades, al darle oportunidades a la gente en su propia tierra –el Presidente lo ha dicho en varias ocasiones–, van a emigrar por gusto, no por necesidad. Entonces, eso es algo importante en la relación bilateral.

Lo siguiente es el tema del tráfico de drogas. Al tener nosotros presencia permanente en todo el Corredor –porque la Secretaría de Marina es la que se hace cargo de este Corredor, desde Ciudad Hidalgo, Chiapas, hasta Ixtepec; desde Salina Cruz hasta Coatzacoalcos; desde Coatzacoalcos hasta Palenque, y más allá del Tren Maya que se va a hacer cargo la Secretaría de la Defensa Nacional con la Guardia Nacional–, va a permitir un gran despliegue de fuerzas de seguridad en toda esa región, y eso en sí mismo inhibe la delincuencia. Al inhibir la delincuencia, va a controlar más el tráfico de drogas que a Estados Unidos le preocupa. Y si nos desarrollamos nosotros, pues atraemos también desarrollo a Centro y Sudamérica, que podría hacer que la región mesoamericana tenga un desarrollo importante y que esto ayudará a Norteamérica. Entonces, yo lo veo más como una oportunidad para ambas legislaciones de una integración comercial, de una integración cultural más fuerte, dado a estas dinámicas de desarrollo. A un país rico a veces le conviene tener un vecino pobre, pero no tan pobre. O sea, yo creo que las asimetrías tan marcadas provocan estos temas como migración, delincuencia... entonces, al disminuir esta asimetría, vamos a lograr una mejor interacción.

AL: Esta esencia bioceánica del corredor, ¿Cree usted que se pueda traducir como un medio para aumentar las capacidades de México, aumentar el poder de México?

RMA: Por supuesto. El mismo Corredor, con o sin capacidades, es una zona de importancia geopolítica y es ahí donde se convierte en un tema de Seguridad Nacional. Por eso el decreto donde se declara de Seguridad Nacional el *Corredor* no fue impugnado y la Corte lo avaló. O sea, desechó el decreto donde las obras eran declaradas de Seguridad Nacional, pero el siguiente decreto donde se declara el Corredor Interoceánico como tal, de Seguridad Nacional, no lo desecharon. Y no lo desecharon porque es de Seguridad Nacional. Porque

la importancia del Corredor en el poder político, económico, social y militar del país está en que nos permite, primero, garantizar la integridad de la Unión, dado que si nosotros no controlamos ese espacio, podemos dividir el país en dos partes. Pero, además, al tener la cercanía de un océano a otro, el movimiento de tropas, el movimiento de capacidades de defensa pues es mucho más eficiente y más rápido. Entonces, definitivamente es parte importante del poder militar.

El poder económico ya hemos hablado mucho, y el poder social es el hecho de mejorar la calidad de vida de esas poblaciones que han estado abandonadas por siglos. Los vas a hacer sentir más mexicanos, les va a dar una mayor identidad como mexicanos y, por lo tanto, van a ser un elemento sustancial para cualquier situación de crisis del país.

Seguridad

AL: Siendo usted un experto en seguridad cibernética, ¿Cómo opera la dimensión digital en la seguridad del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec?

RMA: Fíjese que ahí tenemos varias vertientes. La primera es la del tema del control, lo que llamaban antiguamente los sistemas SCADA,⁴ que manejaban los ductos, que manejaban temas de electricidad. En este caso, nosotros tenemos el sistema de control de despacho y en un principio tendremos herrajes y equipos de vía manuales. No lo vamos a automatizar porque no tenemos en este momento la necesidad del movimiento de carga, no vale la pena tener una inversión tan grande en temas automatizados, cuando la cantidad de trenes que se están moviendo no es tan significativa.

Sin embargo, sí tenemos que trabajar fuertemente en la seguridad cibernética en cuanto vayamos automatizando todos estos sistemas de equipo de vía, cambio de vía, escapes, etc. En el tema de despacho tenemos redundancia, o sea, tenemos una comunicación vía satélite para poder despachar los trenes, para poderles abrir los tramos de vía y coordinar diferentes elementos que están dentro de la vía.

Puede estar desde un tren que venga circulando con pasajeros, un tren que traiga carga, puede estar una máquina haciendo una reparación, puede estar una persona haciendo algún trabajo o simplemente una vaca. Entonces, todo esto hay que comunicarlo al operador de la maquinaria de la locomotora para que no haya un accidente. Entonces, para eso tenemos redundancia tanto en radio –tenemos al menos dos sistemas de radio– y en temas satelitales. Y el centro de despacho, aún no lo tenemos, lo estamos construyendo. Actualmente tenemos uno provisional en Coatzacoalcos –que todavía no está muy automatizado–. Cuando tengamos el de Matías Romero, va a ser el más automatizado, y entre más automatizado es,

⁴ SCADA: (*Supervisory Control and Data Acquisition*) “es una herramienta clave de la automatización industrial. Es un sistema informático que permite supervisar y controlar el funcionamiento de instalaciones remotas a través de la recopilación, transmisión y análisis de datos en tiempo real”. Fuente: Autexopen. 2022. “¿Qué es un sistema SCADA? Información completa”. Autexopen.

mayores invulnerabilidades existen. Entonces, vamos a ir creciendo conforme la demanda nos vaya pidiendo, y creo que no podemos pensar que seamos infalibles, pero creo que sí podemos tener la suficiente capacidad para mitigar los riesgos.

AL: O sea, mayor digitalización, no necesariamente implica mayor vulnerabilidad cibernética...

RMA: Definitivamente que no. Mayor digitalización implica mayores medidas de seguridad, porque hay otros intereses sobre esa información, pero para eso son los sistemas de notificación de riesgos, tú vas mitigando los riesgos para evitar que esto pase.

AL: ¿Considera Usted que sería útil para el CIIT en México observar la experiencia de otros cruces en el mundo que han experimentado presencia criminal como el Canal de Panamá (Centroamérica), el Canal de Suez (África-Asia), el Estrecho de Malaca (Asia), en los que varía la presencia criminal –pandillas, mafias, terroristas dependiendo de la zona geográfica–?, ¿Vale la pena hacer este análisis comparado?

RMA: Por supuesto. De hecho, estamos desarrollando algunos estudios para buscar establecer el mejor mecanismo de seguridad, un esquema de seguridad que nos ayude a evitar la presencia de grupos criminales en la región. Aquí yo quisiera ser muy enfático: Nosotros no buscamos detener criminales porque no es nuestro objetivo. Nosotros queremos que los criminales no lleguen.

Entonces, si se van, mejor. No se trata de agarrarlos. No estamos en busca de criminales, nuestro objetivo es dejar libre la región de criminales. Entonces, muchos se van a ir y otros tendrán que ser detenidos. Pero, hoy por hoy sí ha habido algunos. No vamos a decir que no hay, porque sería mentir. Sí hay algunos pequeños brotes, de repente salen algunos grupos ahí, más que actuando de manera directa, profiriendo amenazas para decir “ya llegamos, vamos a controlar”. Pero la presencia de las fuerzas de la MARINA hace que en automático sólo se anuncien, pero nunca llegan. Hasta este momento. ¿Qué tenemos que hacer? tenemos una estrategia que está vigente y la estamos perfeccionando para tener una presencia muy grande de fuerzas militares navales en el área con tecnología, drones, equipo de todo tipo, sobre todo inteligencia, para evitar que nos vayan a hacer alguna cuestión que nos dificulte la operación.

AL: Con base en cálculos que hemos observado del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, hemos identificado algunos municipios dentro de los 79 contenidos en el Corredor, experimentan una incidencia delictiva mayor al promedio nacional. Por ejemplo, San Miguel Tenango, Matías Romero Avendaño, Chahuities, Acayucan, etc., y algunos que se encuentran en las ubicaciones de los Polos de Desarrollo

para el Bienestar (PODEBIS), entre ellos Santa María Mixtequilla, Coatzacoalcos, Jáltipan. ¿No será esto un problema para atraer la inversión y potenciar las capacidades productivas de los PODEBIS?

RMA: Podría ser, si no tuviéramos control. Pero en este momento, por ejemplo, en Matías Romero, le reforzamos la policía con personal de la Marina –Matías Romero se puso “feíto” hace unos días–. En este momento está controlado y ahí tenemos que seguir actuando. Ahí tenemos un PODEBI que es el de Donají. Más que problemas en esa zona, Mixtequilla, por ejemplo, no es problema de delincuencia. En Mixtequilla el problema es social. Los homicidios que ha habido ahí han sido de luchas entre los líderes que quieren apoderarse del tema social. Nosotros expropiamos esa tierra, les pagamos a los comuneros y los comuneros recibieron su indemnización –que es prácticamente el pago de la tierra–, y había un recurso adicional, que la gente quiere que todo el dinero de las tierras se reparta entre los 4,000 habitantes de la comunidad en partes iguales.

Pues eso es irracional, va en contra de la ley y líderes ahí que llegan y que van a quemar y... pero tienen tomada en ese momento la casa. Es un tema que lo está resolviendo el gobierno del estado porque es un tema más local, pero delincuencia sí, sí hay. Donde hay más delincuencia es hacia la zona de Chahuities –que dicen ustedes–, pero más que nada es por Zanatepec, esa zona de Niltpec, Zanatepec, ahí hay un poco de delincuencia que, sin embargo, cuando han habido eventos hemos movido nosotros suficiente fuerza que los aplaca. O sea, nuestro objetivo es proteger el Corredor, ¿Con qué? con Fuerza de Infantería de Marina, con las policías estatales, con las fuerzas municipales, la Guardia Nacional. Entonces, hasta ahorita no hemos tenido ningún incidente que podamos presentar como un caso crítico. Sí, en Matías Romero hubo amenazas contra los transportistas de pasajeros de autobús, el tema en el área de Coatzacoalcos hace algunos años no se podía ni caminar por las noches, hoy por hoy, el malecón está lleno.

AL: ¡Qué bueno!

RMA: En la zona de Acayucan no hay tanto problema, es un poquito más hacia la sierra donde está... pues se fueron para la sierra. Entonces, ahí se ponen de repente grupos criminales que están queriendo posicionarse, pero en la medida en que nosotros mantengamos la presencia, estamos seguros que no van a crecer. Van seguir, van a llegar, o sea, es normal. Esto es imposible, en todos lados hay, pero no quiere decir que no tengamos el control.

AL: Oaxaca es uno de los seis estados donde hay cultivo de amapola y también está entre los primeros estados en el cultivo de marihuana. ¿Esta cercanía al Corredor podría incrementar la demanda del crimen organizado sobre la planta de marihuana y la goma de opio en la zona, incrementando su cultivo?, ¿Lo han previsto?

RMA: La amapola en Oaxaca no se produce en esa zona, se produce hacia la sierra, del otro lado. De este lado hay poca producción de amapola. Yo creo que lo que sí tenemos que ver es el narcomenudeo. Tenemos que trabajar sobre ese tema a medida que vaya llegando población nueva pues va a haber mayores tensiones. La tendencia de las drogas a nivel internacional se está moviendo hacia las drogas sintéticas, desafortunadamente.

AL: Así es.

RMA: Entonces, vamos a tener mucho cuidado en los puertos para evitar el ingreso de precursores químicos, que es el verdadero *talón de Aquiles* en este momento. Creo yo que la amapola y la marihuana sí van a influir, por supuesto, van a tener alguna influencia, pero creo yo que no va a ser un tema de gran relevancia para estar ahí; no debemos descuidarlo, por supuesto, pero no creo que sea un tema de relevancia.

AL: Concretamente sobre el puerto de Salina Cruz, este crecimiento que va a experimentar indudablemente lo hará un punto de entrada atractivo para precursores químicos y drogas provenientes de Asia, como hoy sucede con Manzanillo y Lázaro Cárdenas. ¿Se prevé un incremento en el establecimiento de laboratorios clandestinos alrededor de la ruta del tren interoceánico, considerando esta nueva entrada de insumos sintéticos?

RMA: No creo que en la ruta, porque estamos trabajando en el tema social, estamos trabajando en mejorar la calidad de vida de la gente. Pero sí creo que pudiera ser una puerta de entrada más a los laboratorios clandestinos y ahí es donde tenemos que trabajar. Sí, hay que trabajar en eso. Todo el sistema de aduanas marítimas nacionales se están modernizando y Salina Cruz no va a ser la excepción. Tenemos que meterle toda la tecnología para poder contener este tema.

AL: Lo mismo del otro lado, en Coatzacoalcos, que no sirva de salida para las drogas dirigidas hacia el Caribe y Europa, ¿no?

RMA: Así es. Hace dos días, creo, un día, salió un anuncio de la Secretaría de Marina, que tenemos un récord histórico en el decomiso de drogas en el mar. O sea, la Marina ha intensificado sus operaciones y hemos alcanzado récords importantes de aseguramientos de drogas, de tal manera que hay que evitar que las drogas se queden en nuestro país. Pero pues es una lucha permanente.

AL: No se me olvida que en 2008 los marinos capturaron un semi-sumergible de los que vienen de Sudamérica hacia Estados Unidos frente a Puerto Escondido y lo tenían retenido en el Apostadero Naval de Huatulco.

RMA: En lo que va del año hemos asegurado tres, cerca de las costas de Michoacán.

AL: Que pasan por Chiapas y Oaxaca.

RMA: Y sí, estos vienen de Sudamérica. Lo que pasa es que son muy difíciles de detectar.

AL: Así es.

RMA: Hemos mejorado ya nuestras capacidades y les estamos haciendo la vida más difícil.

AL: Vicealmirante Morales, antes de la entrevista usted nos decía que hablaría con pasión, pero más bien yo veo a un hombre de Estado.

RMA: Gracias.

AL: Se percibe la visión de un estadista. Creo que la información que nos ha compartido es privilegiada, es muy valiosa para divulgar, no solamente para la población en general, sino también para los que nos dedicamos, desde la academia, a tratar de explicar problemas dotando de sentido a la realidad a través de la investigación científica. Y creo que toda esta información que nos da va a estimular muchas otras preguntas de investigación, otras líneas para mis colegas investigadores. Muchas gracias por permitirnos que, desde la Universidad del Mar en Oaxaca, en la costa del Pacífico Sur, podamos divulgar esta información.

RMA: Gracias a ustedes. Este es un proyecto del Estado Mexicano y creo que así lo debemos ver, como un proyecto del Estado Mexicano para mejorar la calidad de vida, principalmente de la gente de la región pero, en consecuencia, de nuestro país en general. Pues ahí está el proyecto que estamos impulsando con todos nuestros esfuerzos. Lo que hemos logrado hasta este momento es un trabajo de un gran equipo que no nada más es de la Secretaría de Marina, no nada más es del Corredor Interoceánico, sino es de todas las instancias del gobierno federal, municipal y estatal.

AL: Muy bien, muchas gracias.

RMA: Gracias. 🌹

Interview with Vice Admiral Raymundo Morales Ángeles¹
Director General of the Interoceanic Corridor of the Isthmus of
Tehuantepec (CIIT by its acronym in Spanish)
CIIT Offices at the Naval Higher Studies Center
(CESNAV-Navy Secretariat)
September 22, 2023

By: Dr. Alberto Lozano Vázquez

Director of the Mexican Yearbook of Global Affairs

Stenographic Version²

Interoceanic Corridor of the Isthmus of Tehuantepec (CIIT)

Sections of the Interview:

- Historical Significance
- Maritime Transport and Trade
- Maritime and Land Logistic Optimization
- Types of Investment and Contribution to GDP
- Energy and Environment
- Migration
- Geopolitics
- Security

-
- 1 Vice Admiral Raymundo Pedro Morales Ángeles was born on July 4, 1966, in the City of San Ildefonso, Sola de Vega, Oaxaca. He is a Naval Sciences Engineer graduated with honors. His academic background includes studies at national and foreign institutions. He pursued Master's degrees in National Security and Naval Administration. He completed diplomas in Telematic Technologies and Information Security. He has received various decorations, published works, and delivered conferences. Since February 2018, he served as the Director of the Naval Higher Studies Center (CESNAV) of the Navy Secretariat. In early 2023, he was appointed as the Director General of the Interoceanic Corridor of the Isthmus of Tehuantepec at the federal level.
- 2 The following interview is an activity of the Research Project titled: "Interoceanic Corridor of the Isthmus of Tehuantepec: A Perspective from International Security Studies and Comparative Politics", registered at the Isidro Fabela Institute of International Studies, Universidad del Mar, with Programmatic Unit Key 21EI2303, approved on July 11, 2023. The author appreciates the suggested and complementary questions from Noemí López Santiago, Teresa E. E. Hayna de Lozanne, Pedro González Olvera, Lizbeth Peñaloza Velasco, Isaac González García, Lucero de Jesús Ruíz Guzmán, Carlos Argüelles Arredondo, Indra Labardini Fragoso, Mayra Lizbeth Argüelles Herrera, and María del Rosario Enríquez Rosado. Likewise, gratitude is extended to Isaac Flores Delgado and Josué Abimael Reyes Rosales for their assistance in the preparation of the stenographic version.

Dr. Alberto Lozano (AL): Vice Admiral Raymundo Morales Ángeles, Director General of the Interoceanic Corridor of the Isthmus of Tehuantepec, on behalf of the Universidad del Mar, the *Isidro Fabela* Institute of International Studies, and the Mexican Yearbook of Global Affairs, we thank you very much for granting us your time and this interview that we will share among the academic, national, and international community. Thank you very much for receiving us.

Vice Admiral Raymundo Morales Ángeles (RMA): Thank you all very much.

Historical Significance

AL: The first question relates to understanding the historical symbolism of the Corridor, beyond the emphasis on the economy: Taking into account that the logistical importance of the territorial narrowness of the Isthmus of Tehuantepec could be documented at least 500 years ago —with Hernán Cortés—; that it played a geopolitical role in the 19th century; and that it has been considered by various contemporary government administrations: How would you describe the relevance or historical significance of the Interoceanic Corridor of the Isthmus of Tehuantepec for present-day Mexico?

RMA: Well, in terms of history, we can indeed think that, yes, starting from Hernán Cortés, but later on, during the colonial period, the Isthmus of Tehuantepec was envisioned as the link between the two oceans, the Atlantic and the Pacific, in order to bring the Pacific closer to Europe in a more practical way by crossing this narrow zone. Then comes Humboldt, who conducts a very comprehensive analysis of all the Mexican coasts and encourages the great empires to seek out the Isthmus of Tehuantepec. From there, during the time of Juárez, we have the signing of the McLane-Ocampo Treaty, where the United States sought to have unrestricted passage through the Isthmus of Tehuantepec, a sort of Panama Canal within Mexican territory. Political reasons of the time led President Juárez to accept that situation, which the United States government itself, through its Senate, did not accept, and fortunately, today we are working on it. We are a country that is not divided into two territories by a canal or by a space that is not under the control of the Mexican government. That is what gives the Isthmus of Tehuantepec its importance in terms of National Security and as a strategic area, which the President has established should be under the jurisdiction of the Secretariat of the Navy due to National Security concerns, as it is not advisable to leave such an important space - strategically and geopolitically - adrift, in the hands of anyone who does not see it as a space of National Security.

So, we believe that the Isthmus of Tehuantepec will allow for regional development, but it will also have an impact on international geopolitics, putting Mexico at the heart of the world.

AL: Is it important to tell people that there is a historical dimension to the Corridor?

RMA: Of course, as I was saying, the Corridor originates from the colonial era, but during the subsequent Mexican governments—specifically under President Juárez and President Porfirio Díaz—the construction of the railroad route in the Isthmus of Tehuantepec was consolidated, because it was sought after. It could be possible to build a canal using the hydrological basins throughout the Isthmus of Tehuantepec, mainly the tributaries of the Coatzacoalcos River, but there is a space that would greatly complicate that maritime connection, which is what we now know as *The Rabbit Ears*, the part of the mountain range that divides the Atlantic. It was very difficult to overcome that part. So, at that time, the idea was to create a railroad line, connect it via the railroad, and development began around the 1840s. Construction started in that area; it was very challenging. The area was very brackish; the weather was very complicated; there was little development; so it wasn't achieved easily.

The Tehuantepec Isthmus Railroad, as such, was inaugurated by President Porfirio Díaz in 1907, but before that, a journey was made around 1894-95. A journey of 10.5-10.6 hours was made, by train between Salina Cruz and Coatzacoalcos, but even so, the tracks were not operational. It was very complicated. It wasn't until 1907 because President Díaz, in a way to counterbalance American power, leaned towards the English and granted this concession to Pearson. Pearson was also a partner of *El Águila* company. Pearson developed the large drainage system of Mexico City, built the port of Salina Cruz, and built the port of Coatzacoalcos. So, he was the right person to do this, and he managed to exploit it, achieving the movement of very important cargoes through the Isthmus of Tehuantepec, to the extent that significant ships were moved. More than 90 ships docked in Salina Cruz within a year.

Currently, we don't reach that level. I mean, the cargo movement during that time was very significant. When the Panama Canal process began around 1914-1915, first with the French, then with the Americans, there was a halt in the development process of the Tehuantepec Isthmus. Why? Because the Panama Canal offered many advantages by allowing ships to cross directly. There was no need to unload them, no need for multimodal transportation. Ships headed towards the Panama Canal, and the Isthmus lost its importance in transporting cargo from one ocean to another. However, when we study the history of the Interoceanic Corridor, of this coastal strip that gives the country that geostrategic advantage, bringing these historical lessons to today will help us understand where we should project this great project. Just To give an example, Panama is currently facing water problems. Lake Gatun is drying up, there is a significant decrease in the water level, and apart from this, there is a problem with water salinity. The process of crossing a ship from the Atlantic to the Pacific is through locks, so seawater from one ocean is

pumped up to the other, and these locks contaminate Lake Gatun with saltwater, causing a problem with drinking water in that region because it is becoming saline. This cannot be permanent, so they will have to consider some mitigation measures. However, this is an advantage for us. Now we have to ensure that this cargo comes to Mexico and use this Corridor that will allow us to relive the history of 1907.

Maritime Transport and Commerce

AL: By the way, regarding the Panama Canal, it has been clarified that the Interoceanic Corridor will not replace the Panama Canal, but it could represent a real competitive alternative. Since comparisons can sometimes be too lax, what would be the appropriate way to compare the Interoceanic Corridor with the Panama Canal?

RMA: Well, first of all, I would say that they shouldn't be compared...

AL: They shouldn't be compared.

RMA: ...So, they're two different contexts. The Panama Canal has a flow of ships through a waterway, and that's something we don't have. The Panama Canal also has an interoceanic railway, double-tracked, and an eight-lane highway. So, they have the same as us in terms of railway and roadway infrastructure, but they also have water. These are not identical projects; they are two different things. Are we competitive? Yes, we are competitive. We are, as we've said, complementary to the Panama Canal. We will relieve the needs of maritime transport from Salina Cruz to Coatzacoalcos and vice versa, alleviating the cargo that currently waits up to 15 days to cross through Panama.

So, what are we doing? We are providing an alternative service. That means the ships that are stuck in Panama for 15 days in order to pass through with their merchandise or end up docking to unload it and transport it by land, we are giving them an alternative. What are the advantages? Very important advantages. We have proximity: we save practically between five and eight days of transit—that means a lot of fuel savings—but also waiting time. If they decide to unload, well, it's the same as us; they also have to unload here. Our crossing is similar; we will transit directly for six hours between Salina Cruz and Coatzacoalcos. The total time it will take us to put a container from Salina Cruz in Coatzacoalcos, let's say the first container will take between nine and ten hours, and subsequent ones every hour.

Why is this? Well, because there are maneuvers that need to be done. I mean, we don't bring in a ferry, we bring in containerized cargo on a container ship. In that case, we have to bring it, unload it, and the most efficient cranes in the world right now are handling around 70 containers per hour. It would be about two or three cranes, the number of

cranes we have in the port will determine the unloading speed. We load the train, we have to take that cargo to a large yard to consolidate a long train because it's not worthwhile to move cargo on a short train according to the topography and the conditions of the track layout. We are going to move around 65 cars per train, so we are talking about 260 containers, double stacked. What does this mean? It means consolidation. The wagons leave the port for the Pearson yard in the case of Salina Cruz, we consolidate, we make the "*iron worm*"—as my fellow citizens from the Isthmus of Tehuantepec would say—and we're going to pull them already consolidated with one, two, or three locomotives, depending on the weight we have. It will take us an hour to an hour and a half to complete the loading process.

AL: It's very efficient, isn't it?

RMA: It's very efficient, but still, it's time-consuming. Two hours, right? So, if I have a direct transfer of five or six hours, plus the two hours I already have, well, that's already eight. When I arrive on the other side, it's faster, just unload and load the other ship, and it takes less time. So, we calculate that a container leaving Salina Cruz, placed in Coatzacoalcos on another ship, will take us between nine and ten hours.

But what happens after we achieve the first one? Then comes **The Carousel**. It's a carousel because the port's logistics organization is designed in such a way that it operates like a carousel. So, being a carousel, we can think that the next train will depart an hour later, and so we can get out a railroad every hour. That's how we're going to be competitive. If we don't have proper logistics or a suitable transportation train, then we're not competitive. We have to beat a ship. Our target cargo is for vessels carrying between 2,000 and 3,000 containers, which are ships with a weight between 35,000 and 45,000 tons. At the moment, we are not considering Post-Panamax or Panamax ships, which would be vessels carrying 9,000-12,000 containers. We are talking about medium-sized ships with 2,000-3,000 containers. Why? Because our vision for cargo movement is not based on unrealistic expectations; it's an objective vision.

We have the idea that initially, we will move around 40,000 containers, starting in 2024, considering that we currently move 2,000 containers in Salina Cruz each year and that Coatzacoalcos handles 20,000 containers, but they are not interoceanic. We estimate that by 2024, with a favorable forecast, we will reach around 40,000 containers per year.

AL: Being objective.

RMA: Let's be objective, let's be realistic, because we can't lie to people. In Manzanillo, we move almost 4 million containers a year. It's a world of differences, but we are making the

Isthmus come alive again. I could tell you right now, “well, in a year we are going to move a million containers,” but that’s not true. We have studied this issue in such a way that we don’t build castles in the air and we estimate that by year 4 we’ll be handling around 300,000 containers per year, speaking of normal conditions, assuming that conditions remain the same.

If the Panama Canal continues to decrease its water levels in Gatun Lake or continues to have problems with saline contamination in the lake and starts to have environmental problems, they will have to reduce... Look, at this moment, the Panama Canal, its rainfall levels in 2023 decreased by 50%. Gatun Lake has historical lows and in recent years, from 2015 to 2019, it had the 5th driest year in the last 72 years. Daily, approximately 36 ships cross the Panama Canal, today 32 are crossing. These are four ships, four ships are a lot because they are New Panamax, Trans Panamax ships, which carry 12,000 containers. So, we are talking about 48,000 containers not passing through at the moment. Up to 90 ships can be anchored waiting to pass. That is our market: the ships that are anchored waiting to pass, because the others pass, but the ones that are waiting, those are our target.

AL: Is it a coincidence that while the Trans-isthmian project is consolidating here, there’s this kind of crisis happening in Panama? Is it a coincidence?

RMA: It’s not so much a coincidence, it’s a consequence. The Trans-isthmian project has been studied for many years, it was clear that the Panama Canal wouldn’t be sufficient. So, Mexico has always bet on the Trans-isthmian project. President López Portillo created this interoceanic service, which later disappeared with Ferrocarriles Nacionales de México for other reasons. President Fox and President Calderón tried to implement the Plan Puebla-Panama, and later President Peña focused more on the social aspect through the Special Economic Zones, but that vision was there all that time, because it was known that this would happen. Nicaragua started to build a canal a few years ago; the Chinese are still interested in joining the project. Building a canal isn’t easy and it takes many years, but there’s the vision that the Panama Canal wouldn’t be enough.

Panama moves around 6% of international cargo, the amount of cargo moving there between the Panama Canal and the Suez Canal is exaggerated. Very little cargo will pass through the Strait of Magellan to go from the Atlantic to the Pacific and to the South Atlantic. It’s very difficult at this moment to define what will happen with the thawing in the Arctic, which could be another route, but at this moment, that route doesn’t exist yet. So, we are here to seize these opportunities.

AL: Fantastic.

AL: With connections to and from Asia, Europe, South America, and the United States, the Corridor is going to be a significant driver of commercial globalization processes. As a maritime expert: What impact do you foresee for maritime transportation and trade? Could we further develop our maritime and commercial transport?

RMA: This is incredibly interesting. In Salina Cruz, we have two ports: the current port, with a depth of 14 meters, where we will have a container service that we will use for multiple purposes because we have a capacity of up to 300,000 TEUs³ annually, but it could grow; this is the old port. However, we are building a new port, the former oil port, where we are developing a breakwater of 1,600 meters in length, which may sound easy, but we're talking about 7 million tons of stone. That port will allow us to have access to a depth of 24 meters, making it the deepest port in Latin America. I'm not sure if there's one in the United States, but at least in Latin America, there isn't one with a depth of 24 meters. In other words, there's no limit for ships there. So, let's not just think about interoceanic traffic or transit; let's think about Salina Cruz becoming a port hub...

AL: Continental?

RMA: ...Continental. But we have Manzanillo and we have Lázaro Cárdenas. Manzanillo is about to reach its limit. It's going to reach a limit of 8 million containers, and Lázaro Cárdenas is going to absorb part of that load, but then Salina Cruz will be a relief for them. So, the movement of maritime cargo has to be revitalized; it will be revitalized in a natural way. And what will grow? Well, national coastal shipping is going to grow, and we're going to grow with themes related to the famous "feeders," which are short-distance navigation routes. This is because loads, for example from Ecuador, Colombia, Guatemala, and all those areas, are often better served by being routed through Salina Cruz. Why? Because let's remember that container ships carry 12,000 containers. The largest containers, but not all of them go to Europe or the United States. Many come to Mexico; many stay in Central and South America. So, we'll see that many smaller ships will need to move their cargo along these coastlines. Therefore, we definitely can't think about the future of maritime transportation without considering the Interoceanic Corridor or the Isthmus of Tehuantepec.

AL: Specifically, what geographic factors, both on the coast and inland, would be an advantage for the operation of the Interoceanic Corridor, and how would these advantages foster the development and promotion of global value chains, both in the land and maritime sectors?

3 It's the acronym for Twenty-Foot Equivalent Unit and is the measurement unit for the most popular type of container (in feet). It's used to measure the size and capacity of ships as well as to calculate port activity.

RMA: Well, first, the narrowness. It's 220-230 kilometers as the crow flies, by rail it's 308 following some curves, by road it's more or less the same. That's an advantage in itself. Another geographical advantage is the position of Salina Cruz, the new port we have, that we're building, and that this port can expand all the way to Punta Conejo. In other words, it can be as big as we want it to be. This connects us with the entire national road system through the highway being built from Tehuantepec to Oaxaca City and the highways leading to Veracruz. But geographically our region has very important characteristics for the development of... talking about the topic of logistics, you were saying, right?

AL: Yes.

RMA: ...in logistical terms, well, narrowness is the most important feature. With regards to the capacity of the railway, we have the possibility, at some point if necessary, to create a second track, a double track, which is not necessary at the moment as the demand for cargo isn't...

AL: Oh, isn't a second track necessary?

RMA: It's not necessary, and let me explain why right now; but at the moment, a double track isn't necessary. Having a double track would be redundant, but there will come a time when we will need a second track.

AL: Hopefully.

RMA: I'm sure it will become necessary, but at the moment, it's not. However, it's important to understand that the port of Coatzacoalcos, due to its geographical position, is closely connected to the East Coast of the United States, and it's also a route to the Caribbean and Central and South America.

So, Coatzacoalcos is a gateway to the existing routes. Not directly to Europe, but it serves the East Coast of the United States and the Caribbean. Coatzacoalcos will boost cargo traffic on the Atlantic side, while Salina Cruz will do so on the Pacific side. So, geographically, the size of our coasts makes this very efficient. Additionally, we have complements; on the Pacific side, we have the complement of Puerto Chiapas. In times when the port of Salina Cruz might face limitations due to weather conditions, we have the option of using the route to Puerto Chiapas. Currently, we are making efforts to ensure that Puerto Chiapas never faces sedimentation issues again. On the other side of Coatzacoalcos, we have the outlet of goods from Veracruz and Altamira, as well as the probable development of a port in (the city of) Frontera, Tabasco. All of these conditions will allow us to attract cargo here.

AL: Vice Admiral Morales, it is said regrettably that “Mexico turns its back on the sea”, that even though Mexico is a country with 17 federative entities that border the coast, we do not fully utilize the sea. There isn’t a maritime culture among the population. At Universidad del Mar, apparently, we are the only university where Maritime Law is a mandatory subject, while in the rest of the country, it tends to be only an elective at best. Will the Interoceanic Corridor of the Isthmus of Tehuantepec increase our maritime culture in Mexico?

RMA: I believe it can. We are working on a project to better integrate ourselves with all the ports of the National Port System, but international maritime culture is, I think, a much broader issue that we should address at a... regardless of production chains and logistical issues, we need to work on it as a more cultural issue, and we need a stronger effort so that people see the sea as more than just a beach destination, but also as a source of wealth and livelihood.

But it has to be that way. Mexico is a very rich country—and I have said it in some forums—being a country rich in land, people don’t seek the sea for wealth because they have it easy on land. So, countries that have developed towards the sea have done so because they have little wealth on land and so they go where the wealth is. I am sure that little by little our countries have been advancing in maritime culture. We have made a great effort for this to happen and it will continue to progress as we have better opportunities.

Maritime and Land Logistics Optimization

AL: These questions come from our Institute of Actuarial Science and Mathematics, and they specifically relate to logistics optimization: What methodology was used for the decision regarding the layout of the Corridor and the location of passenger stations and the ten industrial parks?

RMA: Well, the layout was done by Porfirio Díaz, it’s the same layout, we didn’t change it, and we didn’t change it for a social reason and a historical reason. Changing the layout meant acquiring right-of-way—which we don’t have—and taking away from the communities their railway vocation. So, the layout is efficient, except for two sections: the section between Chivela and La Mata, which is the crossing of the mountain range, where we have to cross the mountain range with very steep curves, 11° curves and a 2.4° slope that makes that area very complex. It’s an area where to change that layout we would need a lot of resources to build a tunnel and do things in the mountains. For now, we’ll leave it the same. The other very complex area is the Malatengo River area, in the municipality of San Juan Guichicovi, where we go along the hillside and the river side, and I believe that later on, we will have to make some significant investments so that those curves are softened and we have greater efficiency in the movement of cargo.

But basically, the layout is the original one; we didn't change it for historical and practical reasons: the right of way. Now, the location of the stations as well. The solutions were already there. What did we do? We conducted a demand study, a demand study based on old statistics, the previous and current movement of passenger traffic by train and the current movement of passengers using various modes of transportation that would eventually switch to the railroad because it's cheaper and more comfortable. We have an interesting demand at the moment of 3,000 passengers daily on different sections, short sections, and as a result, we identified which stations to repair because there were many stations. In every little town, there was a station.

At the moment, we are only going to restore some stations: the Salina Cruz terminal is already repaired; we are going to build a terminal in Coatzacoalcos, we are building a medium-demand terminal in Ixtepec, one in Matías Romero, and the others will be stops. We will establish a stop in Chivela (Asunción Ixtaltepec), a stop in Lagunas (El Barrio de la Soledad), a stop in Mogoñe (San Juan Guichicovi), another stop in Medias Aguas (Sayula de Alemán), Jáltipan... and we will make more stops as the demand grows. The stops change the concept of the old railway station. We use the same facilities because they are historical, but the concept is more automated; it's an open platform where people have better communication among themselves. It's about promoting formal commerce around the stations and avoiding street vending, which besides being dangerous due to the railway issue, is disorderly.

So, we're going to support the communities so that they can be "the owners" of these spaces, not "owners", but rather they will be the users and the communities can coexist with the train stations. But basically, it was the demand study on passenger issues. There are other logistical issues that you're not asking about, but I'll tell you. There are some elements that are the maneuvering yards, the sidings, the escapes—mainly in terms of cargo—and the supply centers, workshops, all of this. So, all of this is based again on the demand study. We cannot simply install infrastructure somewhere on a hunch.

So, we have a yard, the Pearson [multimodal] Yard in Tehuantepec. Regardless of the port yards, we will have another yard in Ixtepec, which was already there. That yard doesn't have much demand because there isn't much industry, but it's the interconnection with the line that goes to Chiapas. It's necessary. We have the Matías Romero yard: the Matías Romero yard has the advantage that we have a Development Pole nearby in Donají, but it's also the essential yard because we will have workshops and the Unique Dispatch Center there.

So, we're going to restore Matías Romero to being "The Railroad City"—it even says "Railroad City" at the entrance—well, now it's going to be "Railroad City" again. Unfortunately, yesterday we had a 40-hectare plot that was reduced to 14-15 hectares because it was invaded, but with the current urban conditions, we can establish some good workshops; we're going to set up a training school there in Matías Romero, and a Dispatch

Center with all the capacity to control the entire train.

We are going to have another yard in Medias Aguas. The same case applies; it's an exchange yard that connects with the route heading towards the central part of the country and the terminal yard of Coatzacoalcos.

We have a small yard in Hibueras, in Minatitlán, to interconnect the industrial area and a series of sidings - currently seven sidings, which might become nine - serving several purposes: the sidings help avoid a double track; they enable trains to run simultaneously on the track, on a single one, so that when a train is coming—that's why we have a dispatch center—the traffic is controlled. The train leaves, and when this train is reaching the end of the siding, the other train is also arriving and goes out onto the siding. One of the two goes out onto the siding, but when the one coming down the siding re-enters the main track, the other one has already left.

Currently, we are constructing sidings that are 1,800 meters long for 65-car trains, but the sidings can expand depending on the amount of cargo capacity we bring in. How many sidings are we going to build? As many as the cargo demands. At the moment, seven are sufficient. We will expand to nine. If there continues to be more demand for cargo, we will add ten, twelve, fifteen, twenty... and gradually we will build according to the tracks, putting in the first sidings. When will we need the second track? Well, when we have more than 30 simultaneous trains.

AL: Who sets the demand? Is it the global market?

RMA: The demand for passengers in the regional area. The demand for cargo; we have two sources of cargo: interoceanic cargo and regional cargo. Today, we have calculated an immediate average of 1 million tons of regional cargo, and probably in the coming years, we will reach one and a half million tons of regional cargo, plus interoceanic cargo, which is mainly containerized. So, all of that is the demand. That's how it's calculated.

AL: Regarding risks of various types such as operational, natural, or environmental. Are there analyses and coverage for such risks?

RMA: In the railway sector, by law, the Regulatory Law of the Railway Service requires having insurance for both operation and the track system. A derailment must be covered by insurance and operational issues. But if a hurricane (or a collision) destroys a bridge, or washes away the embankment, it's covered by insurance. But, in addition to this, we have to consider that we repair this track. In other words, it's a track that was destroyed, abandoned, where every year the rains washed away the bridges. So, drainage works and hydraulic works are carried out to effectively drain these large watercourses to prevent flooding.

Types of Investment and Contribution to GDP

AL: The Mexican Isthmus, as a geographical space, has been interpreted through three modalities: **the line** (connecting both oceans through railway, highway, or canal); **the points** (strategic nodes represented by ports), and **the internal space** or region (internal dynamics within the territory): As a national investment megaproject, is it correct to interpret the Interoceanic Corridor from a holistic regional vision that considers all three modalities simultaneously?

RMA: I completely agree. It should be a holistic interpretation. But beyond those three elements you mention, I believe we should emphasize the issue of the Corridor's purpose. Its main objective is the regional development of the Isthmus of Tehuantepec and the improvement of the quality of life for the people of the Isthmus of Tehuantepec and its area of influence up to Chiapas and Tabasco.

To achieve this, we are implementing this logistics platform. This logistics platform will allow this to happen through certain planning elements, management, and making things happen. But above all, there is an important cultural aspect in the Isthmus of Tehuantepec, and we must respect that inter-culturality. We cannot bring development by destroying culture because that would be criminal.

So, how should we view the development of the Isthmus of Tehuantepec? We should see it as a multimodal logistics platform, which is what you just mentioned: the train routes, the roads, the ports. That's the part of the intermodal logistics platform. Additionally, we think about the Development Poles for Well-being that will generate well-paid jobs and, moreover, will bring certain development characteristics. But beware, an industrial corridor, in many cases, brings poorly paid jobs and belts of poverty around it. We have to avoid that, and also, we must not allow the Corridor to result in increased crime, depletion of water, or mismanagement of waste, both garbage and other types of waste.

So, all of this needs to be taken care of; that's why the vision has to be—as you mentioned—clearly holistic, but holistic in its fullest sense, with all elements of the system seen not as a linear matter but as a dynamic issue that allows understanding how a Development Pole energizes the cargo but also affects the population around and has impacts on ecology as well. So, how to mitigate, how to make all these ecosystems coexist? That is the holistic vision.

AL: What type of investment is expected to come to the Corridor? Does near shoring already have any influence?

RMA: It is influencing. We have ten Development Poles, and we are going to have two more

in Chiapas, probably one more in Veracruz, and the Poles will grow a little. Right now, we are bidding for five poles with different productive vocations. The productive vocations that we are expecting, due to near shoring, which I am sure will come, are basically related to value-added topics. In other words, we don't want cheap manufacturing—we'll give it a chance, but—we wouldn't want people to come to the development of a Pole, a classic industrial park, where they come to sell lots, because that doesn't bring us anything. We are avoiding speculation. How are we bidding for these poles? We are granting a very short concession of two years to ensure that the investor reaches a critical investment level where it becomes more expensive to withdraw than to continue, and that way, they won't speculate.

What are the vocations? Electrical and electronic, semiconductors, automotive environment, auto parts, medical devices, pharmaceuticals, agro-industry and energy, metals, petrochemicals. As you can see, there are no logistics; we don't want warehouses. We know that warehouses will come, but we can't provide them with tax incentives and all the facilities to set up warehouses because how many jobs does a warehouse generate, and of what quality? If there are going to be warehouses, then let them rent from people who own the land. This way, we will achieve quality jobs. One of the requirements we have in our bidding criteria is that companies offer the employment base, and the employment base is essential because by law, I can demand a minimum wage, but if you come with a company telling me you're going to pay the minimum wage, then you're not competitive. Specify: how many minimum wages is your base, and what is your average salary because there is no better way to develop the region than with good wages.

And then comes the other problem: human capital. Where do we get the human capital? And there we have a problem because we know that education in the Isthmus is limited at the moment. Well, then we tell the company: "Present me a proposal, how are you going to interact with the educational system in the region to generate human capital, so that you don't tell me you're not hiring local people because they're not prepared. Prepare them. Also, it's not fair if you have an enclave—as people from Jalisco would say—where your industrial pole is beautiful, with nice cement streets, beautiful houses, and everything is nice, and around there are little towns that don't have drinking water, no sewage, nothing. So, what do you offer to the small towns? How many projects of at least 5 million pesos each project do you offer to your area of influence in terms of urban improvement? And urban improvement that you're not going to impose what you want, but the urban improvement that the community will choose and that the community will develop. So that the company doesn't come and say, "I already made them a traffic circle." I'm not interested in a traffic circle. What do people need? That the people decide what they want to do and that they lead the development of their communities. So, we are handling it more or less like that.

AL: Another comprehensive vision as well. Are there any countries that you could highlight as interested investors?

RMA: We have Germans, we have many Europeans, many Mexicans, and we have the United States, mainly.

AL: Is China interested?

RMA: You know, not so much. The Chinese are very focused on the central part of the country. Not many have arrived. There were, I believe, one or two companies interested in a Development Pole, and most likely they will come.

AL: On the side of Oaxaca or on the side of Veracruz?

RMA: From Veracruz. But we still don't know exactly who will be involved.

AL: Have you identified the potential, opportunities, or issues in the primary sector of the economy in the municipalities of Oaxaca or Veracruz involved in the CIIT? For example, the utilization of agricultural, livestock, fishing, or forestry resources.

RMA: Yes. We have a program to develop the Isthmus of Tehuantepec, and within this, we have the agro-industrial part. We also have community tourism — another aspect of the Corridor. In other words, the Corridor is what we mentioned: it's the platform, but we also have an internal part: the Program for the Development of the Isthmus of Tehuantepec, which seeks to incorporate the population into productive chains. We have some examples: a **sesame seed** pilot program was recently developed with very good results, we are introducing salt to enhance its productive level. Recently, we met with the mayor of San Francisco del Mar; they intend to establish **pig farms** with a capital of 5 million pesos. In coordination with the government of the state of Oaxaca, it is possible that they can multiply it by ten. So, we have a topic, we did the **sesame seed** program in Mixtequilla. We are working with livestock farmers to address silvo-pastoral issues. We are exploring the possibility of establishing a **FIT** (Federal Inspection Type) slaughterhouse, and we are looking into **pineapple** cultivation in the Isla region (Veracruz) because the Corridor is more spacious, and we are seeking an approach with the municipality of San Blas Atempa, which, by the way, does not want us to establish the Development Pole because they don't understand it well. I am waiting for them to give me...

AL: There have been protests.

RMA: ... I'm seeking an approach with them to talk about what I'm sharing with you. I

want them to see that it's not how they are presenting it. Leaders take advantage of the opportunity to tell them things that are not necessarily true. They have a need because they produce **sweet potatoes**, so we aim for that sweet potato production to be part of the Development Pole, and they have their processing, not selling raw materials but rather selling value-added products. There was the possibility of setting up factories to utilize everything related to **mangos** and the entire Tapanatepec and Chahuities area. Unfortunately, the land offered to us by the municipality of Niltpec does not meet the conditions; we are asking for another one, but if it happens, we will be developing an agro-industrial Development Pole in that area. Also, in Chiapas, towards the port, we have 500 hectares of which 400 will be a Development Pole. Also, agro-industrial themes. There will be two Development Poles there, and in Arriaga, we have another possible agro-industrial Development Pole.

AL: So, will Community Tourism also have a place there?

RMA: We are working on it; it's complex. It's not so quick and not so easy. We are working on it. Veracruz is very easy; the Los Tuxtlas area has everything, but yes, for the Isthmus, we have to figure it out. We have little, little tourism, few options, but we have to generate them. We have **textile** issues, issues with **totopos** (tortilla chips), we have issues with the ruins that go towards Jalapa del Marqués, we have the **Ojo de Agua de Tlacotepec**, and we have the **Río de Los Perros**—which is one of the most contaminated rivers in the country or the world. We registered it in a UN program to see if we could obtain funds for its sanitation, both the Río de Los Perros and the entire lagoon system in the Isthmus of Tehuantepec, and that will help us now with another issue: **fishing; health issues**; we have helped the fishermen, given them boats but within their own system; we are looking into aquaculture; in Chiapas, there are already some approaches with **shrimp farms** from Sinaloa that want to establish themselves here in Chiapas.

AL: I understand that there is an approach from UMAR (la Universidad del Mar) for the study of the lagoon system and the Río de Los Perros.

RMA: Work is being done on that, but the problem is the resources. It is very expensive to clean up a heavily polluted river that passes through many communities, and we are working with the UN to see if they support us in that.

AL: Is there any estimate of how this mega-project will impact the Gross Domestic Product?

RMA: I don't have the exact figure at the moment. I couldn't provide an exact number, but they talk, initially, about one to two percentage points of the GDP with the aim of reaching up to seven percent of the GDP.

Energy and the environment

AL: What is the importance of natural gas with the Jáltipan-Salina Cruz gas pipeline in the CIIT?

RMA: Without gas, there is no industry. I believe that would be the phrase. We have the Jáltipan to Salina Cruz pipeline, it's a 12-inch pipeline — highly criticized, by the way, as “it won't work” — we tried through the Federal Electricity Commission to establish a 36-inch gas pipeline, and there is a lot of opposition from some social groups. So, the decision was made not to do it. Instead, three gas repowering plants will be enhanced: one in Jáltipan, another in Donají, and another in Medias Aguas.

AL: So, no more gas pipeline?

RMA: The gas pipeline remains, the 12-inch one. Currently, the 12-inch gas pipeline has a current capacity of around 20 million cubic meters per year. With this repowering, we will reach 90 million cubic meters. The Salina Cruz refinery at its highest consumption will use around 40-50 million cubic meters, and the Development Poles are consuming around 15, between 11 and 15 million. We are more than covered for growth at the moment. For now, we would be covered for the next ten years, but yes, eventually, we would have to consider a pipeline with higher capacities. But at the moment, we have natural gas.

But there's another issue: wind energy. The Isthmus of Tehuantepec is a wind and sun mine. So, we have to start considering—and I hope it doesn't take long, about three years—that we can have green hydrogen plants, green ammonia from electrolysis, from solar and wind power generation that allows electrolysis, and that electrolysis generates ammonia, and ammonia is used for the steel industry. It wouldn't surprise me if, in a few years, we have a green steel plant that doesn't pollute and instead of burning coal, it burns green ammonia. Ships in the naval industry are moving towards using ammonia instead of diesel. We already have the first train in Canada running on green ammonia. Mercedes Benz has just placed an order with Danish industries, for example, Nordic industries, for all the steel that the automotive industry of Mercedes Benz will use to be from steel plants producing steel from green ammonia.

AL: And are we heading in that direction?

RMA: I believe we have to go there. At the moment, we are just exploring, but I believe clean energy has to move in that direction because we have a mine: we have the air, we have the sun.

AL: Does wind energy currently have a role in the short term for the Corridor?

RMA: In the short term, we won't introduce wind energy there due to social demands, but yes, in the medium term. The problem with wind energy is that it doesn't generate jobs, I mean, wind turbines don't create jobs and have an ecological impact. Even if they say not. Bats, birds, butterflies, all this needs to be studied, it's not just about installing them. So, all these studies need to be done. However, I believe that if we combine them with hydrogen and ammonia, they will solve a significant energy problem internationally.

AL: Is there anything you would like to emphasize regarding the relationship between energy production and environmental impact?

RMA: Well, definitely, we do need to continue promoting clean energies. We have to be realistic, fossil energy is not going to disappear so quickly, and we need to continue using it with better practices. Our trains are going to have low-sulfur content, very economical. We currently have a train that is consuming very little fuel, I mean, trying to make them fuel-efficient and therefore, with low emissions. But it can only be achieved with good practices, such as proper machine maintenance and using low-sulfur fuel; that will allow us to decrease the impact, the environmental footprint of our resources.

Regarding water, for the companies that will establish themselves in the Development Poles, we are asking them to at least reuse water twice, and that the water infiltrated into the subsoil is at least water suitable for human contact. And we are currently working with the state governments on waste management, because here comes another issue, we arrive with large industries and create landfills. We do not intend to create landfills, but rather for everything to be sustainable.

Migration

AL: Considering that the Corridor could become a magnet for migrants—because there will be jobs—with the precedent of what “La Bestia” train represented for large migration flows in past decades, and the very current context of massive waves of migrants from Central and South America and other countries: Is there any strategy being envisioned to prevent the trans-isthmian train, as a means of transportation, from also becoming a renewed form of mobilization for migrants?

RMA: We have a few options for shunting yard confinement, station confinement to prevent the invasion of shunting yards and stations by migrants in a massive way. As for being able to board the train as it was with “La Bestia”, it will be very complicated due to the speed. We are not going at 5 km/h anymore, now we are going at 80 km/h in some parts, 40 km/h in the most difficult areas, 30 km/h, which doesn't make it so easy for people to climb, and above all, these are areas with no access, straight zones from 80 to

70 km/h. It's difficult for someone to climb onto a train at that speed. So, I believe that will inhibit it somewhat, the other reason is confinement. The entire network will have security, both industrial and private security, as well as security from the Navy, which will guarantee us that there is no intervention by criminals.

And on the issue of migrants, well, we will gradually have to develop a support mechanism with the National Institute of Migration so that this does not become a means for them to move. In terms of employment, I think we don't know yet to what extent the government will define what opportunities there will be to provide employment for immigrants.

Geopolitics

AL: Vice Admiral Morales. In the coming years, what do you consider the Interoceanic Corridor of the Isthmus of Tehuantepec will signify in the Mexico-United States relationship?

RMA: Well, I believe the Isthmus of Tehuantepec is going to become the heart of the world. From a geopolitical standpoint, it will be a meeting point for trade movements. In our relationship with the United States, I think it will strengthen because, firstly, we are doing something interesting. The issue of migration to the United States by Mexicans is due to lack of opportunities. By giving people opportunities in their own land—as the President has stated on several occasions—they will migrate by choice, not out of necessity. So, that's an important aspect of the bilateral relationship.

Next is the issue of drug trafficking. By having a permanent presence throughout the Corridor—because the Navy is in charge of this Corridor, from Ciudad Hidalgo, Chiapas, to Ixtepec; from Salina Cruz to Coatzacoalcos; from Coatzacoalcos to Palenque, and beyond the Maya Train, which will be managed by the National Defense Secretariat with the National Guard—it will allow for a significant deployment of security forces in the entire region, which in itself inhibits crime. By inhibiting crime, it will also control drug trafficking, which concerns the United States. And if we develop, we also attract development to Central and South America, which could lead to significant development in the Mesoamerican region and help North America. So, I see it more as an opportunity for both legislations for commercial integration, for stronger cultural integration, given these development dynamics. Sometimes, a rich country benefits from having a poor neighbor, but not too poor. I mean, I think such marked asymmetries lead to issues like migration, crime... so, by reducing this asymmetry, we will achieve better interaction.

AL: This bioceanic essence of the corridor, do you think it can be translated as a means to increase Mexico's capabilities, to increase Mexico's power?

RMA: Of course. The Corridor itself, with or without capabilities, is an area of geopolitical importance, and that's where it becomes a National Security issue. That's why the decree declaring the Corridor as a National Security asset was not challenged and the Court upheld it. I mean, they rejected the decree declaring the works as National Security assets, but they didn't reject the following decree declaring the Interoceanic Corridor itself as a matter of National Security. And they didn't reject it because it is a matter of National Security. Because the importance of the Corridor in the political, economic, social, and military power of the country lies in the fact that it allows us, firstly, to guarantee the integrity of the Union, since if we do not control that space, we can divide the country into two parts. But also, having the proximity of one ocean to another, the movement of troops, the movement of defense capabilities is much more efficient and faster. So, it is definitely an important part of military power.

We've talked a lot about economic power, and social power is the fact of improving the quality of life of those populations that have been neglected for centuries. You will make them feel more Mexican, give them a greater sense of identity as Mexicans, and therefore, they will be a substantial element for any crisis situation in the country.

Security

AL: Being an expert in cyber-security, how does the digital dimension operate in the security of the Interoceanic Corridor of the Isthmus of Tehuantepec?

RMA: Well, there are several aspects to consider here. The first one relates to control, what was formerly known as SCADA⁴ systems, which managed pipelines and electricity. In our case, we have the dispatch control system, and initially, we will have manual hardware and track equipment. We won't automate it because at the moment, we don't have the need for cargo movement on a large scale, so it's not worth making such a significant investment in automation when the number of trains moving isn't that substantial.

However, we do need to focus heavily on cyber-security as we automate all these track equipment systems, switches, escapes, etc. Regarding dispatch, we have redundancy, meaning we have satellite communication to dispatch trains, open track sections, and coordinate various elements along the track.

This could involve a passenger train, a freight train, a maintenance machine, a person doing some work, or even a cow. So, all of this needs to be communicated to the locomotive operator to prevent accidents. For this, we have redundancy in both radio systems—we have at least two radio systems—and satellite systems. We're still constructing the dispatch

⁴ SCADA: (Supervisory Control and Data Acquisition) "It is a key tool in industrial automation. It is a computer system that allows supervising and controlling the operation of remote facilities through the collection, transmission, and analysis of real-time data." Source: Autexopen. 2022. "What is a SCADA system? Complete information." Autexopen.

center. Currently, we have a provisional one in Coatzacoalcos, which isn't very automated yet. When we have the one in Matías Romero, it will be the most automated, and the more automated it is, the more invulnerable it becomes. So, we'll expand as demand requires, and while we can't consider ourselves infallible, I believe we can have enough capacity to mitigate risks.

AL: So, increased digitization doesn't necessarily mean increased cyber vulnerability...

RMA: Definitely not. Increased digitization implies greater security measures because there are other interests in that information, but that's where risk notification systems come in; you mitigate risks to prevent incidents from occurring.

AL: Do you think it would be useful for the CIIT in Mexico to observe the experiences of other crossings in the world that have experienced criminal presence like the Panama Canal (Central America), the Suez Canal (Africa-Asia), the Strait of Malacca (Asia), where criminal presence varies—gangs, mafias, terrorists depending on the geographic area—? Is it worth conducting this comparative analysis?

RMA: Absolutely. In fact, we're conducting some studies to establish the best security mechanism, a security scheme that helps us prevent the presence of criminal groups in the region. Here I would like to be very clear: We are not looking to apprehend criminals because that is not our objective. We want criminals not to arrive.

So, if they leave, even better. It's not about catching them. We're not looking for criminals; our goal is to free the region from criminals. So, many will leave, and others will have to be detained. But, up to now, there have been some. We won't say there aren't any because that would be a lie. There have been some small outbreaks; occasionally, some groups emerge there, more than acting directly, issuing threats to say "we have arrived, we're going to take control." But the presence of NAVY forces means they only announce themselves automatically but never arrive. Up to this point. What do we have to do? We have a strategy in place that we are refining to have a very large presence of naval military forces in the area with technology, drones, equipment of all kinds, especially intelligence, to prevent any issues that may hinder our operation.

AL: Based on calculations we have observed from the Executive Secretariat of the National Public Security System, we have identified some municipalities within the 79 contained in the Corridor experiencing a higher crime rate than the national average. For example, San Miguel Tenango, Matías Romero Avendaño, Chahuities, Acayucan, etc., and some located in the locations of the Welfare Development Poles (PODEBIS, by its acronym in Spanish), among them Santa María Mixtequilla, Coatzacoalcos, Jáltipan. Won't this

be a problem for attracting investment and enhancing the productive capacities of the PODEBIS?

RMA: It could be if we didn't have control. But right now, for example, in Matías Romero, we reinforced the police with personnel from the Navy—Matías Romero got a bit *ugly* a few days ago. Right now, it's under control, and we have to keep acting there. There we have a PODEBI, which is in Donají. More than problems in that area, Mixtequilla, for example, is not a problem of crime. In Mixtequilla, the issue is social. The homicides that have occurred there have been due to struggles between leaders who want to take over the social aspect. We expropriated that land, paid the communal landowners, and the landowners received their compensation—which is practically payment for the land—and there was additional funding, which people want to distribute equally among the 4,000 inhabitants of the community.

Well, that's irrational, it's against the law, and leaders there arrive and want to burn and... but they have the house taken at that moment. It's an issue being resolved by the state government because it's more of a local issue, but yes, there is crime. Where there is more crime is towards the Chahuities area—as you say—but mainly towards Zanatepec, that area of Niltpec, Zanatepec, there is some crime there, but whenever there have been events, we have moved enough force to suppress them. So, our goal is to protect the Corridor. With what? With the Marine Infantry Force, state police, municipal forces, and the National Guard. So far, we haven't had any incidents that we can present as a critical case. Yes, in Matías Romero there were threats against bus passenger transporters, and the situation in the Coatzacoalcos area a few years ago was such that you couldn't even walk at night; nowadays, the boardwalk is bustling.

AL: That's great!

RMA: In the Acayucan area, there isn't as much of a problem; it's a bit more towards the mountains where they've... well, they've moved towards the mountains. So, occasionally, criminal groups position themselves there, but as long as we maintain our presence, we're confident they won't grow. They'll keep coming, they'll arrive, I mean, that's normal. It's impossible, everywhere has them, but it doesn't mean we're not in control.

AL: Oaxaca is one of the six states where poppy cultivation occurs and it's also among the top states for marijuana cultivation. Could this proximity to the Corridor increase demand from organized crime for marijuana plants and opium gum in the area, leading to increased cultivation? Have you anticipated this?

RMA: Poppy isn't produced in that area of Oaxaca; it's produced towards the mountains,

on the other side. There's little poppy production on this side. I think what we do need to consider is drug dealing. We need to work on that issue as new populations arrive, as tensions may rise. The international trend with drugs is moving towards synthetic drugs, unfortunately.

AL: That's right.

RMA: So, we need to be very careful at the ports to prevent the entry of chemical precursors, which is the real Achilles' heel at the moment. I believe poppy and marijuana will have some influence, of course, but I don't think it'll be a significant issue to contend with; we shouldn't neglect it, of course, but I don't think it'll be a major concern.

AL: Specifically, regarding the port of Salina Cruz, the growth it's going to experience will undoubtedly make it an attractive entry point for chemical precursors and drugs from Asia, similar to what happens today with Manzanillo and Lázaro Cárdenas. Do you anticipate an increase in the establishment of clandestine laboratories around the interoceanic train route, considering this new influx of synthetic materials?

RMA: I don't think along the route because we're working on the social aspect, we're working on improving people's quality of life. But I do believe it could become another entry point for clandestine laboratories, and that's where we need to work. Yes, we need to work on that. The entire national maritime customs system is being modernized, and Salina Cruz won't be an exception. We need to implement all the technology necessary to contain this issue.

AL: The same goes for the other side, in Coatzacoalcos, to prevent it from becoming an exit point for drugs destined for the Caribbean and Europe, right?

RMA: That's correct. Two days ago, I believe, there was an announcement from the Secretary of the Navy stating that we've achieved a historic record in drug seizures at sea. I mean, the Navy has intensified its operations, and we've achieved significant records in drug seizures, so we need to prevent drugs from staying in our country. But it's a constant struggle.

AL: I haven't forgotten that in 2008, The Navy captured a semi-submersible coming from South America to the United States off the coast of Puerto Escondido and they had it detained at the Naval Base in Huatulco.

RMA: So far this year, we've seized three, near the coast of Michoacán.

AL: Which pass through Chiapas and Oaxaca.

RMA: Yes, these come from South America. The thing is, they're very difficult to detect.

AL: That's right.

RMA: We've already improved our capabilities and we're making their lives more difficult.

AL: Vice Admiral Morales, before the interview, you mentioned that you would speak with passion, but I see you more as a statesman.

RMA: Thank you.

AL: You convey the vision of a statesman. I think the information you've shared with us is privileged; it's very valuable for dissemination, not only for the general population but also for those of us in academia who try to explain problems by giving meaning to reality through scientific research. And I believe that all this information you've provided will stimulate many other research questions, other lines for my fellow researchers. Thank you very much for allowing us, from UMAR in Oaxaca, on the southern Pacific coast, to disseminate this information.

RMA: Thank you. This is a project of the Mexican State, and I think that's how we should see it, as a project of the Mexican State to improve the quality of life, primarily for the people in the region but, consequently, for our country as a whole. So, there's the project we're pushing forward with all our efforts. What we've achieved so far is the result of great teamwork that's not only from the Navy Secretariat or just from the Interoceanic Corridor, but from all federal, municipal, and state government agencies.

AL: Very well, thank you very much.

RMA: Thank you. ☘

Entretien avec M. le Vice-Amiral Raymundo Morales Ángeles¹
Directeur Général du Corridor Interocéanique de l’Isthme de
Tehuantepec (CIIT)
Bureaux du CIIT au Centre d’Etudes Supérieures Navales
(CESNAV-Secrétariat de la Marine)
22 septembre 2023

Par : Dr. Alberto Lozano Vázquez

Directeur de l’Annuaire Mexicain des Affaires Mondiales

Version sténographique²

Corridor Interocéanique de l’Isthme de Tehuantepec (CIIT)

Sections de l’entrevue :

- Signification Historique
- Transport Maritime et Commerce
- Optimisation Logistique Maritime et Terrestre
- Types d’Investissement et Contribution au PIB
- Énergie et Environnement
- Migration
- Géopolitique
- Sécurité

-
- 1 Le Vice-Amiral Raymundo Pedro Morales Ángeles est né le 4 juillet 1966 à San Ildefonso, Sola de Vega, Oaxaca. Il est ingénieur en sciences navales, diplômé avec mention honorifique. Sa formation académique a eu lieu dans des institutions nationales et étrangères. Il a suivi les masters en Sécurité nationale et en Administration navale. Il a également suivi des diplômes en Technologies Télématicques et en Sécurité informatique. Il possède diverses décorations, publications et conférences à son actif. Depuis février 2018, il a occupé le poste de Directeur du Centre d’études Supérieures Navales (CESNAV) de la Secrétariat de la Marine. Au début de l’année 2023, il a été nommé Directeur Général du Corridor Interocéanique de l’Isthme de Tehuantepec au niveau fédéral.
- 2 Cette entrevue fait partie du projet de recherche intitulé : “Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec : Una visión desde los Estudios de Seguridad Internacional y la Política Comparada” (Corridor interoceanique de l’Isthme de Tehuantepec : Une vision depuis les études de sécurité internationale et la politique comparée), enregistré à l’Institut d’Études Internationales Isidro Fabela de l’Universidad del Mar, avec le code de l’unité programmatique 2IEI2303, approuvé le 11 juillet 2023. L’auteur remercie les questions proposées et complémentaires de Noemí López Santiago, Teresa E. E. Hayna de Lozanne, Pedro González Olvera, Lizbeth Peñaloza Velasco, Isaac González García, Lucero de Jesús Ruíz Guzmán, Carlos Argüelles Arredondo, Indra Labardini Fragoso, Mayra Lizbeth Argüelles Herrera et María del Rosario Enríquez Rosado. De même, un remerciement à Isaac Flores Delgado et Josué Abimael Reyes Rosales pour leur aide dans l’élaboration de la version sténographique de celle-ci.

Dr. Alberto Lozano (AL) : Vice-Amiral Raymundo Morales Ángeles, Directeur Général du Corridor Interocéanique de l'Isthme de Tehuantepec, au nom de l'Université de la Mer, au nom de l'Institut d'Études Internationales *Isidro Fabela* et au nom de l'Annuaire Mexicain des Études Mondiales, nous vous remercions beaucoup de nous accorder de votre temps pour cette entretien que nous diffuserons auprès de la communauté académique, nationale et internationale. Merci beaucoup de nous recevoir.

Vice-amiral Raymundo Morales Ángeles (RMA) : Merci beaucoup à vous.

Signification Historique

AL : La première question concerne la dimension du symbolisme historique du Corridor, au-delà des emphases sur l'économie : compte tenu de l'importance logistique de l'étroitesse territoriale de l'Isthme de Tehuantepec qui remonte à au moins 500 ans, avec Hernán Cortés; qui a joué un rôle géopolitique au XIXe siècle; et qui a été pris en compte par différentes administrations gouvernementales contemporaines, comment pourriez-vous décrire la pertinence ou la signification historique du Corridor Interocéanique de l'Isthme de Tehuantepec pour le Mexique actuel ?

RMA : Eh bien, en termes historiques, nous pouvons penser que oui, effectivement depuis Hernán Cortés, mais plus tard, déjà pendant la colonie, l'Isthme de Tehuantepec a été envisagé comme l'union entre les deux océans, l'Atlantique et le Pacifique, pour pouvoir rapprocher le Pacifique de l'Europe de manière plus pratique, en traversant cette zone étroite. Ensuite, Humboldt vient faire une analyse très complète de toutes les côtes mexicaines et pousse les grands empires à chercher l'Isthme de Tehuantepec. Ensuite, à l'époque de Juárez, le Traité McLane-Ocampo est signé, où les États-Unis voulaient avoir un passage libre et franc à travers l'Isthme de Tehuantepec, une sorte de canal de Panama sur le territoire mexicain. Les raisons politiques de l'époque ont conduit le Président Juárez à accepter cette situation, que le gouvernement américain lui-même, par le biais de son Sénat, n'a pas acceptée, et heureusement, aujourd'hui, nous en sommes là. Nous sommes un pays qui n'est pas divisé en deux territoires par un canal ou un espace qui ne serait pas sous le contrôle du gouvernement mexicain. C'est ce qui confère à l'Isthme de Tehuantepec son importance en termes de sécurité nationale et de zone stratégique, que le président a établi comme relevant de la responsabilité de la Marine en raison de la sécurité nationale. Il n'est pas judicieux de laisser un espace aussi important – stratégique et géopolitique – à l'abandon, entre les mains de quiconque ne le considère pas comme un espace de sécurité nationale. Nous croyons donc que l'Isthme de Tehuantepec va nous permettre un développement régional, mais il aura également des répercussions sur la géopolitique internationale, plaçant le Mexique au cœur du monde.

AL : Est-il important d'informer les gens de la dimension historique du Corridor?

RMA : Bien sûr, le Corridor, je disais qu'il naît depuis l'époque de la colonie, mais au cours des gouvernements mexicains ultérieurs – spécifiquement du président Juárez et du président Porfirio Díaz – la construction de la voie ferrée dans l'Isthme de Tehuantepec a été consolidée. On aurait pu creuser un canal en utilisant les bassins hydrologiques de tout l'Isthme de Tehuantepec, principalement les affluents du fleuve Coatzacoalcos, mais il y avait un espace qui aurait compliqué cette jonction maritime qui est ce que nous connaissons aujourd'hui sous le nom de Las Orejas de Conejo, la partie de la montagne qui divise l'Atlantique. Il était très difficile de traverser cette partie. Ainsi, à cette époque, l'idée a été envisagée de créer une ligne de chemin de fer pour la relier par le biais du chemin de fer, et le développement a commencé aux alentours des années 1840. La construction a commencé à cette époque, c'était très difficile. La zone était très salée, le climat était compliqué, et il y avait peu de développement, donc cela n'a pas été accompli facilement.

Le Chemin de fer de l'Isthme de Tehuantepec, tel que nous le connaissons aujourd'hui, a été inauguré par le président Porfirio Díaz en 1907, mais avant cela, vers 1894-95, un voyage a été entrepris. Le voyage a duré 10,5 à 10,6 heures, parcourant le trajet en train entre Salina Cruz et Coatzacoalcos, mais les voies ne fonctionnaient toujours pas. C'était très compliqué. Ce n'est qu'en 1907 que le président Díaz, dans le but de contrebalancer la puissance américaine, s'est tourné vers les Anglais et leur a accordé cette concession à Pearson. Pearson était également associé à la compagnie El Águila, il a développé le grand système d'égouts de la Ville de Mexico, a construit le port de Salina Cruz et le port de Coatzacoalcos. C'était donc la personne indiquée pour réaliser cela, et il a réussi à l'exploiter, permettant le transport de charges très importantes à travers l'Isthme de Tehuantepec. Plus de 90 navires sont arrivés à Salina Cruz en un an.

Actuellement, nous n'atteignons pas ce niveau. Autrement dit, le mouvement de fret de cette époque était très important. Lorsque le processus du Canal de Panama a débuté vers 1914-1915, d'abord avec les Français, puis avec les Américains, il y a eu une pause dans le développement de l'Isthme de Tehuantepec. Pourquoi? Parce que le Canal de Panama offrait de nombreux avantages en permettant le passage direct des navires. Il n'était pas nécessaire de les décharger ni d'utiliser un transport multimodal. Les navires se dirigeaient vers le Canal de Panama, et l'Isthme a perdu son importance dans le transport de charges d'un océan à l'autre. Cependant, en étudiant l'histoire du Corridor Interocéanique, de cette bande côtière qui confère au pays un avantage géostratégique, et en appliquant ces enseignements de l'histoire à notre époque, cela nous permettra de comprendre dans quelle direction nous devons orienter ce grand projet.

Juste pour donner un exemple, en ce moment, le Panama rencontre des problèmes d'eau. Le lac Gatún s'assèche, il y a une forte diminution du niveau d'eau, et en plus de cela, il y a un problème de salinité de l'eau. Le processus de passage d'un navire de l'Atlantique au Pacifique implique l'utilisation d'écluses, ce qui élève de l'eau de mer d'un océan à l'autre, contaminant ainsi le lac Gatún avec de l'eau salée et provoquant un problème d'eau potable dans la région en la rendant salée. Cela ne peut pas être permanent, donc des mesures d'atténuation devront être prises. Cependant, cela constitue un avantage pour nous. Nous devons maintenant nous assurer que ce fret arrive au Mexique et utiliser ce Corridor qui nous permettra de revivre cette histoire de 1907.

Transport Maritime et Commerce

AL : En ce qui concerne le Canal de Panama, il a été précisé que le Corridor Interocéanique ne le remplacera pas, mais pourrait tout de même représenter une alternative compétitive réelle. Étant donné qu'il est parfois trop facile de faire des comparaisons, quelle serait la manière appropriée de comparer le Corridor Interocéanique avec le Canal de Panama ?

RMA : Eh bien, tout d'abord, je dirais qu'il ne faut pas les comparer...

AL : Il ne faut pas les comparer.

RMA : ... C'est-à-dire, ce sont deux contextes différents. Le Canal de Panama a un flux de navires à travers un espace d'eau, et cela n'est pas le cas pour nous. Le Canal de Panama dispose également d'une voie ferroviaire interocéanique à double voie et d'une route à huit voies. Ainsi, ils ont la même chose que nous en matière de transport ferroviaire-routier, mais ils ont également l'élément aquatique. Ce ne sont pas des projets identiques, ce sont deux choses différentes. Sommes-nous compétitifs ? Oui, nous sommes compétitifs. Nous sommes, comme nous l'avons dit, complémentaires au Canal de Panama. Nous allons soulager les besoins du transport maritime de Salina Cruz à Coatzacoalcos et vice versa, décongestionnant le fret qui peut rester actuellement en attente jusqu'à 15 jours à Panama.

Alors, que faisons-nous ? Nous offrons une alternative de services, c'est-à-dire que pour les navires qui restent bloqués à Panama pendant 15 jours pour faire passer leur marchandise, ou qui finissent par s'ancrer au quai pour la décharger et la transporter par voie terrestre, nous leur offrons une alternative. Avec quels avantages ? Des avantages très importants. Nous avons une proximité : nous économisons pratiquement entre cinq et huit jours de trajet – ce qui signifie beaucoup de carburant – ainsi que le temps d'attente. Si jamais ils décident de décharger, c'est la même chose que nous, car ici aussi, il faut décharger. Notre passage est similaire, nous allons effectuer un transit direct en six heures entre Salina Cruz et Coatzacoalcos. Le temps total que nous prendrons pour déplacer un

conteneur de Salina Cruz à Coatzacoalcos, disons que pour le premier conteneur, cela prendra entre neuf et dix heures, puis chaque conteneur suivant chaque heure.

Pourquoi cela? Eh bien, parce qu'il y a des manœuvres à effectuer. Autrement dit, nous n'avons pas de navire spécialisé, nous transportons des conteneurs sur un porte-conteneurs. Dans ce cas, nous devons les transporter, les décharger, et les grues les plus efficaces au monde actuellement sont capables de décharger environ 70 conteneurs par heure. Il y aura donc deux ou trois grues, selon le nombre de grues que nous avons dans le port, et c'est cela qui déterminera la vitesse de déchargement. Ils chargent le train, nous devons transporter cette charge vers un grand parc pour pouvoir consolider un train long, car il n'est pas rentable de déplacer des charges sur un train de faible longueur en fonction de la topographie et des conditions de la voie. Nous allons déplacer environ 65 wagons par train, donc nous parlons de 260 conteneurs, en double empilage. Qu'est-ce que cela signifie? Il faut consolider. Les wagons quittent le port pour le parc Pearson dans le cas de Salina Cruz, nous consolidons, nous formons le "gusano de fierro" – comme diraient mes compatriotes de l'Isthme de Tehuantepec –, et nous allons les tirer déjà consolidés avec une, deux ou trois locomotives, selon le poids que nous avons.

Cela prendra environ une heure à une heure et demie pour accomplir ce processus de chargement.

AL : C'est très efficace, n'est-ce pas?

RMA : C'est très efficace, mais malgré tout, cela prend du temps. Deux heures, n'est-ce pas? Alors, si je fais cinq ou six heures de trajet direct, plus les deux heures que j'ai déjà passées, c'est déjà huit. Une fois de l'autre côté, c'est plus rapide, il suffit de décharger et de charger l'autre navire, et cela prend moins de temps. Donc, nous estimons qu'un conteneur partant de Salina Cruz, placé à Coatzacoalcos sur un autre navire, nous prendra entre neuf et dix heures.

Mais que se passe-t-il après que nous ayons réussi le premier? Ensuite vient le Carrousel. C'est un carrousel car l'organisation logistique du port est conçue de manière à former un carrousel. Ainsi, en tant que carrousel, nous pouvons penser que le train suivant partira une heure plus tard, et ainsi de suite, chaque heure nous pouvons sortir un train. C'est ainsi que nous serons compétitifs. Si nous ne mettons pas en place une logistique, un transport ferroviaire adéquat, nous ne sommes pas compétitifs, nous devons rivaliser avec un navire, notre charge cible concerne les navires transportant entre 2 000 et 3 000 conteneurs, avec une capacité de 35 000 à 45 000 tonnes. Nous ne considérons pas actuellement les navires Post Panamax ni Panamax, qui transportent entre 9 000 et 12 000 conteneurs. Nous parlons de navires de taille moyenne, de 2 000 à 3 000 conteneurs.

Pourquoi ? Parce que notre vision du mouvement de cargaison n'est pas basée sur des idées irréalistes, mais sur une vision objective.

Nous avons l'idée qu'initialement, nous allons déplacer environ 40 000 conteneurs, à partir de 2024, en tenant compte du fait qu'actuellement, nous déplaçons 2 000 conteneurs à Salina Cruz par an et que Coatzacoalcos en déplace 20 000, mais ils ne sont pas interocéaniques. Ainsi, nous estimons qu'en 2024, avec des prévisions optimistes, nous atteindrons environ 40 000 conteneurs par an.

AL : En restant objectifs.

RMA : En restant objectifs, réalistes, car nous ne pouvons pas mentir aux gens. À Manzanillo, nous déplaçons près de 4 millions de conteneurs par an. C'est un monde de différences, mais nous faisons renaître l'Isthme. Je pourrais vous dire maintenant "non, nous allons déplacer un million de conteneurs en un an", ce n'est pas vrai. Nous avons étudié ce sujet de manière à ne pas nous faire d'illusions et nous estimons que la 4^{ème} année, nous serons autour de 300 000 conteneurs par an, dans des conditions normales, si les conditions restent les mêmes.

Si le Canal de Panama continue de diminuer ses niveaux d'eau dans le lac Gatún ou s'il continue d'avoir des problèmes de contamination saline dans le lac et commence à avoir des problèmes environnementaux, ils devront réduire... Actuellement, le Canal de Panama a connu une diminution de 50% de ses niveaux de pluie en 2023. Le lac Gatún est à son plus bas historique, et au cours des dernières années, de 2015 à 2019, il a connu la 5^e année la plus sèche des 72 dernières années. Chaque jour, environ 36 navires traversent le Canal de Panama, mais actuellement, seulement 32 traversent. Cela représente quatre navires en moins, et quatre navires sont significatifs car ce sont des navires New Panamax, Trans Panamax, qui transportent 12 000 conteneurs. Ainsi, nous parlons de l'arrêt du passage de 48 000 conteneurs à l'heure actuelle. Il peut y avoir jusqu'à 90 navires ancrés en attente de passage. C'est notre marché : les navires qui attendent, car les autres passent, mais ceux qui attendent, ce sont nos objectifs.

AL : Est-ce une coïncidence que le projet Transístmico se consolide ici pendant une sorte de crise au Panama? Est-ce une coïncidence?

RMA : Ce n'est pas une coïncidence, c'est une conséquence. Le Transístmico est étudié depuis de nombreuses années, on savait que le Canal de Panama ne serait pas suffisant. Ainsi, le Mexique a toujours misé sur le Transístmico. Le président López Portillo a créé ce service interocéanique, qui a ensuite disparu avec les Chemins de fer nationaux du Mexique pour d'autres raisons. Les présidents Fox et Calderón ont essayé de mettre en

place le Plan Puebla-Panamá, puis le président Peña a donné une orientation plus sociale avec les Zones économiques spéciales, mais tout cela avec cette vision, car on savait que cela allait arriver. Le Nicaragua a commencé à construire un canal il y a quelques années, les Chinois essaient toujours de s'y impliquer. Construire un canal n'est pas si facile et cela prend de nombreuses années, mais l'idée était là que le Canal de Panama ne serait pas suffisant.

Le Panama gère environ 6 % du trafic international, la quantité de fret qui y transite entre le Canal de Panama et le Canal de Suez est exagérée. Très peu de fret passe par le détroit de Magellan pour aller de l'Atlantique au Pacifique et à l'Atlantique Sud.

Il est très difficile de définir actuellement ce qui se passera avec la fonte des glaces dans l'Arctique, qui pourrait devenir une autre route, mais pour l'instant cette voie n'est pas encore disponible. Ainsi, nous sommes là pour exploiter ces opportunités.

AL : Fantastique.

AL : Avec des départs et des arrivées en provenance d'Asie, d'Europe, d'Amérique du Sud et des États-Unis, le Corridor va être un important catalyseur des processus de mondialisation commerciale. Vous en tant que spécialiste maritime : quel impact prévoyez-vous pour le transport maritime et le commerce ? Pourrions-nous développer davantage nos transports maritimes et commerciaux ?

RMA : C'est très intéressant. Nous avons à Salina Cruz deux ports, le port actuel, avec une profondeur de 14 mètres, où nous aurons un service de conteneurs que nous prendrons comme polyvalent, car nous avons une capacité jusqu'à 300 000 EVP (Équivalent Vingt Pieds)³ par an, mais cela pourrait augmenter, c'est le vieux port. Cependant, nous construisons un nouveau port, l'ancien port pétrolier, où nous avons développé une digue de 1 600 mètres de long, ce qui semble simple, mais nous parlons de 7 millions de tonnes de pierre. Ce port nous permettra d'avoir un accès de 24 mètres de profondeur, c'est-à-dire le port le plus profond d'Amérique latine. Je ne sais pas s'il y en a un aux États-Unis, mais du moins en Amérique latine, il n'y en a pas avec 24 mètres. Autrement dit, il n'y a pas de limite pour les navires là-bas.

Alors, ne pensons pas seulement au trafic ou au transit interocéanique, mais pensons que Salina Cruz pourrait devenir un *hub* portuaire...

AL : Continental ?

³ EVP (Équivalent Vingt Pieds) est l'acronyme de "Twenty-Foot Equivalent Unit" et est l'unité de mesure du type le plus populaire de conteneur (en pieds). Il est utilisé pour mesurer la taille et la capacité des navires ainsi que pour calculer l'activité portuaire.

RMA : ... Continental. Mais nous avons Manzanillo et Lázaro Cárdenas. Manzanillo est sur le point d'atteindre sa limite. Il atteindra une limite de 8 millions de conteneurs et Lázaro Cárdenas absorbera une partie de cette charge, mais Salina Cruz sera alors un débouché pour eux. Ainsi, le mouvement des charges maritimes doit être dynamisé, il se dynamisera naturellement. Et que va-t-il se développer? Eh bien, le cabotage maritime au niveau national va se développer, et nous allons croître avec les fameux "feeders", les alimenteurs, c'est-à-dire la navigation à courte distance, car les charges, par exemple de l'Équateur, de la Colombie, du Guatemala, de toutes ces zones, beaucoup d'entre elles préféreront transiter par Salina Cruz. Pourquoi? Parce que rappelons-nous que les porte-conteneurs transportent 12 000 conteneurs, les plus grands, mais tous les conteneurs ne vont pas en Europe, ni tous aux États-Unis, beaucoup viennent au Mexique, beaucoup restent en Amérique centrale et du Sud. Ainsi, dans ces lignes, de nombreux navires plus petits auront besoin de transporter leur cargaison le long de ces côtes. Alors, nous ne pouvons définitivement pas envisager l'avenir du transport maritime sans tenir compte du Corridor Interocéanique, sans tenir compte de l'Isthme de Tehuantepec.

AL : Concrètement, quels facteurs géographiques, tant côtiers que terrestres, seraient un avantage pour l'opérationnalité du Corridor Interocéanique et comment ces avantages favoriseraient-ils le développement et la promotion des chaînes de valeur mondiales, tant dans le secteur terrestre que maritime?

RMA : Eh bien, tout d'abord, la caractéristique la plus notable est la petitesse. C'est une bande droite de 220 à 230 kilomètres, par chemin de fer, c'est 308 en suivant certaines courbes, et par route, c'est à peu près la même chose. C'est un avantage en soi. Une autre caractéristique géographique est la position de Salina Cruz, le nouveau port que nous avons et que nous construisons, et ce port peut s'étendre jusqu'à Punta Conejo. Autrement dit, il peut être aussi grand que nous le voulons. Cela nous connecte à tout le réseau routier national à travers l'autoroute qui relie Tehuantepec à la ville d'Oaxaca et les autoroutes qui vont vers Veracruz. Mais notre région a des caractéristiques géographiques très importantes pour le développement... Vous parlez du sujet de la logistique, n'est-ce pas?

AL : Oui.

RMA : ... En termes logistiques, la petitesse est la chose la plus importante, la capacité de la voie ferrée, nous avons la possibilité, à un moment donné, de créer une deuxième voie, une double voie, qui n'est pas nécessaire actuellement, la demande de chargement n'est pas...

AL : Oh, une deuxième voie n'est pas nécessaire?

RMA : Ce n'est pas nécessaire, et je vous expliquerai pourquoi maintenant, mais

actuellement, la double voie n'est pas nécessaire. Il serait inutile d'avoir une double voie, mais il viendra un moment où nous aurons besoin d'une deuxième voie.

AL : Espérons-le!

RMA : Je suis sûr que oui, mais pour l'instant, ce n'est pas nécessaire. Maintenant, il est important de comprendre que le port de Coatzacoalcos, en raison de sa position géographique, est très proche de la côte Est des États-Unis, et il est également une route vers les Caraïbes et l'Amérique centrale et du Sud.

Ainsi, Coatzacoalcos est une fenêtre vers les routes existantes actuellement. Pas directement vers l'Europe, mais vers la côte Est des États-Unis et vers les Caraïbes. Coatzacoalcos va dynamiser le chargement du côté de l'Atlantique et Salina Cruz du côté du Pacifique. Donc, géographiquement, la taille de nos côtes rend cela très efficace, mais en plus, nous avons des compléments, du côté du Pacifique, le complément de Puerto Chiapas, qui, en période de conditions météorologiques défavorables, pourrait être utilisé si le port de Salina Cruz avait des limitations ; nous avons la sortie vers Puerto Chiapas, où nous nous efforçons aujourd'hui de faire en sorte que ce port n'ait plus jamais de problème de limon.

Et de l'autre côté de Coatzacoalcos, nous avons le débouché de Veracruz et le débouché d'Altamira, en plus du port qui devra probablement être développé à Frontera, Tabasco. Toutes ces conditions nous permettront d'attirer les cargaisons ici.

AL : Vice-amiral Morales, on dit malheureusement que le Mexique tourne le dos à la mer, alors que le Mexique est un pays avec 17 entités fédératives qui ont une côte et que nous ne tirons pas profit de la mer, il n'y a pas une culture maritime dans la population. À l'Université de la Mer, nous sommes apparemment la seule université qui propose le droit de la mer en tant que matière obligatoire, tandis que dans le reste du pays, c'est souvent seulement une option dans le meilleur des cas. Est-ce que le Corridor Interocéanique de l'Isthme de Tehuantepec augmentera notre culture maritime au Mexique?

RMA : Je pense que c'est faisable. Nous travaillons sur un projet visant à améliorer notre intégration avec tous les ports du Système Portuaire National. Cependant, la culture maritime internationale est un sujet beaucoup plus vaste que nous devrions aborder indépendamment des chaînes de production et des problématiques logistiques. Il est essentiel de traiter cela comme un problème culturel majeur, et nous avons besoin d'un effort plus intense pour que les gens voient la mer non seulement comme une destination de plage, mais aussi comme une source de richesse et de ressources pour la subsistance.

Cela doit être fait de cette manière. Le Mexique est un pays très riche, comme je l'ai dit dans certains forums, mais en raison de sa richesse en terres, les gens ne cherchent

pas la mer pour obtenir des richesses car ils ont facilement accès à la terre. Les pays qui se sont tournés vers la mer l'ont fait parce qu'ils ont peu de richesses en terre et les cherchent là où elles se trouvent. Je suis convaincu que nos pays avancent peu à peu dans la culture maritime. Nous avons déployé de grands efforts pour que cela se produise et cela continuera à progresser à mesure que nous aurons de meilleures opportunités.

Optimisation Logistique Maritime et Terrestre

AL : Ces questions proviennent de notre Institut d'Actuariat et de Mathématiques; elles concernent spécifiquement l'optimisation logistique : Quelle méthodologie a été utilisée pour décider du tracé du corridor et de l'emplacement des stations de passagers et des dix parcs industriels?

RMA : Eh bien, le tracé a été décidé par Porfirio Díaz, et il est resté le même. Nous ne l'avons pas modifié pour des raisons sociales et historiques. Changer le tracé aurait impliqué l'obtention de droits de passage, que nous n'avons pas, et aurait privé les communautés de leur vocation ferroviaire. Donc, le tracé est efficace, à l'exception de deux sections : la section entre Chivela et La Mata, qui traverse la montagne avec des virages très prononcés, des virages de 11° et une pente de 2,4°, rendant cette zone très complexe. C'est une zone pour laquelle changer le tracé nécessiterait d'importants investissements pour creuser un tunnel et effectuer des travaux dans la montagne. Pour le moment, nous le laissons inchangé. L'autre zone très complexe est la zone du Río Malatengo, dans la municipalité de San Juan Guichicovi, où nous longeons la colline et le côté du fleuve. À mon avis, nous devons faire des investissements importants à l'avenir pour atténuer les courbes de ce tracé et augmenter l'efficacité du transport de marchandises.

En gros, le tracé est resté le même pour des raisons historiques et pratiques liées aux droits de passage. Quant à l'emplacement des stations, nous avons réalisé une étude de la demande basée sur d'anciennes statistiques de mouvements de passagers et de marchandises par train, ainsi que sur les mouvements actuels de passagers par divers moyens de transport qui pourraient éventuellement opter pour le train en raison de son coût et de son confort. Nous avons actuellement une demande intéressante de 3 000 passagers par jour sur différents tronçons, et cela a conduit à l'identification des stations à réhabiliter, car il y en avait beaucoup dans chaque petit village.

À l'heure actuelle, nous allons réhabiliter seulement quelques-unes des stations. La gare de Salina Cruz est déjà réhabilitée, nous allons créer une gare à Coatzacoalcos. Nous travaillons également sur une gare à demande modérée à Ixtepéc, une à Matías Romero, et les autres seront des arrêts. Nous aurons un arrêt à Chivela (Asunción Ixtaltepec), un à Lagunas (El Barrio de la Soledad), un à Mogoñe (San Juan Guichicovi), un autre à Medias Aguas (Sayula de Alemán), et à Jáltipan... et nous prévoyons d'ajouter davantage de points

d'arrêt à mesure que la demande augmente, et ces points d'arrêt transforment le concept des anciennes stations de chemin de fer. Nous utilisons les mêmes installations car elles ont une valeur historique, mais le concept est plus automatisé, avec des quais ouverts favorisant une meilleure communication entre les voyageurs, encourageant le commerce formel autour des stations, et évitant le commerce ambulancier, qui en plus d'être dangereux pour le chemin de fer, engendre du désordre.

Nous allons soutenir les communautés pour qu'elles deviennent "les utilisatrices" de ces espaces, plutôt que les "propriétaires", afin de permettre une cohabitation harmonieuse entre les communautés et les stations de train. Fondamentalement, cela découle d'une étude de la demande en matière de passagers. Il y a d'autres aspects logistiques pour lesquels on ne m'a pas posé de questions, mais je vais les aborder. Il s'agit notamment des patios de manœuvre, des voies de débord, des échappées, principalement liées au transport de marchandises, ainsi que des centres d'approvisionnement, des ateliers, etc. Tout cela repose à nouveau sur l'étude de la demande, car nous ne pouvons pas installer une infrastructure simplement parce que nous le pensons.

Nous disposons actuellement d'un patio, le Patio Pearson à Tehuantepec. En plus des patios portuaires, nous aurons un autre patio à Ixtepec, qui existe déjà. Ce patio n'a pas une forte demande car il n'y a pas beaucoup d'industrie, mais il sert d'interconnexion avec la ligne vers le Chiapas. C'est essentiel. Nous avons le patio de Matías Romero : il a l'avantage d'avoir un pôle de développement à proximité à Donají, mais c'est également le patio indispensable car nous aurons les ateliers et le Centre Unique de Dispatching là-bas.

Autrement dit, Matías Romero retrouvera son statut de Ville Ferroviaire, comme l'indique même son entrée "Ville Ferroviaire". Malheureusement, hier, nous disposions d'un terrain de 40 hectares qui a été réduit à 14-15 hectares en raison d'une invasion, mais avec les conditions actuelles d'urbanité, nous pouvons y installer de bons ateliers. Nous allons créer une école de formation à Matías Romero ainsi qu'un Centre de Dispatching qui lui donnera la capacité de contrôler l'ensemble du train.

Nous aurons un autre patio à Medias Aguas. De même, c'est un patio d'échange qui se connecte à la route vers le centre du pays et le patio terminal de Coatzacoalcos.

Nous avons également un petit patio à Hibueras, à Minatitlán, pour connecter la zone industrielle et une série de voies de débord - actuellement au nombre de sept, peut-être neuf à l'avenir - qui remplissent plusieurs fonctions : éviter une double voie, permettre la circulation simultanée des trains sur une seule voie. Ainsi, lorsque le train arrive, le centre de dispatching gère le trafic. Le train part, et lorsque ce train arrive à la pointe de la voie de débord, l'autre train arrive également et sort sur la voie de débord. L'un des deux emprunte la voie de débord, mais lorsque celui qui vient de la voie de débord réintègre la

voie principale, l'autre est déjà parti.

En ce moment, nous construisons des voies de débord de 1 800 mètres pour des trains de 65 wagons, mais la capacité des voies de débord peut augmenter en fonction de la demande de fret. Combien de voies de débord allons-nous construire? Cela dépendra de la demande de chargement. Actuellement, avec sept, c'est suffisant, et nous prévoyons de passer à neuf. Si la demande continue d'augmenter, nous pourrions en ajouter dix, douze, quinze, vingt... et nous continuerons progressivement à nous étendre selon les besoins des voies. Quand aurons-nous besoin de la deuxième voie? Lorsque nous aurons plus de 30 trains simultanés.

AL : Qui détermine la demande? Le marché mondial?

RMA : La demande de passagers dans la zone régionale. La demande de fret comprend deux sources : le fret interocéanique et le fret régional. Actuellement, nous avons calculé une moyenne immédiate d'1 million de tonnes de fret régional, et probablement dans les années à venir, nous atteindrons un million et demi de tonnes de fret régional, en plus du fret interocéanique, qui est principalement conteneurisé. Donc, tout cela constitue la demande. C'est ainsi que cela est calculé.

AL : Sur les risques de différents types tels qu'opérationnels, naturels ou environnementaux. Existe-t-il une analyse et une couverture pour ce type de risques ?

RMA : Dans le secteur ferroviaire, la loi sur la réglementation du service ferroviaire exige une assurance à la fois pour l'exploitation et pour le système de voie. Un déraillement doit être couvert par une assurance et des problèmes d'exploitation. Mais si un ouragan, une collision, détruit un pont, emporte le remblai, vous êtes couvert par une assurance. Mais en plus de cela, il faut penser à réhabiliter cette route. En d'autres termes, c'est une route qui a été détruite, abandonnée, dont chaque année les pluies ont emporté les ponts. Ensuite, des travaux de drainage et des travaux hydrauliques sont réalisés pour drainer efficacement ces grands canaux afin d'éviter les inondations.

Types d'Investissement et Contribution au PIB

AL : L'Isthme Mexicain, en tant qu'espace géographique, a été interprété selon trois modalités : **la ligne** (qui relie les deux océans par le biais du chemin de fer, de la route ou du canal); **les points** (nœuds stratégiques représentés par les ports); et **l'espace** ou la région interne (dynamiques internes dans le territoire concerné). En tant que mégaprojet d'investissement national, est-il correct d'interpréter le Corridor Interocéanique à partir d'une vision régionale holistique qui considère simultanément les trois modalités?

RMA : Cent pour cent d'accord. Il doit s'agir d'une interprétation holistique. Mais au-

delà de ces trois éléments que vous mentionnez, je pense qu'il faudrait souligner l'objet du Corridor. Son principal objectif est le développement régional de l'Isthme de Tehuantepec et l'amélioration de la qualité de vie des habitants de l'Isthme de Tehuantepec et de sa zone d'influence jusqu'au Chiapas et à Tabasco.

Pour ce faire, nous mettons en œuvre cette plateforme logistique. Cette plateforme logistique permettra que cela se réalise grâce à certains éléments de planification, de gestion et de mise en œuvre. Mais surtout, il y a une question culturelle importante dans l'Isthme de Tehuantepec, et il est essentiel de respecter cette interculturalité. Nous ne pouvons pas apporter le développement en détruisant la culture, car ce serait criminel.

Alors, comment devrions-nous envisager le développement de l'Isthme de Tehuantepec? Nous devrions le voir comme une plateforme logistique multimodale, comme vous venez de le dire : les voies ferrées, les routes, les ports. C'est la partie de la plateforme logistique intermodale. De plus, nous envisageons les Pôles de Développement pour le Bien-être qui généreront des emplois bien rémunérés et apporteront certaines caractéristiques de développement. Mais attention, un corridor industriel, dans de nombreux cas, entraîne des emplois mal rémunérés et des zones de misère autour. Nous devons éviter cela et, en plus, ne pas permettre que le Corridor engendre la criminalité, épuise les ressources en eau, et ait une mauvaise gestion des déchets, qu'il s'agisse de déchets ordinaires ou d'autres types de déchets.

Ainsi, nous devons prendre soin de tout cela. C'est pourquoi la vision doit être, comme vous l'avez dit, clairement holistique, mais holistique dans son expression maximale, avec tous les éléments du système, vus non comme une question linéaire, mais comme une question dynamique permettant de comprendre comment un Pôle de Développement dynamise le fret, mais affecte également la population environnante et a des répercussions sur l'écologie. Alors, comment atténuer, comment faire coexister tout cet écosystème? C'est la vision holistique.

AL : Quel type d'investissement s'attend-on à voir arriver dans le Corridor? Le nearshoring a-t-il déjà une influence?

RMA : Il a une influence. Nous avons dix Pôles de Développement et nous en aurons deux de plus au Chiapas, probablement un de plus à Veracruz, et les Pôles vont un peu croître, mais en ce moment, nous lançons des appels d'offres pour cinq pôles avec différentes vocations productives. Les vocations productives que nous attendons en raison du *nearshoring*, et dont je suis sûr qu'elles arriveront, sont principalement liées aux thèmes à valeur ajoutée. Autrement dit, nous ne voulons pas de fabrication bon marché, bien que nous donnerons une opportunité, mais nous ne voudrions pas que des gens viennent développer un Pôle,

un parc industriel classique où ils viennent vendre des lots, car cela ne nous apporte rien. Nous évitons la spéculation. Comment lançons-nous ces appels d'offres? Nous accordons une concession très courte de deux ans pour inciter l'investisseur à atteindre un niveau d'investissement critique où il lui serait plus coûteux de se retirer que de continuer, et ainsi il ne spéculera pas.

Quelles sont les vocations? Électricité et électronique, semi-conducteurs, industrie automobile, pièces automobiles, dispositifs médicaux, pharmaceutique, agro-industrie et énergie, métaux, pétrochimie. Comme vous pouvez le constater, il n'y a pas de logistique, nous ne voulons pas d'entrepôts. Nous savons que les entrepôts arriveront, mais nous ne pouvons pas leur accorder d'incitations fiscales et toutes les facilités pour qu'ils construisent des entrepôts, car combien d'emplois de qualité génère un entrepôt? S'il doit y avoir des entrepôts, qu'ils les louent aux personnes qui ont leurs terrains. De cette manière, nous réussirons à obtenir des emplois de qualité. L'un des critères que nous avons dans nos appels d'offres est que les entreprises offrent une base d'emplois, et la base d'emplois est très importante, car en vertu de la loi, je peux exiger le salaire minimum, mais si vous venez avec une entreprise en disant que vous allez payer le salaire minimum, alors vous ne rivalisez pas. Dites-moi combien de salaires minimum représentent votre base et quel est votre salaire moyen, car il n'y a pas de meilleure façon de favoriser le développement de la région qu'avec de bons salaires.

Et puis vient l'autre problème : le capital humain. D'où venons-nous à bout de capital humain? Et là, nous avons un problème car nous savons que l'éducation dans l'Isthme est limitée en ce moment. Eh bien, nous disons à l'entreprise : "présentez-moi une proposition, comment allez-vous interagir avec le système éducatif de la région pour générer du capital humain, pour que vous ne me disiez pas que vous n'embauchez pas de personnes locales car elles ne sont pas formées. Formez-les. De plus, il n'est pas acceptable que vous ayez une enclave – comme disent les gens de Jalisco – où votre pôle industriel est magnifique, avec des rues en béton, des maisons magnifiques, et tout est beau, et autour, il y a des petits villages qui n'ont pas d'eau potable, pas d'assainissement, rien. Alors, que proposez-vous aux petits villages? Combien de projets d'au moins 5 millions de pesos par projet proposez-vous à votre zone d'influence en termes d'amélioration urbaine?, et une amélioration urbaine que vous n'allez pas imposer, mais que la communauté va choisir et développer elle-même. Pour que l'entreprise ne vienne pas dire : "j'ai déjà fait un rond-point". Un rond-point ne m'intéresse pas. Ce dont les gens ont besoin, c'est que la communauté décide de ce qu'elle veut faire et que ce soit elle qui dirige le développement de ses communautés. C'est à peu près ainsi que nous gérons les choses.

AL : Une autre vision globale également. Y a-t-il des pays que vous pourriez mentionner comme des investisseurs déjà intéressés?

RMA : Nous avons des Allemands, nous avons de nombreux Européens, de nombreux Mexicains, et nous avons les États-Unis, principalement.

AL : La Chine est-elle intéressée?

RMA : Vous savez, pas tellement. Les Chinois sont très concentrés sur la partie centrale du pays. Il n'y en a pas beaucoup qui sont arrivés. Il y avait, je crois, une ou deux entreprises qui étaient intéressées par un Pôle de Développement, il est très probable qu'elles vont arriver.

AL : Du côté de Oaxaca ou du côté de Veracruz?

RMA : De Veracruz. Mais nous ne savons toujours pas exactement qui va rester.

AL : Avez-vous identifié quel est le potentiel, les opportunités ou les problématiques du secteur primaire de l'économie dans l'ensemble des municipalités de Oaxaca et de Veracruz impliquées dans le CIIT? Par exemple, l'utilisation des ressources agricoles, animales, halieutiques ou forestières.

RMA : Oui. Nous avons un programme pour développer l'Isthme de Tehuantepec, et parmi eux, nous avons la partie agro-industrielle, nous avons la partie du tourisme communautaire – qui est une autre facette du Corridor – c'est-à-dire, le Corridor est ce que nous avons dit : la plateforme, mais nous avons aussi une partie à l'intérieur : le Programme pour le Développement de l'Isthme de Tehuantepec, qui cherche à intégrer la population dans les chaînes productives. Nous avons quelques exemples : récemment, un programme pilote de sésame a été développé avec de très bons résultats, nous entrons avec du sel pour le rendre plus productif, récemment, nous étions avec le maire de San Francisco del Mar, ils ont l'intention de créer des fermes porcines. Ils avaient un capital de 5 millions de pesos. En coordination avec le gouvernement de l'État de Oaxaca, il est possible de le multiplier par dix. Donc, nous abordons un sujet, celui du sésame, nous l'avons fait à Mixtequilla. Nous travaillons avec les éleveurs pour voir la question des systèmes agroforestiers, nous examinons la possibilité de mettre en place un abattoir agréé (Type Inspección Federal), nous examinons la question de l'ananas dans la région d'Isla (Veracruz), car le Corridor est plus vaste et nous cherchons un rapprochement avec la municipalité de San Blas Atempa qui, d'ailleurs, ne veut pas que nous mettions le Pôle de Développement parce qu'ils ne le comprennent pas bien. J'attends qu'ils me donnent...

AL : Il y a eu des manifestations.

RMA : ... je cherche à avoir une approche avec eux pour leur expliquer ce que je vous explique actuellement. Qu'ils voient que ce n'est pas comme on le leur présente. Les dirigeants profitent

de l'occasion pour leur dire des choses qui ne sont pas nécessairement vraies. Ils ont un besoin car ils produisent de la patate douce, alors nous avons l'intention que cette production de patate douce fasse partie du Pôle de Développement et qu'ils aient leur propre transformation, qu'ils ne vendent pas des matières premières, mais plutôt des produits à valeur ajoutée. Il y avait la possibilité de mettre en place des usines pour exploiter tout ce qui concerne la mangue et toute la région de Tapanatepec, Chahuities, et tout ça. Malheureusement, le terrain que la municipalité de Niltepec nous a offert ne remplit pas les conditions, nous demandons qu'ils nous en donnent un autre, mais si c'est le cas, nous développerons un Pôle de Développement agro-industriel dans cette zone. De plus, au Chiapas, vers le port, nous avons 500 hectares dont 400 seront un Pôle de Développement. Aussi, pour des questions agro-industrielles. Ce seront deux Pôles de Développement là-bas et à Arriaga, nous avons un autre Pôle possible de Développement agro-industriel.

AL : Et donc, le Tourisme Communautaire aura-t-il aussi sa place là-bas?

RMA : Nous travaillons dessus, c'est complexe. Ce n'est pas si rapide et ce n'est pas si facile. Nous travaillons dessus. Veracruz est très facile, la région des Tuxtlas a tout, mais oui, pour l'Isthme, il faut chercher. Nous avons peu de tourisme, peu d'options, mais il faut les générer. Nous avons les textiles, les totopos, nous avons des ruines qui vont vers Jalapa del Marqués, nous avons l'Ojo de Agua de Tlacotepec et nous avons le Río de Los Perros – le Río de Los Perros est l'une des rivières les plus polluées du pays ou du monde – . Nous l'avons inscrit dans un programme de l'ONU pour voir si nous pouvons obtenir des fonds pour sa décontamination, ainsi que tout le système lagunaire dans l'Isthme de Tehuantepec, et cela va nous aider maintenant pour un autre sujet : le sujet de la pêche; le sujet de la santé; nous avons aidé les pêcheurs, des bateaux leur ont été fournis mais dans leur propre système; nous cherchons des sujets d'aquaculture; au Chiapas, il y a déjà quelques approches avec des fermes de crevettes de Sinaloa qui viennent s'établir ici au Chiapas.

AL : Je comprends qu'il y a une collaboration avec l'Université de la Mer pour l'étude du système lagunaire et du Río de Los Perros.

RMA : On travaille sur ça, mais le problème est la ressource. Il est très cher de décontaminer une rivière très polluée qui traverse de nombreuses communautés, et nous travaillons avec l'ONU pour voir si elle nous soutiendra dans ce domaine.

AL : Y a-t-il une estimation de l'impact de ce mégaprojet sur le produit intérieur brut?

RMA : Je n'en ai pas exactement à l'heure actuelle. Je ne pourrais pas donner un chiffre précis, mais on parle, au début, entre un et deux points de pourcentage du PIB en vue d'atteindre jusqu'à sept pour cent du PIB.

Énergie et Environnement

AL : Quelle est l'importance du gaz naturel avec le gazoduc Jáltipan-Salina Cruz dans le CIIT?

RMA : Sans gaz, il n'y a pas d'industrie. Je pense que c'est la phrase. Nous avons le pipeline de Jáltipan à Salina Cruz, c'est un pipeline de 12 pouces – très critiqué d'ailleurs, disant qu'"il ne servira à rien" –, nous avons essayé par le biais de la Commission fédérale d'électricité d'établir un pipeline de gaz de 36 pouces et il y a beaucoup d'opposition de la part de certains groupes sociaux. Alors, la décision a été prise de ne pas le faire. À la place, trois usines de repowering du gaz seront renforcées : une à Jáltipan, une à Donají et une à Medias Aguas.

AL : Donc, pas de pipeline?

RMA : Le pipeline reste, celui de 12 pouces. Actuellement, le pipeline de 12 pouces a une capacité actuelle d'environ 20 millions de mètres cubes par an. Avec ce repowering, nous atteindrons 90 millions de mètres cubes. La raffinerie de Salina Cruz à son niveau le plus élevé consommera environ 40-50 millions de mètres cubes et les Pôles de Développement consomment environ 15, entre 11 et 15 millions. Nous avons de la marge pour croître. Pour le moment, nous serions couverts pour les dix prochaines années, mais oui, éventuellement, il faudrait penser à un pipeline de capacités moyennes. Mais pour le moment, nous avons du gaz naturel.

Mais il y a un autre problème là-bas : l'énergie éolienne. L'Isthme de Tehuantepec est une mine d'air et une mine de soleil. Donc, nous devons envisager – et j'espère que cela ne tardera pas, environ trois ans –, que nous puissions avoir des usines **d'hydrogène vert, d'ammoniac vert** à partir de l'électrolyse, à partir de la génération d'énergie solaire, d'énergie éolienne qui permettent de faire de l'électrolyse et que cette électrolyse génère de l'ammoniac, et l'ammoniac nous sert pour l'industrie sidérurgique. Il ne serait pas surprenant que dans quelques années, nous ayons une **sidérurgie verte** qui ne pollue pas et qui, au lieu de brûler du charbon, brûle de l'ammoniac vert. Les navires se tournent vers l'utilisation d'ammoniac au lieu de diesel dans l'industrie navale. Nous avons déjà le premier train au Canada fonctionnant à l'ammoniac vert. Mercedes Benz vient de passer une commande aux industries danoises, par exemple, nordiques, pour que tout l'acier utilisé par l'industrie automobile de Mercedes Benz soit produit par des aciéries produisant de l'acier à partir d'ammoniac vert.

AL : Et c'est là que nous allons?

RMA : Je pense que nous devons y aller. Pour le moment, nous explorons à peine, mais je pense que l'énergie propre doit aller dans cette direction, car nous avons une mine : nous avons l'air, nous avons le soleil.

AL : Actuellement, l'énergie éolienne a-t-elle un rôle à jouer à court terme pour le Corridor?

RMA : À court terme, nous n'intégrerons pas l'énergie éolienne en raison des demandes sociales, mais probablement à moyen terme. Le problème de l'énergie éolienne est qu'elle ne génère pas d'emplois, c'est-à-dire que les éoliennes ne génèrent pas d'emplois et ont un impact écologique, même si on dit le contraire. Les chauves-souris, les oiseaux, les papillons, tout cela doit être étudié, ce n'est pas tout de les installer. Donc, toutes ces études doivent être faites. Cependant, je pense que si nous les combinons avec de l'hydrogène et de l'ammoniac, cela résout un problème important d'énergie au niveau international.

AL : Y a-t-il quelque chose que vous aimeriez souligner concernant la relation entre la production d'énergie et l'impact environnemental?

RMA : Eh bien, nous devons certainement continuer à promouvoir les énergies propres, nous devons définitivement être réalistes. L'énergie fossile ne disparaîtra pas aussi rapidement et nous devons continuer à l'utiliser avec de meilleures pratiques. Nos trains auront une faible teneur en soufre, très économiques. Nous avons actuellement un train qui consomme très peu de carburant, c'est-à-dire essayer de les rendre économiques en termes de consommation de carburant et donc avec de faibles émissions. Mais cela ne se fait qu'avec de bonnes pratiques, c'est-à-dire un bon entretien des machines, l'utilisation de carburant à faible teneur en soufre; cela nous permettra de réduire l'impact, l'empreinte environnementale de nos ressources.

En ce qui concerne l'eau, nous demandons aux entreprises qui vont s'installer dans les Pôles de faire au moins deux réutilisations de l'eau et que l'eau qui s'infiltre dans le sous-sol soit au moins de contact humain. Et nous travaillons actuellement avec les gouvernements des États pour la gestion des déchets, car c'est un autre problème, nous arrivons avec les grandes industries et nous créons des décharges sanitaires. Nous ne prétendons pas créer des décharges sanitaires, mais tout doit être durable.

Migration

AL : En considérant que le Corridor pourrait devenir un pôle d'attraction pour les migrants – parce qu'il y aura des emplois – avec le précédent de ce que représentait le train "La Bestia" pour les grands flux de migration dans les décennies passées, et le contexte très actuel des vagues massives de migrants en provenance d'Amérique centrale et du Sud et d'autres pays : Envisagez-vous une stratégie pour éviter que le train transisthmique, en tant que moyen de transport, ne devienne également une nouvelle forme de déplacement pour les migrants?

RMA : Nous avons des options de confinement des cours de triage, de confinement des stations pour éviter l'invasion des cours de triage et des stations par les migrants de manière

massive. En ce qui concerne la possibilité de monter dans le train comme c'était le cas avec "La Bestia", cela sera très compliqué en raison de la vitesse. Nous ne roulons plus à 5 km/h, maintenant nous allons à 80 km/h dans certaines parties, 40 km/h dans les zones les plus difficiles, 30 km/h, ce qui ne rend pas si facile le fait de monter à bord, surtout dans des zones où il n'y a pas d'accès, des zones droites de 80 à 70 km/h. Il est difficile que quelqu'un puisse monter dans un train à cette vitesse. Donc, cela, je pense, va dissuader un peu, l'autre c'est le confinement. Tout le réseau sera sécurisé, à la fois par la sécurité industrielle et privée et par la Marine, qui nous garantira une sécurité pour éviter toute intervention criminelle.

Et en ce qui concerne les migrants, nous devons progressivement mettre en place un mécanisme de soutien avec l'Institut national de l'immigration afin que cela ne devienne pas un moyen pour qu'ils se déplacent. En ce qui concerne le travail, je pense que là, nous ne savons pas jusqu'où le gouvernement décidera quelles opportunités offrir pour l'emploi aux immigrants.

Géopolitique

AL : Vice-amiral Morales. Dans les années à venir, qu'est-ce que vous pensez que le Corridor interocéanique de l'Isthme de Tehuantepec signifiera pour la relation entre le Mexique et les États-Unis?

RMA : Eh bien, l'Isthme de Tehuantepec, je pense qu'il va devenir le cœur du monde. Du point de vue géopolitique, c'est-à-dire, ce sera un point de convergence pour les questions de mouvement de marchandises. Dans notre relation avec les États-Unis, je pense que cela renforcera car, en premier lieu, nous faisons quelque chose d'intéressant. Le problème de la migration vers les États-Unis par les Mexicains est dû au manque d'opportunités, en donnant des opportunités aux gens dans leur propre pays – le Président l'a dit à plusieurs reprises – ils migreront par choix, pas par nécessité. Donc, c'est quelque chose d'important dans la relation bilatérale.

Ensuite, il y a la question du trafic de drogue. En ayant une présence permanente dans tout le Corridor – car la Marine s'occupe de ce Corridor, de Ciudad Hidalgo, Chiapas, à Ixtepec; de Salina Cruz à Coatzacoalcos; de Coatzacoalcos à Palenque, et au-delà du train Maya qui sera pris en charge par la Défense nationale avec la Garde nationale – cela permettra un déploiement important des forces de sécurité dans toute cette région, et cela en soi inhibe la criminalité. En inhibant la criminalité, cela contrôlera davantage le trafic de drogue qui préoccupe les États-Unis. Et si nous nous développons, nous attirons également le développement en Amérique centrale et du Sud, ce qui pourrait faire en sorte que la région mésoaméricaine ait un développement important et cela aidera l'Amérique du Nord. Alors, je le vois davantage comme une opportunité pour les deux législations d'une intégration commerciale, d'une intégration culturelle plus forte, compte tenu de

ces dynamiques de développement. Pour un pays riche, il est parfois avantageux d'avoir un voisin pauvre, mais pas trop pauvre. Autrement dit, je pense que des asymétries aussi marquées entraînent des problèmes tels que la migration, la criminalité... donc, en diminuant cette asymétrie, nous parviendrons à une meilleure interaction.

AL : Cette essence bio-océanique du corridor, pensez-vous qu'elle puisse se traduire comme un moyen d'augmenter les capacités du Mexique, d'augmenter la puissance du Mexique?

RMA : Bien sûr. Le Corridor lui-même, avec ou sans capacités, est une zone d'importance géopolitique et c'est là qu'il devient une question de sécurité nationale. C'est pourquoi le décret déclarant le Corridor de sécurité nationale n'a pas été contesté et la Cour l'a approuvé. Autrement dit, elle a rejeté le décret où les travaux étaient déclarés de sécurité nationale, mais elle n'a pas rejeté le décret suivant déclarant le Corridor interocéanique comme tel, de sécurité nationale. Et ils ne l'ont pas rejeté parce que c'est une question de sécurité nationale. En raison de l'importance du Corridor dans le pouvoir politique, économique, social et militaire du pays, cela nous permet, tout d'abord, de garantir l'intégrité de l'Union, car si nous ne contrôlons pas cet espace, nous pouvons diviser le pays en deux parties. Mais en outre, en ayant la proximité d'un océan à l'autre, le mouvement des troupes, le mouvement des capacités de défense, est beaucoup plus efficace et plus rapide. Donc, c'est définitivement une partie importante du pouvoir militaire.

Le pouvoir économique, nous en avons déjà beaucoup parlé, et le pouvoir social est le fait d'améliorer la qualité de vie de ces populations qui ont été abandonnées pendant des siècles. Ils se sentiront plus Mexicains, cela leur donnera une plus grande identité en tant que Mexicains et, par conséquent, ils seront un élément substantiel pour toute situation de crise dans le pays.

Sécurité

AL : Étant donné que vous êtes un expert en sécurité informatique, comment la dimension numérique opère-t-elle dans la sécurité du Corridor interocéanique de l'Isthme de Tehuantepec?

RMA : Vous savez, nous avons là plusieurs aspects. Le premier concerne le contrôle, ce qu'on appelait autrefois les systèmes SCADA,⁴ qui gèrent les conduites, qui gèrent les questions d'électricité. Dans ce cas, nous avons le système de contrôle des opérations et au début, nous aurons des équipements manuels sur les voies. Nous n'automatiserons pas parce que, pour le moment, nous n'avons pas besoin du mouvement de marchandises, il

⁴ SCADA (Supervisory Control and Data Acquisition) est "un outil clé de l'automatisation industrielle. C'est un système informatique qui permet de surveiller et de contrôler le fonctionnement d'installations à distance grâce à la collecte, la transmission et l'analyse de données en temps réel". Source : Autexopen. 2022. "¿Qué es un sistema SCADA? Información completa". Autexopen.

n'est pas rentable d'investir autant dans des systèmes automatisés lorsque la quantité de trains qui circulent n'est pas significative.

Cependant, nous devons travailler intensivement sur la cybersécurité à mesure que nous automatisons tous ces systèmes d'équipement ferroviaire, changement de voie, échappements, etc. En matière de contrôle, nous avons une redondance, c'est-à-dire, nous avons une communication par satellite pour pouvoir dispatcher les trains, pour pouvoir ouvrir les tronçons de voie et coordonner différents éléments qui se trouvent sur la voie.

Il peut s'agir d'un train transportant des passagers, d'un train transportant des marchandises, d'une machine effectuant une réparation, d'une personne effectuant un travail ou simplement d'une vache. Alors, tout cela doit être communiqué à l'opérateur de la locomotive pour éviter tout accident. Pour cela, nous avons une redondance à la fois en radio – nous avons au moins deux systèmes radio – et également en satellites. Et le centre de contrôle, nous ne l'avons pas encore, nous sommes en train de le construire. Actuellement, nous en avons un provisoire à Coatzacoalcos – qui n'est pas encore très automatisé. Quand nous aurons celui de Matías Romero, il sera le plus automatisé, et plus il est automatisé, plus il est invulnérable. Donc, nous allons évoluer selon la demande et, bien sûr, nous ne pouvons pas penser que nous sommes infaillibles, mais je pense que nous pouvons avoir une capacité suffisante pour atténuer les risques.

AL : Donc, une plus grande numérisation n'implique pas nécessairement une plus grande vulnérabilité cybernétique...

RMA : Absolument pas. Une plus grande numérisation implique des mesures de sécurité accrues, car il y a d'autres intérêts sur ces informations, mais c'est là que les systèmes de notification des risques interviennent, vous atténuez les risques pour éviter que cela ne se produise.

AL : Considérez-vous qu'il serait utile pour le CIIT au Mexique d'observer l'expérience d'autres passages dans le monde qui ont connu une présence criminelle, comme le canal de Panama (Amérique centrale), le canal de Suez (Afrique-Asie), le détroit de Malacca (Asie), où la présence criminelle varie – gangs, mafias, terroristes en fonction de la zone géographique – ? Vaut-il la peine de faire cette analyse comparative ?

RMA : Bien sûr. En fait, nous sommes en train de mener quelques études pour établir le meilleur mécanisme de sécurité, un schéma de sécurité qui nous aide à éviter la présence de groupes criminels dans la région. Je tiens à être très clair ici : nous ne cherchons pas à arrêter les criminels car ce n'est pas notre objectif. Nous voulons que les criminels n'arrivent pas.

Donc, s'ils partent, tant mieux. Il ne s'agit pas de les attraper. Nous ne sommes pas à la

recherche de criminels, notre objectif est de libérer la région des criminels. Alors, beaucoup partiront et d'autres devront être arrêtés. Mais, aujourd'hui, il y en a eu quelques-uns. Nous ne dirons pas qu'il n'y en a pas, car ce serait mentir. Il y a quelques petits foyers, de temps en temps, des groupes émergent, plus qu'en agissant directement, proférant des menaces pour dire "nous sommes arrivés, nous allons prendre le contrôle". Mais la présence des forces de la MARINE fait qu'automatiquement, ils ne font que s'annoncer, mais ils n'arrivent jamais. Jusqu'à présent. Que devons-nous faire? Nous avons une stratégie qui est en vigueur et nous la perfectionnons pour avoir une grande présence de forces militaires navales dans la région avec une technologie, des drones, un équipement de tout type, surtout du renseignement, pour éviter qu'ils ne nous posent des problèmes qui entraveraient nos opérations.

AL : Sur la base de calculs que nous avons observés du Secrétariat exécutif du Système national de sécurité publique, nous avons identifié certaines municipalités parmi les 79 du Corridor, qui connaissent une incidence criminelle supérieure à la moyenne nationale. Par exemple, San Miguel Tenango, Matías Romero Avendaño, Chahuities, Acayucan, etc., et certaines qui se trouvent dans les emplacements des Pôles de Développement pour le Bien-être (PODEBIS), parmi eux Santa María Mixtequilla, Coatzacoalcos, Jáltipan. Cela ne sera-t-il pas un problème pour attirer l'investissement et renforcer les capacités productives des PODEBIS?

RMA : Cela pourrait l'être, si nous n'avions pas le contrôle. Mais en ce moment, par exemple, à Matías Romero, nous avons renforcé la police avec du personnel de la Marine, Matías Romero a connu quelques problèmes récemment. À l'heure actuelle, la situation est sous contrôle et nous devons continuer à agir. Nous avons là-bas un PODEBI qui est celui de Donají. Plus que des problèmes dans cette zone, Mixtequilla, par exemple, n'est pas un problème de criminalité. À Mixtequilla, le problème est social. Les homicides qui ont eu lieu là-bas ont été le résultat de luttes entre les leaders qui veulent prendre le pouvoir socialement. Nous avons exproprié cette terre, payé les communautaires et les communautaires ont reçu leur indemnisation, qui est pratiquement le paiement de la terre, et il y avait des fonds supplémentaires, que les gens veulent voir répartis entre les 4 000 habitants de la communauté de manière égale.

Eh bien, c'est irrationnel, cela va à l'encontre de la loi et les leaders qui viennent pour incendier et... mais ils ont pris la maison à ce moment-là. C'est un problème que le gouvernement de l'État est en train de résoudre, car c'est un problème plus local, mais en ce qui concerne la criminalité, oui, il y en a. L'endroit où il y a le plus de criminalité est vers la zone de Chahuities, que vous mentionnez, mais c'est surtout vers Zanatepec, cette zone de Niltpec, Zanatepec, il y a un peu de criminalité, mais cependant, lorsque des événements se sont produits, nous avons déplacé suffisamment de forces pour les calmer. Autrement

dit, notre objectif est de protéger le Corridor. Comment? Avec la Force d'Infanterie de Marine, avec les policiers de l'état, avec les forces municipales, la Garde nationale. Jusqu'à présent, nous n'avons eu aucun incident que nous pourrions présenter comme un cas critique. Oui, à Matías Romero, il y a eu des menaces contre les transporteurs de passagers en bus, le problème dans la région de Coatzacoalcos il y a quelques années, on ne pouvait même pas marcher la nuit, aujourd'hui, la promenade est bondée.

AL : C'est une bonne nouvelle!

RMA : Dans la région d'Acayucan, il n'y a pas tant de problème, c'est un peu plus vers la sierra où ils sont... ils sont partis vers la sierra. Donc, là-bas, des groupes criminels apparaissent soudainement qui cherchent à se positionner, mais dans la mesure où nous maintenons notre présence, nous sommes sûrs qu'ils ne vont pas croître. Ils vont continuer, ils vont arriver, je veux dire, c'est normal. C'est impossible, partout il y en a, mais cela ne veut pas dire que nous n'avons pas le contrôle.

AL : Oaxaca est l'un des six États où l'on cultive de l'opium et il est également parmi les premiers États pour la culture de la marijuana. Cette proximité avec le Corridor pourrait-elle accroître la demande du crime organisé sur la plante de marijuana et la gomme d'opium dans la région, augmentant ainsi sa culture? Avez-vous envisagé cela?

RMA : L'opium à Oaxaca n'est pas produit dans cette zone, il est produit vers la sierra, de l'autre côté. De ce côté, il y a peu de production d'opium. Je pense que ce que nous devons regarder, c'est le trafic de drogue à petite échelle. Nous devons travailler sur ce sujet à mesure qu'une nouvelle population arrive, il y aura plus de tensions. La tendance mondiale des drogues se tourne malheureusement vers les drogues synthétiques.

AL : C'est vrai.

RMA : Donc, nous allons faire très attention dans les ports pour éviter l'entrée de précurseurs chimiques, qui est le véritable talon d'Achille pour le moment. Je pense que l'opium et la marijuana auront certainement une influence, bien sûr, ils auront une certaine influence, mais je ne pense pas que ce soit un problème de grande importance; nous ne devons pas le négliger, bien sûr, mais je ne pense pas que ce soit un problème de grande importance.

AL : En ce qui concerne le port de Salina Cruz, qui va indubitablement connaître cette croissance, cela en fera certainement un point d'entrée attractif pour les précurseurs chimiques et les drogues en provenance d'Asie, comme c'est le cas aujourd'hui avec Manzanillo et Lázaro Cárdenas. Prévoit-on une augmentation de l'installation de laboratoires clandestins autour de la route du train interocéanique, compte tenu de cette

nouvelle entrée d'intrants synthétiques?

RMA : Je ne pense pas sur la route, car nous travaillons sur le plan social, nous travaillons à améliorer la qualité de vie des gens. Mais je pense que cela pourrait être une porte d'entrée supplémentaire pour les laboratoires clandestins, et c'est là que nous devons travailler. Oui, nous devons travailler sur cela. Tout le système des douanes maritimes nationales est en train de se moderniser et Salina Cruz ne fera pas exception. Nous devons y apporter toute la technologie nécessaire pour contenir ce problème.

AL : La même chose de l'autre côté, à Coatzacoalcos, pour éviter qu'il ne serve de sortie pour les drogues dirigées vers les Caraïbes et l'Europe, n'est-ce pas?

RMA : C'est exact. Il y a deux jours, je crois, une annonce de la Marine est sortie, indiquant que nous avons atteint un record historique de saisies de drogues en mer. Autrement dit, la Marine a intensifié ses opérations et nous avons atteint d'importantes réussites en matière de saisies de drogues, de telle sorte qu'il faut éviter que les drogues restent dans notre pays. Mais c'est une lutte permanente.

AL : Je n'oublie pas qu'en 2008, les marins ont capturé un semi-submersible venant d'Amérique du Sud vers les États-Unis au large de Puerto Escondido et l'avaient retenu dans l'Apostadero Naval de Huatulco.

RMA : Jusqu'à présent cette année, nous en avons détenu trois près des côtes de Michoacán.

AL : Qui passent par Chiapas et Oaxaca.

RMA : Oui, ils viennent d'Amérique du Sud. Le problème est qu'ils sont très difficiles à détecter.

AL : C'est exact.

RMA : Nous avons déjà amélioré nos capacités et nous leur rendons la vie plus difficile.

AL : Vice-amiral Morales, avant l'interview, vous nous disiez que vous parleriez avec passion, mais je vois plutôt un homme d'État.

RMA : Merci.

AL : On perçoit la vision d'un homme d'État. Je pense que les informations que vous nous avez partagées sont essentielles, très importantes à transmettre, non seulement pour la population en général, mais aussi pour ceux d'entre nous qui, depuis le monde académique,

cherchent à expliquer les problèmes en donnant un sens à la réalité à travers la recherche scientifique. Et je pense que toutes ces informations vont stimuler de nombreuses autres questions de recherche, d'autres lignes pour mes collègues chercheurs. Merci beaucoup de nous permettre, depuis l'Université de la Mer à Oaxaca, sur la côte du Pacifique Sud, de diffuser ces informations.

RMA : Merci à vous. Il s'agit d'un projet de l'État mexicain, et je pense que c'est ainsi que nous devrions le voir, comme un projet de l'État mexicain visant à améliorer la qualité de vie, principalement des habitants de la région, mais par conséquent, de notre pays en général. C'est le projet que nous soutenons de toutes nos forces. Ce que nous avons accompli jusqu'à présent est le résultat du travail d'une grande équipe qui n'est pas seulement composée du Secrétariat de la Marine, ni seulement du Corridor Interocéanique, mais de toutes les instances du gouvernement fédéral, municipal et étatique.

AL : Très bien, merci beaucoup.

RMA : Merci.☘

访问雷蒙多·莫拉莱斯·安赫莱斯¹ (Raymundo Morales
Ángeles)副上将

墨西哥特瓦特佩克地峡跨洋走廊总监(CIIT)

CIIT办公室位于海军高等研究中心
(CESNAV-海军部)

访问时间: 2023年9月22日

采访者: 阿尔贝托·洛萨诺·瓦斯克斯博士(Dr. Alberto Lozano Vázquez)

墨西哥全球事务年鉴主编

速记版本²

特瓦特佩克地峡跨洋走廊(Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec)
(CIIT)

采访内容:

- 历史意义
- 海运与贸易
- 海陆物流优化
- 投资类型及对国内生产总值的贡献
- 能源与环境
- 移民
- 地缘政治
- 安全

¹ 雷蒙多·佩德罗·莫拉莱斯·安赫莱斯(Raymundo Pedro Morales Ángeles)副上将, 1966年7月4日出生于瓦哈卡州索拉德维加市圣伊尔德方索城(Ciudad de San Ildefonso, Sola de Vega, Oaxaca)。他以优异的成绩毕业于海军科学工程专业。他的学术背景来自国内外的学府。他曾获得国家安全和海军管理硕士学位, 并参加了有关远程技术和信息安全的专业课程。他获得了多项勋章, 并发表了许多文章和演讲。自2018年2月起, 他担任墨西哥海军部海军高等研究中心(Centro de Estudios Superiores Navales-CESNAV)主任。在2023年初, 他被任命为墨西哥特瓦特佩克地峡跨洋走廊的总监。

² 本次采访是一个名为“特瓦特佩克地峡跨洋走廊: 来自国际安全研究和比较政治视角的展望”的研究项目的一部分。该项目已在海洋大学(UMAR)的伊西德罗·法贝拉(Isidro Fabela)国际研究所注册, 项目编号为2IEI2303, 于2023年7月11日获得批准。作者感谢诺埃米·洛佩斯·圣地亚哥(Neomí López Santiago)、特丽莎·E·洪纳·德·洛赞(Teresa E. E. Hayna de Lozanne)、佩德罗·冈萨雷斯·奥尔韦拉(Pedro González Olvera)、莉兹贝特·佩尼亚洛萨·维拉斯科(Lizbeth Peñaloza Velasco)、伊萨克·冈萨雷斯·加西亚(Isaac González García)、卢塞罗·德·赫苏斯·鲁伊斯·古斯曼(Lucero de Jesús Ruiz Guzmán)、卡洛斯·阿尔格埃莱斯·阿雷东多(Carlos Argüelles Arredondo)、英德拉·拉巴迪尼·弗拉戈索(Indra Labardini Fragoso)、玛伊拉·丽兹贝特·阿尔格埃莱斯·埃雷拉(Mayra Lizbeth Argüelles Herrera)和玛利亚·德尔·罗萨里奥·恩里克斯·罗萨多(María del Rosario Enríquez Rosado)提出的问题, 以及对伊萨克·弗洛雷斯·德尔加多(Isaac Flores Delgado)和约书亚·阿比迈尔·雷耶斯·罗萨莱斯(Josué Abimael Reyes Rosales)在编写速记版本方面的帮助表示感谢。

阿尔贝托·洛萨诺·瓦斯克斯博士(AL): 雷蒙多·莫拉莱斯·安赫莱斯副上将,特瓦特佩克地峡跨洋走廊总监,我谨代表海洋大学、伊西德罗·法贝拉国际研究所和墨西哥全球研究年鉴,衷心感谢您抽出时间接受我们的采访。我们将把这次采访向国内外学术界传播。再次感谢您的接待。

雷蒙多·莫拉莱斯·安赫莱斯副上将(RMA): 非常感谢你们。

历史意义

AL: 第一个问题是对特瓦特佩克地峡跨洋走廊的历史象征意义的评估,当然更重要的是经济方面:考虑到特瓦特佩克地峡的地理狭窄在至少500年前就已经有文献记载,即与埃尔南·科尔特斯(Hernán Cortés)有关,它在19世纪发挥了地缘政治的作用;并且在当代不同的政府管理中都受到了重视:您如何描述特瓦特佩克地峡跨洋走廊对于当前墨西哥的历史意义或重要性?

RMA: 从历史角度上,我们可以考虑到,确实从埃尔南·科尔特斯时代开始,可是更进一步,在殖民时期,特瓦特佩克地峡就被视为连接两大洋之间的纽带,连接着大西洋和太平洋,穿过这个狭窄地带,可以将太平洋和欧洲联系起来。接着是洪堡,他对墨西哥所有海岸线进行了全面分析,并促使各大帝国寻找特瓦特佩克地峡。此后,在华雷斯(Juárez)时代,签署了麦克兰-奥坎波(McLane-Ocampo)条约,美国试图通过特瓦特佩克地峡获得自由畅通的通道,类似于墨西哥境内的巴拿马运河。当时的政治原因导致华雷斯总统接受了这种情况,但美国政府及其参议院并未接受,幸运的是,今天我们不再如此。我们是一个国家,不会被一个运河或者不受墨西哥政府控制的领土分割成两个部分。

这就是使得特瓦特佩克地峡在国家安全和战略领域具有重要性的原因,现任总统已经确定由海军部负责该地区的国家安全问题,因为把这么重要的、有重要战略和地缘政治意义的区域,交予任何不把它视为国家安全空间的人手中都是不明智的。

因此,我们相信,特瓦特佩克地峡将为我们带来区域发展,而且还将对国际地缘政治产生影响,使墨西哥成为世界的中心。

AL: 向人们指出特瓦特佩克地峡走廊的历史意义很重要吗?

RMA: 当然,我之前说特瓦特佩克走廊的起源可以追溯到殖民时代,但在墨西哥后来的政府领导下,特别是华雷斯总统和迪亚斯(Porfirio Díaz)总统,在特瓦特佩克地峡的铁路建设方面取得了巨大进展,因为他们寻求着这一目标。在特瓦特佩克地峡的整个水系,尤其是考萨科尔科斯河(Río Coatzacoalcas)的支流,可以修建一条运河,但存在一个会对海上连接造成很大困扰的地区,我

们今天称之为兔耳峡(Las Orejas de Conejo)，那是一条分隔大西洋的山脉，这个地方非常难以跨越。所以在当时，人们考虑建造一条铁路线，通过铁路连接，在1840年左右就开始了这个开发。铁路的建设非常艰难，那个地区是咸土地，气候非常恶劣，开发很少，所以进展并不容易。

特瓦特佩克地峡铁路本身是由总统迪亚斯在1907年开通的，但在那之前，大约在1894-1895年间，他做了一次旅行。这次旅行经历了10.5-10.6小时的火车行程，从萨利纳克鲁斯(Salina Cruz)到科阿茨科阿尔科斯(Coatzacoalcos)，但即便如此，铁路仍然没有使用，这非常复杂。直到1907年，因为总统迪亚斯为了制衡美国的强大势力，与英国人合作，将这项特许权授予了皮尔逊(Pearson)。皮尔逊也是“El Águila”公司的合伙人，他开发了墨西哥城的大排水系统，建造了萨利纳克鲁斯港和科阿茨科阿尔科斯港。所以，他是做这个项目的合适人选，他成功地获得了开发权，并实现了通过特瓦特佩克地峡运输重要货物的目标，甚至一度有大型船只通过，一年内有超过90艘船只停靠在萨利纳克鲁斯。

目前我们达不到那个水平。换句话说，那个时代的货运量非常重要。当开始建设巴拿马运河(Canal de Panamá)的时候，大约在1914-1915年，先是由法国人，然后是美国人，特瓦特佩克地峡的发展进程出现了中断。为什么？因为巴拿马运河在船只直接穿越方面有很多优势，不需要卸货，也不需要进行多式联运，这使得特瓦特佩克地峡在跨越两大洋的货物运输方面失去了重要性。然而，当我们研究特瓦特佩克地峡的历史时，以及这片沿海地带为国家带来的地缘政治战略优势时，考虑这些历史教训，将帮助我们更好地理解应该把这个大型项目投向何方。举个例子，目前巴拿马正面临着水的问题。加通湖(El Lago Gatún)正在干涸，水位大幅下降，而且我们还面临水盐度问题，也就是说，船只从大西洋到太平洋是通过船闸进行的，所以海水从一片海洋被抽升到另一片海洋，而这些水闸会造成海水污染加通湖湖水，导致该地区的淡水变咸，这种情况是不能持续的，因此他们将不得不采取一些缓解措施。然而，这对我们来说又是一个优势。现在我们要做的是吸引这些货物来墨西哥，并利用这条走廊来重新实现1907年的历史。

海运与贸易

AL: 关于巴拿马运河，已经明确表示特瓦特佩克地峡跨洋走廊不会取代巴拿马运河，但可能会成为一个真正具有竞争力的替代方案。鉴于有时候进行比较可能会不严格，那么如何适当地比较特瓦特佩克地峡跨洋走廊和巴拿马运河呢？

RMA: 这个嘛，首先我会说不应该将它们进行比较...

AL: 不应该将它们进行比较。

RMA: 意思是,这是两种不同的情况。巴拿马运河有着船只穿越水域所需的水流量,而我们没有。巴拿马运河还有一条双轨的跨洋铁路,以及一条八车道的公路,所以,他们在铁路和公路方面与我们拥有相同的条件,可是他们还有水域,这不是相同的工程,而是两个不同的项目。我们是否具有竞争力?是的,我们具有竞争力。我们已经说过,我们是巴拿马运河的补充,我们将缓解从萨利纳克鲁斯到科阿茨科阿尔科斯以及反向的海运需求,减轻了巴拿马滞留15天货物的负荷。

那么,我们在做什么呢?我们提供了一种替代服务方案,也就是说,那些在巴拿马滞留15天才能运送货物的船只,或者最终不得不靠在码头上卸货,然后进行陆地运输的货物,我们为这些货物提供了一个选择。有什么优势呢?有很重要的优势。首先,我们的位置相对近:基本上可以节省五到八天的运输时间,这意味着节省大量燃料,另外还有等待时间。如果他们决定卸货,那么情况和我们这里是一样的,他们也需要卸货,而运输时间是大致相同的,从萨利纳克鲁斯到科阿茨科阿尔科斯直接过境需要六个小时。而一个集装箱从萨利纳克鲁斯运到科阿茨科阿尔科斯所需的总时间,这么说吧,运输第一个集装箱将花费九到十小时,随后每小时一个。

为什么会这样呢?因为有一些操作是必要的,也就是说,我们不是拖船,我们是用集装箱船运输集装箱货物,在这种情况下,我们需要装卸货物,而目前全球效率最高的吊车每小时大约能装卸约70个集装箱,这可能需要两到三台吊车,具体取决于港口有多少吊车来决定卸货速度。把货装到火车上,然后把货物送到一个大型的停车场,以便组装一列长火车,因为根据地形和轨道条件,以及货物的性质,使用长度短的火车运输货物是不划算的。我们将每列火车运输大约65辆车厢,也就是260个集装箱,进行双层堆放。什么意思呢?这意味着我们需要进行货物的整合。火车从萨利纳克鲁斯港出发,抵达皮尔逊货场,我们进行货物整合,形成所谓的“铁蛇”(正如我特瓦特佩克地区的同胞所说的那样),我们将使用一到三台机车,根据负荷量决定,这个过程将花费约一小时到一个半小时的时间。

AL: 这非常高效,不是吗?

RMA: 非常高效,但即使如此,时间仍需较长。两个小时?不是,所以,如果需要进行五到六小时的直接运输,再加上已经花费的两个小时,那就是八个小时了。到达另一边,速度会更快,只需要卸货和装载另一艘船,花费的时间少。因此,我们估计一个从萨利纳克鲁斯出发、在科阿茨科阿尔科斯换到另一艘船的集装箱,我们需要花费九到十个小时。

那么,我们成功完成第一个之后会发生什么呢?接下来就是“旋转木马”(El

Carrusel)。为什么是旋转木马，因为港口的物流组织是设计成旋转木马的。所以，作为一个旋转木马，我们可以想象下一个火车将在一个小时后出发，然后每小时我们都可以开出一列火车，这就是我们如何保持竞争力的方式。如果我们没有进行适当的物流安排，没有合适的货运列车，那我们就不具有竞争力。我们必须要与一艘船竞争，我们的目标是那些有2,000至3,000个集装箱的船只的货物，这些船只的吨位在35,000至45,000吨之间。我们目前不考虑后巴拿马运河时代的大型船只或巴拿马船只，因为它们有9,000至12,000个集装箱，我们考虑的是中等大小的船只，有2,000到3,000个集装箱。为什么呢？因为我们对货物运输的愿景并不是空中楼阁，而是一个客观的愿景。

我们的初步想法是从2024年开始运输大约40,000个集装箱，考虑到目前我们在萨利纳克鲁斯每年运输2,000个集装箱，而科阿茨科阿尔科斯每年运输20,000个集装箱，但它们并不是跨洋运输的，因此，我们估计在2024年，根据良好的预测，我们每年将达到约40,000个集装箱的运输量。

AL: 做到客观。

RMA: 做到客观、现实，因为我们不能欺骗人们。在曼萨尼约(Manzanillo)我们每年运输近400万个集装箱。这是一个巨大的差距，但我们正在让伊斯特莫(Istmo)地区重生。我现在可以告诉你们，“我们一年内将运输一百万个集装箱”，这是不真实的。我们对这个问题进行了深入研究，以免凭空想象，我们估计在第4年，我们每年将运输约300,000个集装箱，这是在正常情况下，条件保持不变的情况下。

如果巴拿马运河，加通湖的水位继续下降或者加通湖继续出现盐度污染问题，并且开始出现环境问题，那么它们将不得不减少运输量...你看，目前巴拿马运河的降雨量在2023年减少了50%。加通湖水位达到历史最低水平，在过去的几年里，从2015年到2019年，是过去72年中最干旱的五年。正常情况下，巴拿马运河每天大约有36艘船穿越，而目前只有32艘。虽然只有四只船的区别，但是这四只船的运货量确非常可观，因为它们是新巴拿马型、超级巴拿马型的船只，携带着12,000个集装箱。因此，我们现在谈论的是有48,000个集装箱等待通过运河，有时候会积累多达90艘船在等待通过，这就是我们的市场：那些等待通过的船只，不是那些正在通过的船只，是那些等待通过的船只，这是我们的目标。

AL: 我们这里正在推进横跨地峡项目的同时，巴拿马出现这种危机，这是巧合吗？

RMA: 这不是纯粹的巧合，而是一个结果。横跨地峡的计划已经研究了很多年，人们意识到巴拿马运河不够用。因此，墨西哥一直押注在横跨地峡的项目

上。洛佩斯·波尔蒂略(López Portillo)总统创建了这项跨洋服务,后来因为其他原因,它与墨西哥国家铁路公司一起消失了。福克斯(Fox)总统、卡尔德隆(Calderón)总统试图推动普布拉-巴拿马(Puebla-Panamá)计划,随后佩尼亚(Peña)总统更重视具社会意义的经济特区,但一直以来都保持着这种愿景,因为人们知道这种情况会发生。尼加拉瓜(Nicaragua)几年前开始修建运河,中国人想参与其中。修建运河并不容易,也需要很多年的时间,总之,人们确实认识到巴拿马运河不够用。

巴拿马运河和苏伊士运河运输约6%左右的国际货物,这个数量是相当庞大的。很少有货物会选择通过麦哲伦海峡(el Estrecho de Magallanes)从大西洋到太平洋再到南大西洋。目前也很难确定北极冰盖融化会带来什么样的路线,它可能会成为另一条航线,但目前还没有,因此,我们在这里就是要抓住这些机会。

AL: 太棒了!

AL: 随着来自亚洲、欧洲、南美和美国的出口和进口,这条走廊将成为全球贸易全球化进程的重要推动者。作为一名海事专家,您预计这对海运和贸易会有什么影响?我们是否可以进一步发展我们的海运和贸易?

RMA: 这非常有趣。在萨利纳克鲁斯,我们有两个港口,现用的港口,水深达14米,我们把其用作多用途港口,因为我们在那里有每年高达300,000个标准箱(TEU's³)的容量,但这个数字可能会增长,这是老港口;但我们正在建设一个新港口,即原石油港口,我们在那里建造一个长达1,600米的防波堤,这听起来很容易,但我们说的是700万吨的石头。这个港口将使我们能够获得24米的水深,也会是拉丁美洲最深的港口。我不知道美国是否有这样的港口,但至少在拉丁美洲没有一个港口有24米的水深。也就是说,那里将没有对船只的限制。

因此,我们不仅要考虑跨洋交通,也在考虑把萨利纳克鲁斯变成一个港口枢纽中心...

AL: 大陆港口?

RMA: 是的,大陆港口。但我们有曼萨尼约和拉萨罗·卡登纳斯(Lázaro Cárdenas)港。曼萨尼约港即将达到其极限,它将达到每年800万个集装箱的极限,而拉萨罗·卡登纳斯港将吸收部分货物,但萨利纳克鲁斯将成为它们的出口港口。因此,海上货物的运输必须进行动态调整,并将以自然的方式进行动态调整。什么将会增长呢?国内的近海航运将会增长,我们将会发展著

TEU's³ 它是Twenty-Foot Equivalent Unit的缩写,是最流行的集装箱(以英尺为单位)的计量单位。它用于衡量船舶的大小和容量,以及计算港口活动。

名的”feeders”，也就是短途航运，例如来自厄瓜多尔(Ecuador)、哥伦比亚(Colombia)、危地马拉(Guatemala)等地区的货物，都更适合通过萨利纳克鲁斯进行运输。为什么？因为要知道，最大的集装箱船可以装载12000个集装箱，但不是所有的集装箱都运往欧洲，也不是所有的都运往美国，很多集装箱运往墨西哥，很多都留在中南美洲，因此，在这些海岸线上，我们将需要更多的小型船只来运送他们的货物。因此，毫无疑问，我们难以想象海上货物运输的未来，如果不考虑横跨地峡运输走廊，不考虑特瓦特佩克地峡。

AL: 具体来说，地理位置在海岸和陆地上将是横跨地峡运输走廊的优势，那么，这些优势将如何推动全球价值链的发展和增长，陆地上的和海岸线上的？

RMA: 是这样的，首先，就是地理上的狭窄。这是一条直线带，长约220-230公里，通过铁路行驶约308公里，因为途中有些弯道，而通过公路里数大致相同，这本身就是一个优势。另一个地理优势是萨利纳克鲁斯的位置，我们正在建设的新港口，这个港口可以扩建到科内霍角(Punta Conejo)，换句话说，它可以随我们的意愿变得越来越大。通过正在修建的从特瓦特佩克到瓦哈卡市的高速公路，以及通往韦拉克鲁斯(Veracruz)的高速公路，这使我们与整个国家的公路系统联系起来。但是，我们的地区具有非常重要的地理位置优势，对于在物流方面，正如您说的，对吗？

AL: 是的。

RMA: 在物流方面，狭窄性是最重要的，铁路的容量，我们有可能在未来某个时刻需要建造第二条铁路，即双轨道，但目前就货物需求来说并不需要。

AL: 啊，不需要第二条铁路吗？

RMA: 现在不需要，我现在解释为什么：现在不需要双轨道，是多余的，但会有需要第二条轨道的时候。

AL: 希望如此。

RMA: 我相信是这样。目前不需要，但是，重要的是要理解，考萨科阿尔科斯科港由于其地理位置，与美国东海岸非常接近，并且是通往加勒比海(el Caribe)、中美洲和南美洲的航线。

因此，考萨科阿尔科斯科是现有的航线的窗户，它不直接通往欧洲，但通往美国东海岸和加勒比海地区。考萨科阿尔科斯科将带动大西洋一侧的货运，而萨利纳克鲁斯将激活太平洋一侧的货运，因此，从地理上来说，我们海岸线的长度使得这一切变得非常高效，此外，我们还有补充措施，在太平洋一侧，我们有恰帕

斯港(Puerto Chiapas),以应对如果由于气象条件而导致萨利纳克鲁斯港受限的情况,目前正在努力确保恰帕斯港永远不会再次被淤积问题所困扰。而在考萨科阿尔科斯的一侧,我们有韦拉克鲁斯和阿尔塔米拉(Altamira)的出口港,此外,可能还需要在塔巴斯科州(Tabasco)的弗龙特拉(Frontera)市建设港口,所有这些条件将把货物吸引到我们这里。

AL: 莫拉莱斯副海军上将,遗憾地说,人们常说墨西哥背对着大海,尽管墨西哥是一个有17个接壤海岸的联邦实体,但我们并没有利用海洋,人们也缺乏对海洋的认识。在海洋大学,海洋法是一门必修课,而在其他地方,大部分情况下,海洋法只是一门选修课。那么,随着伊斯特莫德特华特佩克陆路运输走廊的建设,墨西哥人对海洋的认识会有所提升吗?

RMA: 应该会。我们正在努力开展一个项目,以更好地与全国港口系统融合。但国际海洋文化是一个更广泛的话题,独立于生产链和物流主题之外,我们更应该在文化的主题上努力,而且我们需要更大的努力让人们认识海洋,不仅仅把它视为一个海滩的去处,而是把它视为财富和生存资源的来源。

但这必须是这样。墨西哥是一个非常富有的国家,我在一些论坛上已经说过,由于墨西哥在陆地上非常富有,人们不会去寻求海洋资源,因为他们在陆地上就很容易获取财富。因此,那些向海洋发展的国家是因为他们在陆地上的资源很少,他们需要到海洋去寻找。我相信我们的国家已经在海洋文化方面取得了一些进步。我们已经为此付出了很大的努力,随着我们获得更好的机会,我们将继续前进。

海陆物流优化

AL: 这个问题来自我们的精算与数学学院,它们与物流优化有关:确定走廊路线和乘客车站以及十个工业园区的位置所使用的方法是什么?

RMA: 好的。路线是由波尔菲里奥·迪亚斯确定的,是一样的路线,我们没有改变它,也没有改变它的社会和历史原因。改变路线意味着获得通行权,而我们没有,还会剥夺社区作为铁路中心的地位。因此,路线是有效的,除了两个部分:一个是位于奇韦拉(Chivela)和拉马塔(La Mata)之间的路段,那是山脉的交叉的地区,需要经过一些非常陡峭的弯道,弯道达到11度,坡度为2.4度,这使该区域的路线变得非常复杂,我们需要很多资源才能改变这条路线,例如挖隧道、对山脉进行开凿工程等,所以暂时我们将其保持不变。另一个非常复杂的区域是马拉滕戈河(Río Malatengo)区,位于圣胡安·圭奇科维(San Juan Guichicovi)市,我们需要沿着山脚和河流的一侧前行,我认为以后我们需要对此区域做一些重要的投资,以减少弯道并提高货物运输的效率。

但基本上路线是原始的,我们没有改变它,出于历史和实际的原因:通行权。现在,车站的位置也是如此,解决方案已经存在。我们做了什么?我们进行了需求研究,根据以前的统计数据、火车的货物和客运量以及当前不同交通方式的客运量,这些客运量最终可能会转移到火车上,因为火车更便宜、更舒适。目前我们有一个有趣的需求,每天有3000名乘客在不同的区段乘车,这让我们确定了哪些车站需要进行翻修,因为有很多车站,几乎每个小村子里都有一个车站。

目前我们只打算翻修一些:萨利纳克鲁斯的终点站已经翻修完成,我们将在考萨科阿尔科斯建立一个终点站,伊斯特佩克(Ixtepec)将建立一个中等需求的终点站,马蒂亚斯·罗梅罗(Matías Romero)也是如此,其余的将是停靠站。我们将在奇韦拉(亚松森·伊斯塔尔特佩克Asunción Ixtaltepec)建立一个停靠站,在拉古纳斯(Lagunas)(孤独之地El Barrio de la Soledad)建立一个,在莫戈涅(Mogoñe)(圣胡安圭奇科维)建立一个,另一个在梅迪阿斯阿瓜斯(Medias Aguas)(萨尤拉德阿雷曼Sayula de Alemán),还有在哈尔蒂潘(Jáltipan).....随着需求的增长,我们将建立更多的停靠站,停靠站将改变传统的火车站概念。我们沿用了相同的设施,因为它们具有历史意义,但概念更加自动化,是一个开放式的站台,使人们之间的交流更加密切,促进车站周围正规商业的发展,避免流动摊贩,因为流动摊贩除了对铁路造成危险外,还会带来混乱。

因此,我们将支持社区,让他们成为这些区域的“使用者”,而不是“所有者”,让社区与火车站共存。但基本上是根据乘客需求进行的调查。还有一些其他的物流问题,虽然没有问我,但我会告诉您。这些是操作场地、倾斜面、逃逸通道,主要是货物方面,和供应中心、修理厂等等。因此,所有这些都是基于需求调查,我们不能随意建设基础设施。

因此,我们有一个场地,即位于特瓦特佩克的皮尔森(多式联运)场地。除了港口场地之外,我们还将在伊斯特佩克建立另一个场地,这个场地已经存在了。该场地的需求不是很大,因为那里没有太多的工业,但这是与通往恰帕斯的铁路线的连接。这是必要的。我们还有马蒂亚斯·罗梅罗的场地:这个场地的优势在于我们在多纳西(Donaji)附近有一个发展枢纽,同时它也是不可或缺的场地,因为我们将在那里设立车间和唯一的调度中心。

意思是, 我们将使马蒂亚斯·罗梅罗重新成为“铁路城市”,包括我们会在入口处标注“铁路城市”。不幸的是,昨天我们有一个40公顷的地块被缩减到了14-15公顷,因为它被侵占了,所以在以目前的城市条件,我们可以在马蒂亚斯·罗梅罗建造一些良好的车间,我们将在那里建立一个培训学校和一个调度中心,这个调度中心将给予我们控制所有火车的能力。

我们将在梅迪亚斯阿瓜斯建立另一个场地，同样，情况类似，这是一个连接通往墨西哥中部和考萨科尔科斯终点的路线的交换场地。

我们在米那蒂兰(Minatitlán)的Hibueras地区有一个小型的场地，用于连接工业区，还有一系列的辅助轨道，目前有七个辅助轨道，可能会增加到九个，这些辅助轨道有几个功能：它们可以避免需要双重轨道，它们允许列车在同一条轨道上同时行驶，当一列列车进入时，调度中心就可以控制交通。一列列车出发，当它即将到达辅助轨道的尽头时，另一列车也正好到达，然后它们就可以进入辅助轨道，两列中的其中一列进入辅助轨道，但当辅助轨道上的一列重新进入主要轨道时，另一列已经离开了。

目前我们正在建造的货场长度为1800米，适用于有65节车厢的火车。但是，货场的长度可以根据货运需求进行调整。目前七个货场已经足够，我们将增加到九个。如果货运需求继续增加，我们将增加到十个、十二个、十五个甚至二十个.....随着需求的增长，我们将逐步增加货场数量。我们何时需要第二条铁路呢？当同时运行的火车超过30列时。

AL: 需求由谁来定？是全球市场吗？

RMA: 客运需求来自区域范围内的乘客。货运需求有两个来源：跨洋货运和区域货运。目前，我们预计区域货运量的平均需求为100万吨，并且可能在未来几年达到150万吨，再加上跨洋货运，主要是集装箱货运，这就是需求的计算方式。

AL: 关于不同类型的风险，如操作风险、自然风险或环境风险，针对这些风险是否进行了分析和覆盖？

RMA: 在铁路方面，根据《铁路服务法规》的规定，必须购买运营和轨道系统的保险。如果发生脱轨事件，必须有保险来进行覆盖和操作。但如果飓风、碰撞或其他灾害摧毁了桥梁、冲毁了路基，也会由保险来进行覆盖。此外，我们还需要考虑对这条铁路进行了修复。也就是说，这是一条被摧毁、被抛弃过的铁路，每年的雨水都会损害桥梁。因此，我们进行了排水工程和水利工程，以有效排水，从而防止洪水发生。

投资类型及对国内生产总值的贡献

AL: 墨西哥地峡作为一个地理空间，有三种解释维度：**线**(通过铁路、公路或运河连接两大洋的路线)；**点**(由港口代表的战略节点)，**空间或区域**(该领土内部的动态)：作为国家级的重大投资项目，从一个整体区域视角同时考虑这三个维度来解释中美洲走廊是正确的吗？

RMA: 完全同意。它必须是一种整体性的解释。但除了您提到的这三个维度之外,我认为还应该强调建设走廊的目标,其主要目标是发展特瓦特佩克地区,并改善特瓦特佩克地区及其影响范围内的恰帕斯和塔巴斯科的人民的生活质量。

为此,我们正在实施这个物流平台。这个物流平台将通过一些规划、管理和推进事务来实现这一目标。但最重要的是,在特瓦特佩克地区有一个重要的文化主题,我们必须尊重这种跨文化性。我们不能通过摧毁文化来带来发展,因为那是犯罪的。

因此,我们应该将特瓦特佩克地区的发展视为一个多模式物流平台,正如您刚才所说的:铁路、公路和港口,这是多模式物流平台的一部分。此外,我们考虑到将建设福利发展点(Polos de Desarrollo para el Bienestar),这些枢纽将创造高薪就业机会,并带来一定的发展特征。但要小心,许多情况下,工业走廊会带来低薪就业并形成贫困地区,我们必须避免这种情况。此外,我们不应该允许建设走廊而导致犯罪增加、水资源减少以及废物(包括垃圾和其他类型的废物)的管理不善。

因此,我们必须注意所有这些事情;这就是为什么视野必须是,正如您所说的,明确的整体性视野,但是全方位的整体性视野,考虑到系统中的所有元素,不是作为一个线性问题,而是作为一个动态问题,以便理解一个发展枢纽如何推动货物运输,但同时也会影响周围的人口,还会影响生态系统。那么,如何减轻影响,如何使这一生态系统和谐共存?这就是整体性视野。

AL: 预计会有什么类型的投资投入到该走廊?近岸外包(nearshoring)已经开始影响投资决策了吗?

RMA: 影响是显著的。我们有十个发展枢纽,可能还会在恰帕斯州增加两个,很可能在韦拉克鲁斯州增加一个,而且枢纽的规模也会略微扩大。目前,我们正在招标五个具有不同生产方向的枢纽。由于近岸外包,我们期待的生产方向主要是增加价值的领域。换句话说,我们不希望只有廉价制造,尽管我们会给予机会,但我们不希望人们只是为了在传统的工业园区买地而来,因为这对我们没有好处。我们正在避免投机行为。我们如何招标这些枢纽呢?我们提供了一个很短的两年的特许权期限,以期让投资者达到一个关键的投资水平,这样他们退出的成本就会比继续投资更高,从而避免投机行为。

有哪些职业呢? 电力和电子、半导体、汽车行业、汽车零部件、医疗设备、制药、农业工业和能源、金属、石化。正如您所看到的,这里没有物流,我们不想要仓库。我们知道将来会建立仓库,但我们不能给予它们税收优惠和所有便利条件,让它们设立仓库,仓库能创造多少工作岗位?以及这些岗位的质量如何?

如果会有仓库，那么它们就应该租给那些拥有土地的人。通过这种方式，我们将实现高质量的就业。在我们的招标基础上，其中一个要求就是企业提供就业岗位，就业岗位非常重要，因为根据法律，我可以要求它们支付最低工资，但如果你带着一家公司来告诉我你要支付最低工资，那么你就没有竞争力。请告诉我你的基本工资是最低工资的多少倍，以及你的平均工资是多少，因为没有比提供良好工资更好的方法来推动该地区的发展了。

这里涉及到另一个问题：人力资本。我们从哪里获得人力资本？这方面有问题，因为我们知道目前伊斯莫地区的教育有限。好吧，我们告诉企业：“向我提出一个方案，你将如何与该地区的教育系统互动，以培养人力资本？这样你就不能告诉我你不雇用当地人因为他们没有受过教育。让他们准备好。此外，你不能像是在哈利斯科(Jalisco)那样建立一个封闭区域，在那里你的工业园区很漂亮，有水泥路、漂亮的房子，一切都很漂亮，而周围的村庄却没有饮用水、没有下水道、一无所有。那么，你给村庄提供了什么？你给你的区域提供了多少个至少价值500万墨西哥比索的改善城市的项目？这些城市改善项目不应该由你决定，而应该由社区选择，并由社区来实施。这样，企业就不能对社区说：“我已经给你们修了一个环岛”。我不关心一个环岛。人们需要什么？人们需要决定他们想要做什么，并且是他们自己引领他们社区的发展。因此，我们大致是这样处理的。

AL: 另一个综合视角。您能指出一些有兴趣投资的国家吗？

RMA: 有德国人，也有许多欧洲人，许多墨西哥人，还有主要来自美国的投资者。

AL: 中国人感兴趣吗？

RMA: 并不多，中国人比较关注墨西哥中部地区。这个项目没有太多的中国人关注，有一两家中国公司对一个发展枢纽感兴趣，但他们会来投资的。

AL: 在瓦哈卡还是在韦拉克鲁斯呢？

RMA: 在韦拉克鲁斯，不过我们还不确定是哪一个。

AL: 他们已经确定了什么是参与CIIT的墨西哥瓦哈卡州或韦拉克鲁斯州的市镇经济第一产业的潜力、机遇和问题吗？例如，农业、畜牧业、渔业或林业资源的利用。

RMA: 是的，这里有一个发展特瓦坦特佩克地峡的计划，其中包括农业工业部分，我们还有社区旅游部分，这是走廊的另一个方面，也就是说，走廊是我

们所说的平台,但我们也有一个内部计划:特瓦坦特佩克地峡发展计划,旨在将人口纳入生产链。我们有一些例子:最近我们开展了一项芝麻试点项目,取得了非常好的结果,我们正在引入盐以促进生产水平;我们还与圣弗朗西斯科德尔马尔市(San Francisco del Mar)市长会了面,他们计划建立一些猪场,他们携带了500万墨西哥比索的资金,与瓦哈卡州政府协调,有可能使其增加十倍。因此,我们提出了一个问题,关于芝麻的问题我们在米斯特基利亚(Mixtequilla)完成。我们正在与养殖户合作,探讨林牧业的问题,我们正在考虑在Isla地区(韦拉克鲁斯)设立一个TIF屠宰场(联邦检验型),我们正在寻找与圣布拉斯阿坦帕市(San Blas Atempa)的接触,顺便说一句,他们不希望我们设立发展中心,因为他们没有很好地理解。我正在等待他们给我答复...

AL: 有抗议活动发生?!

RMA: ... 我正在寻求与他们的接触,向他们解释我现在正在向您们解释的内容。让他们明白事情并非他们所想象的那样。领导者们趁机向他们说些并非属实的话。他们有一个需求,因为他们生产甘薯,所以我们希望甘薯的生产能成为发展中心的一部分,让他们进行加工,不要卖原材料,而是卖附加值。我们曾有机会在塔帕纳特佩克(Tapanatepec)、查维特斯(Chahuities)等地设立工厂,充分利用芒果等资源。不幸的是,尼尔特佩克市(Niltepec)提供的土地不符合条件,我们正在要求他们提供另一个,但如果是这样,我们将在该地区发展一个农业工业发展中心。此外,在恰帕斯州,朝着港口方向,有500公顷土地,其中400公顷将成为发展中心。同样,我们也在阿里亚加(Arriaga)有另一个潜在的农业工业发展中心。

AL: 那么,社区旅游也会在那里有一席之地吗?

RMA: 我们正在努力,这是一个复杂的过程,不会那么快速,也不会那么容易,不过我们在努力。对于韦拉克鲁斯来说很容易,图斯特拉拉斯(Tuxtla)地区拥有一切,但是对于伊斯蒂莫来说,我们需要去寻找。我们的旅游资源很少,选择也很少,但我们需要创造更多的机会。我们有纺织品、玉米片、还有通往哈拉帕德马尔克斯(Jalapa del Marqués)的遗址,我们有特拉科特佩克的水眼(Ojo de Agua de Tlacotepec),还有狗河(Río de Los Perros),狗河是墨西哥或全球污染最严重的河流之一。我们将其纳入联合国的一个项目中,希望能够获得资金来清理狗河以及伊斯蒂莫地峡的整个湖泊系统,这将帮助我们解决其他问题:渔业问题;健康问题;我们已经帮助了渔民,为他们提供了船只,但在他们的渔业体系中;我们正在寻找水产养殖的项目;在恰帕斯已经有一些与西纳洛亚(Sinaloa)虾场的接触,他们打算在这里建立虾场。

AL: 我知道海洋大学有对湖泊系统和狗河进行的研究。

RMA: 正在处理这个问题,但问题在于资源。清理一条污染严重且流经许多社区的河流成本很高,我们正在与联合国合作,看看他们是否支持我们。

AL: 有这个大型项目将对国内生产总值产生何种影响的估计吗?

RMA: 我现在没有确切的数字。我无法给出确切的数字,但最初的估计是国内生产总值增长一到两个百分点,目标是达到国内生产总值的七个百分点。

能源与环境

AL: 贾尔蒂潘-萨利纳克鲁斯天然气管道对于CIIT的有什么重要性?

RMA: 没有天然气就没有工业。我们有从贾尔蒂潘到萨利纳克鲁斯的12英寸的天然气管道,这个管道备受批评,说“不会有用”,我们试图通过联邦电力委员会建立一条36英寸的天然气管道,但是一些社会团体强烈反对。因此,我们决定不这么做。作为替代方案,我们将加强三个天然气再生电厂:一个在贾尔蒂潘,另一个在多纳西,还有一个在梅迪亚斯阿瓜斯。

AL: 这么说,天然气管道就不用了?

RMA: 保留天然气管道,那个12英寸的。目前,12英寸管道的实际容量大约为每年2千万立方米。通过这次提升,我们将达到每年9千万立方米的容量。萨利纳克鲁斯炼油厂,在其最高容量下,将消耗大约4-5千万立方米,而发展枢纽地区正在消耗大约一千五百万,介于一千一百到一千五百万之间,我们有足够的空间进行增长。目前而言,我们能够提供未来十年的用量,但是,最终我们需要考虑中等容量的管道。但目前我们有天然气。

特瓦坦特佩克地峡是一座风能和太阳能的宝库。因此,我们需要关注,我希望不要太久,大约三年,我们能够建立绿色氢气工厂,从水解中生产绿色氨,利用太阳能发电、风能发电进行水解,然后利用水解产生氨,而氨可以用于钢铁工业。我不会感到意外,如果在未来几年我们拥有一家绿色的钢铁厂,它不会造成污染,而是燃烧绿色氨,而不是燃烧煤炭。船舶行业正在向使用氨取代柴油转变。我们已经有了加拿大的第一列通过绿色氨运行的火车。梅赛德斯-奔驰刚刚向丹麦、北欧等地的工业提出了订单,用于梅赛德斯-奔驰汽车工业使用的所有钢材都将来自使用绿色氨生产钢铁的钢铁厂。

AL: 我们在朝着那个方向努力吗?

RMA: 我认为我们必须朝那个方向前进。目前我们只是在探索阶段,但我认为未来应该朝清洁能源的方向发展,因为我们拥有一个宝藏:我们拥有空气,我们拥有太阳。

AL: 目前,风能在短期内对走廊有什么作用?

RMA: 短期内我们不会在那里使用风能,因为社会需求,但中期会考虑。风能的问题是它不创造就业机会,也就是说,风力发电机不创造就业机会,并且对生态环境有影响,尽管他们声称不会。蝙蝠、小鸟、蝴蝶,所有这些都需要研究,而不仅仅是安装。因此,所有这些研究都必须进行。然而,我认为如果将它们与氢气和氨结合起来,可能会解决国际能源的重要问题。

AL: 有关能源生产与环境影响之间的关系,您有什么想说明的吗?

RMA: 我们绝对需要继续推动清洁能源的发展,但我们也必须保持现实态度。化石能源不会那么快消失,因此我们必须以更好的方式继续使用它。我们的火车硫含量低,燃料消耗效率很高。目前,我们拥有一列燃料消耗非常少的火车,这意味着我们正在努力提高燃料消耗效率,从而减少排放。然而,这只有通过良好的实践才能实现,如对机器进行良好维护以及使用低硫燃料。这将帮助我们减少资源使用对环境的影响。

关于水资源问题,我们要求发展枢纽的企业至少对水资源进行两次循环再利用,并且地下水的渗透至少也要达到人类接触标准。目前,我们正在与各州政府合作处理垃圾管理问题,因为这是另一个重要议题。当我们引入大型工业时,往往伴随着垃圾填埋场的出现。但是,我们的目标不是建立垃圾填埋场,而是实现一切的可持续性。

移民

AL: 考虑到走廊可能成为一个吸引移民的中心,因为将会有就业机会,以及考虑到“野兽列车”(el tren “La Bestia”)在过去几十年的大规模移民流动中所起的作用,还有目前中美洲和南美洲以及其他国家大规模移民浪潮的背景,是否正在考虑采取某些措施来防止横贯两洋的火车成为移民的新交通工具?

RMA: 我们有一些关于围栏和车站的封闭的选择,以防止移民的大规模入侵。至于乘坐火车的可能性,由于速度很快,这将非常困难。火车不再以5公里/小时的速度行驶,而是在某些路段以80公里/小时,40公里/小时和30公里/小时的速度行驶,这使得搭乘火车变得非常困难,特别是在没有直接通道的区域,如以80到70公里/小时的速度行驶的直线路段。因此,我认为这将减少非法移民的可能性。此外,整个网络都将配备工业和私人安全设施,以及由海军部提供的安全保障,这就保证不会有犯罪团伙的干预。”

关于移民问题,我们逐渐需要与国家移民局建立支持机制,以避免这成为他们的交通工具。至于就业问题,我想我们还不知道政府将为移民提供多少就业机会。

地缘政治

AL: 莫拉莱斯副将。在未来几年,您认为特瓦特佩克地峡跨洋走廊对墨西哥与美国的关系将意味着什么?

RMA: 嗯,我认为特瓦特佩克地峡将成为世界的中心。从地缘政治的角度来看,也就是说,它将成为货物流动的交汇点。在我们与美国的关系中,我认为关系会加强,因为首先,我们正在做一些有意义的事情。墨西哥人移民到美国的原因是由于本地缺乏机会,给予当地人工作机会,总统也多次提到过,人们将因为愿意而不是因为需要而移民。因此,在双边关系中这是非常重要的事情。

接下来是毒品交易的话题。由于我们将常驻在整个走廊中,因为海军部负责这一走廊的安全问题,从恰帕斯州的伊达尔戈(Hidalgo)城到伊斯特佩克,从萨利纳克鲁斯到考萨科尔科斯,从考萨科尔科斯到帕伦克(Palenque),再到将由国防部和国民警卫队负责的玛雅火车以及更远处,这就允许我们在整个该地区进行大规模的安全部署,这本身就抑制了犯罪。通过抑制犯罪,将控制美国担心的毒品交易。如果我们发展起来,我们也会带来对中南美洲的发展,这可能会使中美洲地区取得重要的发展,从而帮助北美洲。所以,我更多地将其视为加强两国立法机构在商业、更多文化一体化方面的机会,考虑到这些发展动态。一个富裕的国家有时会希望拥有一个不那么贫穷的邻居,我认为,如此明显的不对称性会引发移民、犯罪等问题……因此,通过减少这种不对称性,我们将实现更好的互动。

AL: 这个走廊具有双洋的本质,您认为它能够被视为增强墨西哥实力和国力的途径吗?

RMA: 当然,该走廊无论是否具备实力,本身都是一个具有重要地缘政治意义的区域,这也是它成为国家安全议题的原因。这就是为什么宣布该走廊为国家安全范围的法令没有遭到争议,法院也对此表示支持。换句话说,他们废除了将该项工程宣布为国家安全的法令,但并未废除将特瓦特佩克地峡走廊宣布为国家安全的法令。之所以没有废除,是因为这涉及国家安全,因为该走廊在国家政治、经济、社会 and 军事力量中的重要性在于:首先,它使我们能够确保国家的统一性,因为如果我们不能控制这个区域,我们就可能把国家分割成两部分;此外,由于连接两大洋,军队和防御能力的转移更加高效和迅速。因此,它绝对是军事力量的重要组成部分。

经济实力我们已经谈过很多了,而社会实力是改善那些被遗弃几个世纪的人口的生活质量的力量。这将使他们感受到更多的墨西哥人文化,增强他们对墨西哥人身份的认同,因此,他们将是国家危机中的重要元素。

安全

AL: 您作为一位网络安全专家,在特瓦特佩克地峡跨洋走廊中,数据信息安全的运作是怎样的?

RMA: 注意,这里有几个方面。首先是控制领域,以前称为SCADA⁴系统,用于管理管道和电力等方面的问题。目前来说,我们有调度控制系统,最初将使用手动的固定装置和设备。我们不会将它实现自动化,因为目前我们没有货物运输的需求,当运行的火车数量并不是很多时,没有必要在自动化方面投入如此巨大的资金。

当然,当我们开始自动化所有这些轨道设备、道岔、逃生等系统时,我们确实需要在网络安全方面加强工作。在调度方面,我们有冗余措施,也就是说,我们通过卫星通信来调度火车,打开铁路段铁路岔道并协调铁路内部问题。

可能是一辆载客列车、一辆装载货物的列车,可能是一辆正在进行维修的机器、一名工人正在进行某项工作,或者仅仅是一头牛。所以,我们必须将所有这些情况通知给机车操作员,以防发生事故。因此,我们在无线电方面有冗余,至少有两个无线电系统,还有卫星通信。目前,我们尚未拥有调度中心,正在建造中。目前我们在考萨科尔科斯有一个临时的调度中心,尚未实现自动化。当我们拥有马蒂亚斯·罗梅罗的调度中心时,它将是最自动化的,当然自动化程度越高,系统的脆弱性就越大。因此,我们将根据需求逐步扩展,并且我们不能认为自己是绝对安全的,但我相信我们可以具备足够的能力来降低风险。

AL: 换句话说,数字化程度的提高不一定意味着网络安全性的增加。

RMA: 绝对是。更多的数字化意味着需要更多的安全措施,因为这些信息中隐藏着其他利益,这也就是风险通知系统存在的原因,你要不断降低风险以避免发生这种情况。

AL: 您认为对于墨西哥的特瓦特佩克地峡跨洋走廊来说,考察世界上其他曾经历过犯罪活动的过境地区的经验是否有用,比如巴拿马运河(中美洲)、苏伊士运河(非洲-亚洲)、马六甲海峡(亚洲),这些地区的犯罪活动各不相同,涉及到帮派、黑手党、恐怖分子,具体取决于其地理位置,值得进行对这些区域的比较分析吗?

RMA: 当然。事实上,我们正在进行一些研究,以寻找建立最佳的安全机制,一个安全的方案,能帮助我们避免犯罪团伙在该地区出现。在这里,我想要重点

SCADA⁴: (Supervisory Control and Data Acquisition) 监控与数据采集) “是工业自动化的关键工具。它是一种计算机系统,通过实时数据的收集、传输和分析,允许监控和控制远程设施的运行。” 来源: Autexopen. 2022. “什么是SCADA系统?完整信息”。Autexopen.

强调:我们并不是要逮捕罪犯,因为这不是我们的目标,我们希望在这里不要发生犯罪。

所以,如果他们离开,那就最好了。我们志不在抓捕他们,我们的目标是让该地区远离犯罪。所以,一些人会离开,一些人可能会被捕。当然,目前确实存在一些状况。我们不能说没有,因为那是谎言。确实有一些小的迹象,有时候一些犯罪团伙会冒出来,他们不是直接行动,而是发出威胁,表示说“我们已经到了,我们要控制这里”。可是,海军部队的存在使得他们只能在口头上宣布,从来没有实际行动。到目前为止。我们需要做什么呢?我们有一项正在实施并正在完善的策略,即在该地区储备大量海军军事力量,配备技术、无人机、各种设备,尤其是,以防止他们采取任何可能干扰我们运作的行动。

AL: 根据我们了解到的国家公共安全系统行政秘书处的数据,我们已经确定了79个地区中的一些市镇,其犯罪率高于全国平均水平。例如,圣米格尔·特南戈(San Miguel Tenango)、马蒂亚斯·罗梅罗·阿文达诺(Matías Romero Avendaño)、查韦特斯(Chahuities)、阿卡尤坎(Acayucan)等等,以及位于福利发展点(Polos de Desarrollo para el Bienestar PODEBIS)地区的一些地方,包括圣玛利亚·米克斯特基利亚(Santa María Mixtequilla)、考萨科尔科斯(Coatzacoalcos)、哈尔蒂潘(Jáltipan)。这对于吸引投资和提升PODEBIS(Polos de Desarrollo para el Bienestar)的生产能力难道不会成为问题吗?

RMA: 如果我们没有控制的话,可能会出现一些问题。但是目前,例如,在马蒂亚斯·罗梅罗,几天前出现了一些问题,我们已经通过增派海军警察来加强警戒,目前已经得到控制,我们必须继续采取行动。那里有一个名叫多纳西(Donají)的PODEBI。在那个地区,例如,米克斯特基利亚,并不是犯罪问题,更多的是社会问题。那里发生的凶杀案是社会领导人之间的冲突。我们征用了那片土地,向村民支付了补偿,村民们收到了他们的赔偿金,这几乎等同于土地的价值,还有额外的资金,希望所有土地的补偿金平均分配给社区的4,000名居民手里。

哪些领导人之间的冲突是不合理的,违反了法律,那些到达那里的领导人们会去焚烧...但是他们当时已经占据了房子。这是一个由州政府解决的问题,因为这更多是一个地方性的问题,但是犯罪确实存在。犯罪更多发生在查韦特斯地区,就像你们说的那样,但主要是在扎纳特佩克(Zanatepec)地区,尼尔特佩克(Niltepec),扎纳特佩克,那里有一些犯罪活动,不过,每当发生事件时,我们都会调动足够的警力来平息它。换句话说,我们的目标是保护这个走廊,怎么来保护?用海军陆战队,州警察,市警察,国家警卫队。因此,到目前为止,我们还没有遇到任何可以作为特例案件的事件。是的,在马蒂亚斯·罗梅罗有对客

运汽车司机的威胁，几年前在考萨科尔科斯地区，晚上根本无法出行，但是如今，滨海大道上熙熙攘攘。

AL: 太好了！

RMA: 在阿卡尤坎地区问题不那么严重，更多的问题出现在山区，因为犯罪团伙已经转移到了山区。所以，突然间在那里会有一些犯罪团体试图占据地盘，但只要我们在这里，我们相信他们不会壮大。他们会继续来，会来到这里，这是正常的。这是不可能的，在任何地方都有，但这并不意味着我们失去了控制。

AL: 瓦哈卡州是六个罂粟的种植州之一，也是大麻种植量排名前列的州之一。而且距离走廊很近，这种情况是否会增加有组织犯罪对大麻和鸦片的需求，从而增加这些植物的种植量？你们是否已经考虑了这一点呢？

RMA: 在瓦哈卡州，罂粟并不是在这个区域种植的，而是在对面的山区。在这一侧，罂粟的生产量很少。我认为我们需要关注的是毒品零售。随着新的人口到来，压力会增加。不幸的是，国际上的毒品趋势正在向合成毒品转变。

AL: 正是如此。

RMA: 因此，我们将会非常小心地在港口防止前体化学品的输入，这是目前真正的软肋。我认为罂粟和大麻确实会产生影响，当然，它们也一定会有一些影响，但我认为这不会是一个非常重要的问题；当然，我们不应该忽视它，但我认为这不是一个重要问题。

AL: 随着萨利纳克鲁斯港明显的增长，它无疑将成为来自亚洲的前体化学品和毒品的入境点，就像目前的曼萨尼约和拉萨罗·卡尔德纳斯(Lázaro Cárdenas)一样。考虑到这些合成原料的输入，是否预计到会有更多的地下实验室建立在海陆联运铁路线周围？

RMA: 我不认为在这条路线上会有，因为我们正在处理社会问题，我们正在努力提高人民的生活质量。但我确实认为这可能会成为吸引地下实验室机会，这就是我们需要努力工作的地方。是的，我们必须着手解决这个问题。全国海关系统正在进行现代化改革，萨利纳克鲁斯也不例外。我们必须为其提供所有技术，以便控制这个问题。

AL: 另一边也是这样，在萨科尔科斯，它不会成为通往加勒比海和欧洲的毒品出口，不是吗？

RMA: 是的。两天前，应该是，一天前，海军部发布了一则声明，称我们在海上

缉毒方面取得了历史性的成就。换句话说，海军加强了行动，并且我们已经创下了重要毒品的扣押记录，因此我们必须防止毒品在我们国家停留。但这是一场持续性的斗争。

AL: 我不会忘记在2008年，海军在普尔托埃斯孔迪多(Puerto Escondido)的海域截获了一艘来自南美前往美国的半潜水艇，并将其扣押在瓦图尔科(Huatulco)的海军停泊处。

RMA: 到目前为止，今年我们已经在米却肯(Michoacán)州海岸附近扣押了三艘。

AL: 通过恰帕斯和瓦哈卡。

RMA: 是的，这些来自南美洲。问题在于它们非常难以被察觉。

AL: 就是这样。

RMA: 我们已经提升了我们的实力，这反而让他们的生活变得更加困难。

AL: 莫拉雷斯副上将，在采访之前，您告诉我们您会充满激情地发言，但我看到的更像是一位政治家。

RMA: 谢谢。

AL: 你展现了一位政治家的远见。我认为您分享的信息非常珍贵，它非常有传播价值，不仅对普通民众，而且对于像我们这样在学术界致力于通过科学研究来解释问题、为现实赋予意义的学者来说也是如此。我相信您提供的所有这些信息将激发许多其他的研究主题，为我的同行研究人员开辟出新的研究方向。非常感谢您允许我们，在瓦哈卡的海洋大学，在南太平洋海岸，传播这些信息。

RMA: 感谢你们。这是墨西哥政府的一个项目，我认为我们应该把它视为墨西哥政府的一个项目，旨在改善人们的生活质量，主要是该地区的人民，从而改善我们整个国家的生活质量。这就是我们正在全力推进的项目。到目前为止，我们取得的成就是有一个伟大团队在努力工作，这个团队不仅仅来自海军部，不仅仅来自海洋走廊，而是来自联邦、市政和州政府的所有部门。

AL: 非常好，非常感谢。

RMA: 谢谢。

Entrevista al Dr. Gilberto Conde
El Colegio de México
El conflicto israelí-palestino
derivado de ataque de Hamás el 7 de octubre de 2023
26 de febrero de 2024

Por: Dr. David. J. Sarquís Ramírez¹

Profesor Investigador del Instituto de Estudios Internacionales *Isidro Fabela*
Universidad del Mar
Versión Estenográfica

Dr. David Sarquís (DS): Estamos con el doctor Gilberto Conde, docente-investigador del Colegio de México, con quien vamos a platicar acerca de la situación que prevalece entre el gobierno de Israel y los palestinos, a raíz del conflicto con el grupo Hamas, desatado por el ataque perpetrado contra los israelíes el pasado 7 de octubre.

Gilberto, buenas tardes y muchas gracias por tomar la llamada para el Anuario Mexicano de Asuntos Globales (AMAG).

Dr. Gilberto Conde (GC): Buenas tardes, David, es un gusto estar contigo y con el Anuario.

DS: Muchas gracias, Gilberto. El pasado 7 de octubre, un grupo de palestinos vinculados al grupo Hamas, atacaron territorio israelí desde la Franja de Gaza, dejando un saldo de más de 1,200 muertos y tomando prisioneros a varios cientos de rehenes. Acto que un número importante de medios de comunicación de todo el mundo calificó de ‘barbarie’ y que permitió el lanzamiento de una brutal ofensiva del ejército israelí en contra de la Franja de Gaza. El hecho, pues, suscita varias preguntas; lo primero que se me ocurre preguntar es: ¿Cómo es que el servicio de inteligencia del gobierno israelí fue tomado por sorpresa, dado ese férreo control que ha tenido por años en la zona?

GC: Es una pregunta muy importante, David, gracias. Eso es algo muy sorprendente. De hecho, el sistema de inteligencia israelí estaba sobre aviso, sabía... incluso las más altas esferas del gobierno sabían que se estaba preparando un ataque de gran magnitud. Lo que ha dicho el gobierno israelí, es que ellos nunca creyeron que Hamas fuera capaz; que tuviera la capacidad de realizar un ataque de tal magnitud.

Lo desdénaron y, el desdén fue tan grande que concentraron las tropas de Israel, las tropas, todos sus servicios de seguridad en otras partes del país, sobre todo en Cisjordania,

¹ El autor agradece a Josué Abimael Reyes Rosales por su asistencia durante la entrevista, así como a María Fernanda Tenorio Ortiz por la elaboración de la versión estenográfica de la misma.

donde estaban protegiendo a diferentes grupos de extremistas israelíes que realizaban ataques en contra de palestinos. El ejército estaba protegiendo a grupos de extremistas israelíes que agredían a los palestinos. Esto está ampliamente documentado.

Y bueno, fue muy grave esta situación porque, no solamente les tomó por sorpresa: no solamente estaba desprotegida la zona fronteriza con Gaza, que obviamente Hamas, la organización más fuerte de resistencia palestina y la más dispuesta a realizar acciones armadas, ya había atacado en el pasado. Hamas controlaba la Franja de Gaza desde 2007, por lo menos.

Entonces, es muy sorprendente que hayan dejado descuidada esta zona, que hayan concentrado todas las tropas en Cisjordania. Eso por un lado, pero por otro, la otra cuestión que es muy sorprendente es que le haya tomado a los servicios de seguridad israelíes, cerca de seis horas, acudir a la región que estaba siendo atacada por Hamas para defender a sus ciudadanos.

Entonces, este es un segundo elemento muy grave de parte del gobierno israelí y de sus fuerzas de seguridad. No solamente ignoraron todos los avisos que había sobre este posible ataque, sino que además esperaron seis horas para actuar realmente en forma. Los únicos que actuaron en ese momento fueron los soldados y policías que ya estaban posicionados en esas zonas aledañas a la Franja de Gaza, que eran relativamente muy pocos. Y bueno, es el tercer elemento a considerar. Sobre este último punto ha habido algunos informes en la prensa israelí, aunque no sabemos realmente la magnitud, qué tan pequeño o qué tan grande haya sido este problema.

Me refiero al problema de determinar hasta qué punto las tropas israelíes, con tal de matar a los militantes de Hamas y de otras organizaciones [porque el ataque no solamente lo realizó Hamas sino también Yihad Islámico de Palestina y otras organizaciones que colaboraron con Hamas en esa acción], parecen haber estado dispuestos a sacrificar a ciudadanos israelíes también.

Podemos decir entonces, que todo esto, toda la experiencia del 7 de octubre de 2023, e incluso del día posterior, es muy turbia y muy grave, y que da un cierto grado de responsabilidad. No sabemos todavía hasta qué punto, pero sí da un cierto grado de responsabilidad a las autoridades civiles y de seguridad del Estado de Israel en los acontecimientos, y de hecho, una gran parte de la población de Israel está sumamente enojada con el gobierno actual por esos hechos particularmente.

DS: Entonces, Gilberto, ¿Cabe la posibilidad de que, según tu último comentario, el gobierno de Netanyahu haya permitido ese ataque para tener el pretexto de una contraofensiva?

GC: Pues sobre este punto yo no me puedo pronunciar, porque no tengo suficiente información al respecto. Lo que sí sabemos es lo que han hecho, el gobierno y el ejército israelíes, lo que han hecho después del 7 de octubre, que ha sido terrible. Pero supongo que

de eso hablaremos más adelante. No obstante, sobre la posibilidad que mencionas, insisto, no me puedo pronunciar, porque no hay datos duros que permitan afirmar una cosa u otra.

DS: Claro, entiendo. A continuación, te preguntaría, ¿Qué objetivos perseguía Hamas con este ataque?

GC: Hamas ha dado algunas versiones. En mi opinión, lo que estaba buscando Hamas eran básicamente tres cosas, o dos, pero que tienen derivaciones.

Una era reactivar el tema palestino, porque había una sensación, tanto entre la población palestina y sus organizaciones de resistencia, como entre la gente que seguimos el tema a nivel internacional, en general, los observadores de la política que tiene que ver con el conflicto israelí-palestino... había una sensación de que no se estaba resolviendo, pero no solamente no se estaba resolviendo la condición de los palestinos en Israel, en Gaza y Cisjordania, concretamente. No solamente no se estaba resolviendo la cuestión palestina, sino que estaba siendo puesta de lado, literalmente abandonada. No sólo por parte de Israel, sino por parte de Estados Unidos y de la comunidad internacional en general, incluida la Unión Europea; inclusive, otros países árabes ya habían dado por muerta la cuestión palestina.

Entonces, lo que logró el ataque de octubre, muy ‘feamente’, por cierto, con cosas muy criticables, etc., fue decir: “El problema palestino no ha sido resuelto y sigue siendo un problema que hay que atender”. Ese es un punto muy importante; y no es un punto menor porque la alternativa, es decir, abandonar la cuestión palestina, significa condenar a los palestinos a vivir de manera permanente en un estado de sumisión; en el estado de colonización en el que se encuentran, que algunas organizaciones con mucha autoridad internacional han definido como de *apartheid*, y eso implica abandonar el propósito de buscar una solución al conflicto. Entonces, ese es un primer punto muy importante.

El otro punto que ha mencionado Hamas son los ataques por parte de extremistas israelíes en contra de palestinos y en contra de lugares sagrados para los palestinos, cuestión que se agrava con el olvido o la “normalización” de la situación palestina. Concretamente, se han referido a los ataques que han ocurrido en Cisjordania -en los territorios ocupados de Cisjordania- en contra de palestinos en todo tipo de sitios, pero muy concretamente en la Plaza de las Mezquitas, donde se encuentra la mezquita de Al-Aqsa y el Domo de la Roca, que está en Jerusalén Oriental. Dentro de Jerusalén Oriental se encuentra esta Plaza de las Mezquitas, que es el tercer lugar más sagrado del Islam y que diferentes organizaciones extremistas israelíes afirman que quieren destruir para construir en su lugar el tercer templo de Jerusalén. En consecuencia, para los palestinos este asunto es un asunto sumamente importante, porque afecta directamente su identidad grupal. Por

supuesto, son nacionalistas, una organización de resistencia palestina, pero también son una organización que considera al Islam como el centro de su identidad y la fe islámica el centro de toda su visión del mundo. Y no debemos olvidar que esa Plaza de las Mezquitas es el tercer lugar más sagrado del Islam mundialmente. El número uno es la Meca y el dos, Medina, el número tres, Jerusalén y particularmente esa Plaza de las Mezquitas.

DS: Claro, pero dada la condición de inferioridad de las fuerzas palestinas, si bien es cierto que logran poner a la vista de la opinión pública internacional su caso nuevamente, ¿No resulta adverso de alguna manera para su causa reafirmar a los ojos de parte de esa misma opinión pública su condición de ‘terroristas’? ¿No reafirma la idea de que todos los palestinos son terroristas, más aún, todos los musulmanes?

GC: Yo lo que creo realmente -pero es una conjetura que se ha hecho con base en declaraciones de militantes destacados de Hamás- es que ellos nunca pensaron que pudieran tener manos libres durante seis horas. Sí pensaban que iba a ser un ataque muy sorprendente, muy impresionante y que iban a lograr capturar bastantes rehenes, pero yo creo que capturaron muchos más de los que ellos jamás hubieran soñado y lograron penetrar en territorio israelí mucho más de lo que jamás hubieran soñado, además de permanecer ahí mucho más de lo que esperaban.

Sí fue un ataque muy fuerte y por supuesto que hay consecuencias adversas. También creo que no se esperaban una respuesta de esta magnitud. La respuesta de parte del Estado de Israel, no la imaginaban de esa manera. Sí se habían estado preparando militarmente para hacer frente a una reocupación de Gaza -aunque Gaza nunca ha dejado de estar ocupada- pero me refiero a una reocupación militar directa. Los militantes de Hamas se habían estado preparando para ello, pero creo que nunca imaginaron algo de esta magnitud. Tratando de ponerme en los pies de ellos, yo me digo que saben que se les va a tildar de terroristas, saben que eso les va a perjudicar, pero creo que el nivel de desafío sí era muy grande. Por ejemplo, Arabia Saudita, estaba ya a punto de firmar un acuerdo definitivo de paz con Israel, de hecho, ese acuerdo ya tendría que haber estado firmado para ahora, y esto representaba algo así como el último clavo en el ataúd de la causa palestina. Entonces, creo que para los militantes de Hamas el desafío era muy elevado, su causa parecía haberse convertido en una causa perdida.

DS: Entonces, en ese sentido, ¿Podemos decir que uno de los logros del ataque palestino fue detener el acercamiento que estaban propiciando estos acuerdos de Abraham?

GC: Sí, pero no sólo eso en concreto, sino eso como parte de una cuestión más amplia que tiene que ver con los intentos por anular de manera definitiva la causa palestina. O sea, es más grande que los acuerdos de Abraham; es revivir la causa Palestina a los ojos de

la comunidad internacional. En otras palabras, lo que ellos estaban viviendo como desafío, no eran sólo los acuerdos de Abraham, no eran sólo los acuerdos entre Estados Árabes e Israel, sino lo que eso implicaba para la cuestión palestina, el que fuera borrada ya del mapa político y del espectro de posibilidades para una solución futura.

DS: Claro, una pregunta adicional en este mismo sentido. Ahora, dada la situación, ¿qué podemos pensar que persigue como objetivo fundamental el gobierno de Netanyahu?

GC: Bueno, esa es una gran pregunta que yo me he estado formulando desde hace ya varios meses. Los objetivos declarados son claros, o sea, han declarado dos objetivos de manera explícita, pero ninguno de los dos se ha realizado, ni siquiera han avanzado de una manera real para lograrlos.

Por un lado, el objetivo principal es destruir a Hamás y de ese modo dejar a los palestinos en una situación permanente de sumisión. Israel ha dado cifras astronómicas del número de combatientes de Hamas que ha liquidado, pero son cifras sin confirmación, que parecen más parte de una guerra de propaganda que una evaluación objetiva del estado de la cuestión. En realidad, la capacidad de respuesta militar de parte de Hamas continúa, incluso en las ciudades, en las zonas de Gaza que el ejército de Israel ha declarado como zonas que ya están totalmente bajo su control, continúa ahí la resistencia militar de Hamas. Los militantes palestinos siguen asestando golpes militares al ejército israelí en esa zona, siguen lanzando cohetes hacia Israel desde esa zona. Entonces, no se ve realmente un triunfo en ese sentido.

El otro supuesto objetivo militar de Israel con la incursión terrestre en Gaza era liberar a los rehenes. Han liberado a tres rehenes, exactamente a tres, de un total de doscientos cincuenta y tantos. Los rehenes que se han logrado liberar, en números grandes, se liberaron por medio de negociaciones, no por medio de la acción militar. Entonces, no se puede decir que haya tenido éxito en este segundo objetivo. Al contrario, el ejército de Israel ha matado rehenes israelíes, no sabemos el número exacto, sabemos por cierto que mataron a tres; los rehenes iban semidesnudos, con una bandera blanca, hablando en hebreo, y les dispararon a matar y los mataron.

Ese es el resultado en términos de ese segundo objetivo militar declarado. Ahora, ¿Qué es lo que sí ha logrado el ejército israelí? Yo creo que esta pregunta tenemos que hacérsela para tratar de entender los objetivos militares, ¿Qué es lo que sí ha logrado? Ha logrado matar alrededor de 30 mil palestinos, de los cuales el 40% son niñas y niños, el 30% son mujeres, y del 30% restante, que son hombres, hay una cantidad que desconozco, francamente, de ancianos y otras personas, que claramente no eran combatientes de Hamas ni de ninguna otra organización palestina. Además de eso, han logrado destruir -las cifras varían muchísimo- más del 50% de las viviendas de los palestinos en Gaza.

También han logrado destruir la mayor parte de los hospitales de Gaza, casi toda la infraestructura de potabilización de agua, la infraestructura civil en general, han destruido universidades, escuelas y centros de refugio. Esos son los logros del ejército de Israel. Esos “logros” están a la vista de todos y es algo no solo descorazonador, sino que habla, además, de que tenía razón la Corte Internacional de Justicia cuando aceptó el caso presentado por Sudáfrica de que aparentemente Israel está violando la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, mediante estos hechos tan lamentables que no han llevado a ninguno de los objetivos declarados por el gobierno israelí.

DS: Claro, una pregunta de carácter general. Sé que llevaría mucho tiempo entrar en detalle, pero para los lectores que no están enterados tan a fondo; este problema tiene muchas décadas de historia, concretamente, a más de siete décadas de la creación del Estado de Israel y de numerosas guerras, primero árabe-israelíes y luego entre palestinos e israelíes, más concretamente, ¿Por qué dirías que no se ha encontrado una solución viable al conflicto?

GC: Bueno, sin entrar en los detalles históricos que sí me parecen sumamente importantes, solamente quiero recordar uno. Desde 1947, es decir, unos meses antes de la creación del Estado de Israel, Naciones Unidas decidió la creación de dos Estados en Palestina. El Estado de Israel, un Estado para los judíos, y otro Estado que sería un Estado para los árabes palestinos. Sí se creó el Estado de Israel, pero no se creó el Estado para los árabes palestinos.

Pasaron las décadas, hubo otras guerras y hubo varias resoluciones del Consejo de Seguridad, que supuestamente son obligatorias para los Estados miembros, y tampoco las ha aplicado Israel, incluyendo una resolución después de la invasión de 1967, en la que dice que se debe crear un Estado palestino en los territorios ocupados a partir del 4 de junio de 1967.

También hay otras resoluciones en un sentido parecido, que tampoco ha respetado Israel. ¿Qué es lo que sucede? Estados Unidos se ha convertido en una especie de garante de la impunidad internacional del Estado de Israel para la no aplicación de esas resoluciones.

Podríamos pensar que hasta 1991, esto se debía al conflicto mundial entre Estados Unidos y la Unión Soviética, en torno a la Guerra Fría. Pero después de 1991, Estados Unidos se trató de plantear como garante de un proceso de pacificación después de la Guerra Fría, como base, entre otras cosas, de un nuevo orden internacional, como lo llamó el presidente de entonces de Estados Unidos, George Bush padre.

Sin embargo, eso no fructificó de inmediato y ya bajo la presidencia de Clinton se llegó a los acuerdos de Oslo, que supuestamente tenían que desembocar en la creación del Estado palestino. Pero esos acuerdos de Oslo quedaron suspendidos y el propio Netanyahu se ha vanagloriado en numerosas ocasiones de haber impedido la creación del Estado palestino.

Lo que ha sucedido a partir de aquella época es que Estados Unidos ha abandonado el objetivo que se había planteado la Casa Blanca con Bush padre, primero, y con Clinton, después, de resolver el conflicto y de darle una solución a los palestinos. Y en lugar de eso, se han convertido en parte de un apoyo incondicional al Estado israelí que no ha llevado a la resolución del conflicto. Por supuesto, han acusado a los palestinos de ser la causa de esta falta de resolución del conflicto, sin embargo, hay negociadores estadounidenses, personajes que participaron en las negociaciones que han dicho que no, que es claro que quien se ha opuesto ha sido Israel, y no solamente por las declaraciones de Netanyahu, sino confirmadas por estos otros personajes.

DS: De hecho, creo que el libro del presidente Carter *Palestine Peace Not Apartheid* (2006, Simon and Schuster) sobre el tema avala muy claramente la idea que estás sugiriendo, de que ha habido un boicot sistemático del gobierno judío para impedir cualquier solución negociada.

GC: Sí, desgraciadamente así es, por parte de los palestinos ha habido intentos por lograr una salida negociada al conflicto. Los líderes de la autoridad palestina han estado a favor de una negociación. Pero, digamos que Yasser Arafat -el líder histórico de la Organización para la Liberación de Palestina que fue el primer presidente de la autoridad palestina- tampoco estaba dispuesto a aceptar un acuerdo de paz que significara un Estado palestino falso. Un Estado palestino inviable.

Después de la muerte de Arafat, quien muere en circunstancias sospechosas –de hecho ya se ha dicho incluso públicamente que fue envenenado–, quien queda como presidente de la autoridad palestina, es Mahmud Abbas, quien tuvo el aval de Estados Unidos y de Israel para ser el presidente de Palestina, el presidente de la Autoridad Palestina. Es alguien que estaba totalmente dispuesto a transigir y a negociar para llegar a algún tipo de acuerdo, pero, quienes no lo han aceptado, han sido los gobernantes de Israel, y muy particularmente Benjamín Netanyahu, que ha sido primer ministro la mayor parte del tiempo, desde 1997 a la fecha.

DS: De hecho, se ha dicho de manera documentada que Israel impulsó a Hamas precisamente para debilitar la postura de la Autoridad Palestina.

GC: Sí, así ha sido. Incluso hay declaraciones públicas que se pueden encontrar fácilmente en las redes sociales, declaraciones públicas del propio Netanyahu, donde él declara eso, que hay que apoyar a Hamas para mantener divididos a los palestinos, para mermar la fuerza de la autoridad palestina en una clara política del *divide y vencerás*. Ahora, esto no me lleva de ninguna manera a concluir que Hamás es una marioneta al servicio de Israel, tampoco, pero sí es verdad que Israel ha promovido, apoyado, enviado fondos, permitido el envío de fondos y promovido que internacionalmente se envíen

fondos a Hamas, no sólo con el objetivo de garantizar la gobernabilidad de Gaza, sino con el objetivo de mantener divididos a los palestinos.

DS: Claro. Por otra parte, en términos generales parece como que la respuesta del mundo árabe ha sido un tanto tibia en esta nueva etapa del conflicto, ¿hay una postura del mundo árabe como tal frente a la debacle de los palestinos?

GC: No, no hay una postura unificada. En mi opinión, la gran mayoría de la opinión pública árabe, la grandísima mayoría, no puedo dar cifras exactas... sí he leído algunas pero más vale no arriesgarse a decir algo equivocado, pero la gran mayoría de los árabes simpatizan con los palestinos y están muy molestos con el hecho de que sus gobiernos no hagan más por detener la carnicería de la que están siendo víctimas.

Ahora, en cuanto a la postura de los Estados árabes, podemos distinguir entre Estados y otras fuerzas, organizaciones militantes, armadas en países árabes; vemos que hay dos grandes bandos. Por un lado, los que están ligados a Washington y al gobierno estadounidense en general, como Jordania, Arabia Saudí, Egipto, etc., que aunque quisieran hacer más, no pueden.

Y la razón es clara: Estados Unidos desde un principio (7 u 8 de octubre) planteó, “vamos a enviar portaaviones, buques de guerra, todo lo que sea necesario para evitar la regionalización de la guerra”. Han estado haciendo visitas (Antony Blinken) en cada uno de los Estados y el resultado real, el que vemos, no sabemos qué hayan discutido, pero lo que vemos es que esos Estados árabes no han hecho nada realmente eficaz para detener las masacres de los gazatíes.

Por otro lado, los gobiernos y sobre todo las organizaciones armadas que están en otros países, que están más o menos ligados a Irán, han tratado de realizar algunas acciones que mermen la capacidad israelí o que intenten disuadir a Israel de continuar con esta agresión tan desmedida. Sin embargo, la respuesta de Estados Unidos ha sido una respuesta muy fuerte, para tratar de garantizarle a Israel –o en los hechos es lo que estamos viendo– la capacidad de continuar con esta guerra genocida.

DS: ¿Este último caso sería el de los Hutíes?

GC: Los Hutíes, las organizaciones del Frente de Movilización Popular de Irak, concretamente ellos dos y Hezbolá, quienes sí están aquí actuando en contra de los intereses de Israel. Estados Unidos ha tratado de presionar al gobierno libanés para que detenga a Hezbolá, pero no lo ha logrado. Lo que sí es que, aunque Hezbolá mantiene sus acciones en contra de Israel, las ha tratado de limitar para evitar un ataque de Israel sobre el Líbano, que sería obviamente catastrófico para la población, más de lo que ya es.

DS: Claro, para la región en su conjunto. Una pregunta que con frecuencia me han hecho los alumnos al inicio del tratamiento de este tema es: ¿Por qué razón es que los palestinos no declararon su propio Estado a la par que lo hicieron los israelíes hace más de siete décadas?

GC: Bueno, por un lado, los palestinos estaban más debilitados en esos momentos, fueron expulsados de la mayor parte de los territorios en los que vivían, estaban en circunstancias muy lamentables y; por otro lado, tanto Jordania como Egipto, ocuparon los territorios de Cisjordania y Gaza respectivamente. Es decir, Egipto ocupó Gaza y Jordania ocupó Cisjordania. Entonces, en acuerdo con Estados Unidos, no ayudaron a la creación del Estado palestino, o sea, ahí no hubo un apoyo ni por parte de los gobiernos árabes y menos aún de Estados Unidos, que abandonó el objetivo de los dos estados una vez que se creó el Estado de Israel.

DS: Muy muy interesante todo esto. No puedo dejar de preguntar, para cerrar tu amable participación, Gilberto ¿En qué dirección crees tú que podría encontrarse alguna fórmula para la paz?

GC: Es una gran pregunta. Bueno, está por un lado lo que yo creo y otra cosa es lo que se pueda hacer.

DS: Claro.

GC: En mi opinión, la situación actual es insostenible. O sea, el propio gobierno de Estados Unidos y sus aliados junto con Israel reconocen que es insostenible mantener el *statu quo*, no se puede volver al *statu quo ante*. Pero hay una discusión, un debate ahí con Netanyahu y con el liderazgo israelí en cuanto a qué hacer en el futuro. Eso, por supuesto, que va a tener un peso fuerte, pero también tendrá un peso fuerte lo que hagan y dejen de hacer los palestinos.

No todo lo deciden las potencias y las superpotencias, la historia nos ha enseñado que la realidad suele ser más compleja y no siempre se amolda o se deja amoldar a los designios de las grandes potencias. Y yo creo que éste es el caso en la actualidad. No obstante, Estados Unidos y Gran Bretaña han declarado que ya hay que aceptar la creación de un Estado palestino.

Sin embargo, lo que ha dicho Biden y otros representantes estadounidenses es que quieren un Estado palestino, digamos de segunda categoría, un Estado palestino sin plena soberanía, un Estado palestino que no tenga fuerzas armadas, un Estado palestino limitado, digamos, acotado.

DS: Un poco lo que está proponiendo Netanyahu en su plan.

GC: Claro, porque lo retomó de ahí mismo. Son cosas que ellos negocian aparentemente, porque es mucha casualidad que sea tan parecido; que haya tantas coincidencias entre lo que planteó Biden hace algunas semanas y este plan presentado por Netanyahu.

DS: ¡Claro, qué barbaridad! Gilberto, te agradezco muchísimo, creo que el tema se presta para mucho más, pero definitivamente nos ayudas a arrojar luz sobre uno de los temas más candentes de la agenda internacional contemporánea. Te agradezco muchísimo tu participación y espero que podamos seguir platicando sobre el tema en el futuro próximo.

GC: Te lo agradezco muchísimo, David, y es un gusto colaborar contigo, por supuesto, con el Anuario y con la Universidad del Mar. Muchas gracias a ustedes también por la invitación.

DS: Gracias, Gilberto. Un abrazo.

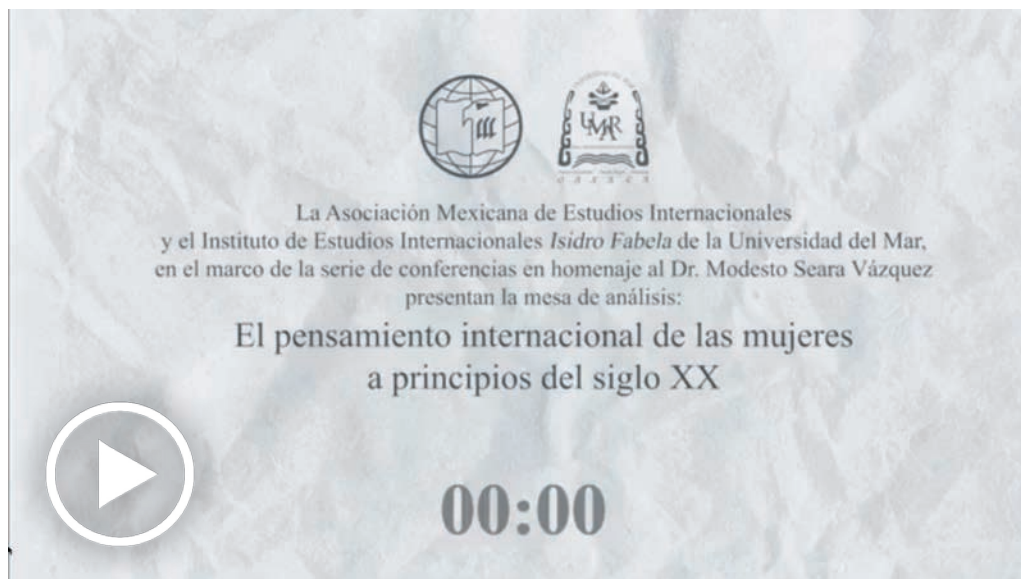
GC: Abrazos. Hasta luego. 🍀



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.

El pensamiento internacional de las mujeres a principios del siglo XX



Universidad del Mar (2023). *Mesa de Análisis: El pensamiento internacional de las mujeres a principios del siglo XX*. [@universidaddelmar370]. YouTube.

<https://youtu.be/MjfGQ5jdrdg>



Fuerzas y corrientes de la Revolución mexicana



- CURSO -

FUERZAS Y CORRIENTES DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

Del 7 al 23 de noviembre
martes y jueves | 17 h
(Tiempo del Centro de México)

La inscripción y el desarrollo del curso son gratuitos.
Periodo de inscripción: 31 de octubre al 7 de noviembre
Consulta las bases en inehrm.gob.mx

MODALIDAD VIRTUAL

Conéctate a la transmisión en vivo por [Facebook](#) y [YouTube](#) /INEHRM
mexicoescultura.com

 **CULTURA** |  **INEHRM** Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México

inehrm.gob.mx

Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INEHRM) (2023). *Sesión 5. Curso. Fuerzas y corrientes de la Revolución mexicana*. [@CanalINEHRM]. YouTube.

<https://www.youtube.com/live/sciiFWWda4I>



Épisode 3/4 : Amérique latine : la Palestine au cœur



Radio France (2024). *Épisode 3/4 : Amérique latine : la Palestine au cœur*. Série : Israël/ Gaza : une guerre qui divise le monde.

<https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/cultures-monde/amerique-latine-la-palestine-au-coeur-4125104>



Globalización en la crisis Ganadores y perdedores en el comercio mundial (1/2)

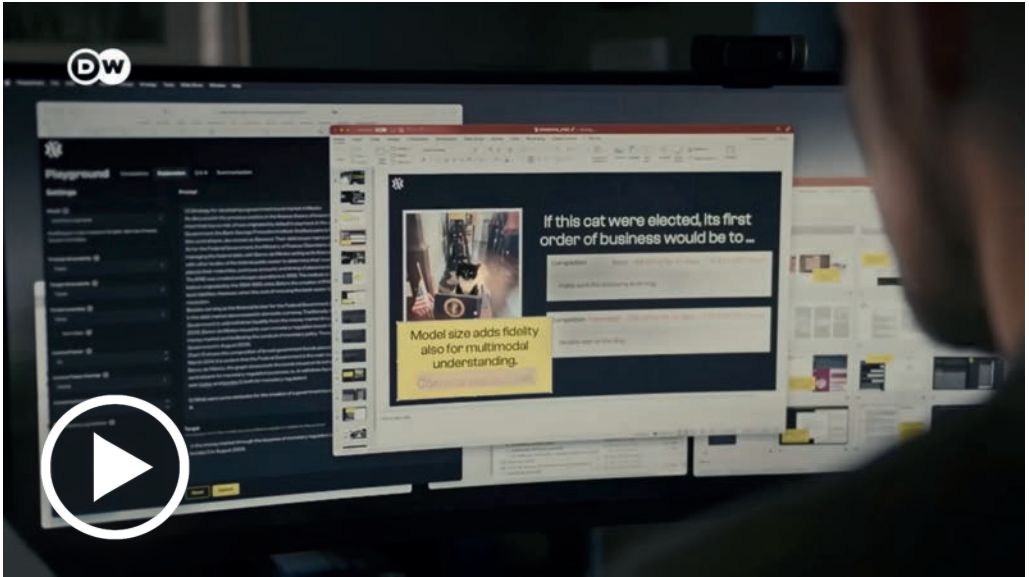


Deutsche Welle (2023). *Globalización en la crisis - Ganadores y perdedores en el comercio mundial (1/2)*. [@DWDdocumental]. YouTube.

<https://youtu.be/I3uvLeVD6uU>



¿Quién mandará en la inteligencia artificial?



Deutsche Welle (2024). *¿Quién mandará en la inteligencia artificial?* | DW Documental. [@DWDocumental]. YouTube.

https://youtu.be/PPMb_rrej5c



La economía del futuro Documental Inteligencia Artificial | Brecha de género



Moconomy (2022). *La economía del futuro | Documental Inteligencia Artificial | Brecha de género*. [@MoconomyEconomíaFinanzas]. YouTube.

<https://youtu.be/KkK-PSqsIZI>





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

AMAG

Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2023



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

ISSN 2992-8192



9 772992 819007