

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

■ Núm. 136, enero-abril de 2020 ■

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

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

Editora responsable:

Alma Rosa Amador Iglesias

Objetivo

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

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 136 (enero-abril 2020), año 47, es una publicación cuatrimestral, editada por la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Coyoacán, Ciudad de México, C. P. 04510, a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510, CDMX. Tel. 56 22 94 70 Ext. 84517, <http://investigacion.politicas.unam.mx/rri> Correo electrónico: revistariunam@politicas.unam.mx, Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2016-062113222800-102, ISSN: 2448-8623 otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, Certificado de Licitud de Título y Contenido núm.: 17281, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación, impresa por Talleres de Comercial de Impresos MB, Petróleos Mexicanos 11, Col. Petrolera Taxqueña, Coyoacán, CDMX. Este número se terminó de imprimir el 12 de febrero de 2020, con un tiraje de 300 ejemplares, impresión tipo offset, con papel cultural ahuesado de 75 g. para los interiores y papel couché de 300 g para los forros.

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

Director de la Revista

Tomás Milton Muñoz Bravo

Consejo editorial

Leticia Arroyo Peláez, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Bruce Bagley*, Universidad de Miami, Estados Unidos; *Carlos Ballesteros Pérez*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Manuel Becerra Ramírez*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México; *Rafael Caldub Cervera*, Universidad Complutense de Madrid, España; *Alejandro Chanona Burguete*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Yleana Margarita Cid Capetillo*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Carlos Contreras Romero*, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM, México; *Robert W. Cox*, Universidad de York, Estados Unidos; *Consuelo Dávila Pérez*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Mariana Beatriz García Quiroga*, Universidad Nacional de Rosario, Argentina; *Daniel Edgar Muñoz Torres*, Facultad de Estudios Superiores Aragón, UNAM, México; *Edmundo Hernández-Vela Salgado*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Irma Manrique Campos*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México; *Lelio Alberto Mármora*, Universidad Nacional Tres de Febrero, Argentina; *José Ignacio Martínez Cortés*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Dámaso Morales Ramírez*, Centro de Estudios Europeos, UNAM, México; *Adriana Sletza Ortega Ramírez*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México; *Olga Pellicer Silva*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México; *Roberto Peña Guerrero*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Graciela Pérez Gavilán*, Universidad Autónoma Metropolitana, Campus Xochimilco, México; *Claudia Lilita Ramos Quintero*, Universidad Santo Tomás Tunja, Colombia; *Adalberto A. Ronda Varona*, Centro de Investigación de Política Internacional, Cuba; *Alejandra Salas-Porras Soulé*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Alfonso Sánchez Mugica*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Ma. de Lourdes Sierra Kobeb*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Karla Angélica Valenzuela Moreno*, Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, México; *Rafael Velázquez Flores*, Facultad de Economía y Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Baja California, México; *Sandra Kanety Zavaleta Hernández*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México; *Zidane Zeraoni*, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, México. El acervo histórico y el contenido actualizado de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* pueden consultarse en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri> y en investigacion.politicas.unam.mx/rri/

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

Versión electrónica

Michaele Esther Campos del Prado

Cuidado de la edición

Domingo Cabrera Velázquez

Asistencia Coordinación Editorial

Paulina García Chavira

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM
Núm. 136 (enero-abril de 2020)

7

Presentación

ARTÍCULOS

13

La agenda internacional de paz y seguridad en el siglo XXI:
¿nuevas amenazas, nuevas guerras?
Maryori Molina Luna / Vladimir Aguilar Castro

37

Religión, revolución y resistencia: Cuatro décadas
de República Islámica en Irán
Erman Iván Carrasco Núñez

71

La asociación estratégica China-Alemania
y la cooperación en la Iniciativa Cinturón y Ruta
Manuel de Jesús Rocha Pino

99

Acercamiento teórico para la coherente armonización
de políticas económicas en relación con las etapas
de integración económica: caso aplicado a la Alianza del Pacífico
Ricardo F. Cosío Borda

135

Hegemonías, cooperación e integración regional en Asia-Pacífico
Fausto Quintana Solórzano / Genaro Beristáin Aguilar

159

La cooperación subnacional en América del Norte:
40 años de las relaciones internacionales de Quebec
con las entidades federativas mexicanas, 1980-2020
José Luis Ayala Cordero

195

¿Colombia está lista para las grandes ligas?
Jorge Eduardo Miranda Pérez

RESEÑAS**219**

Orientalismo, de Edward Said
Ana Angélica Olivares García

225

Política internacional. Temas de análisis 6,
de Edmundo Hernández-Vela Salgado (ed.)
y Sandra Kanety Zavaleta Hernández (coord.)
Marco Antonio Rivera Molina

229

El pensamiento sistémico en las relaciones internacionales,
de David J. Sarquís Ramírez
Alejandra G. Hernández Hernández

233

Cronología de la política exterior de México

245

Normas editoriales
Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

249

Principios de ética y Declaración sobre negligencia

Presentación

El 2020 inició con una serie de incertidumbres en el ámbito internacional producto de enfrentamientos políticos y económicos en los que Estados Unidos, Irán, Reino Unido (con la confirmación de su salida de la Unión Europea) y China son algunos de los principales protagonistas, pero a pesar de ello también se observan esfuerzos en diferentes regiones del mundo conducentes a generar proyectos de cooperación en ámbitos como el comercial.

De nueva cuenta, los temas de seguridad ocupan un papel preponderante en las relaciones internacionales contemporáneas, aunque al mismo tiempo se aprecia el interés por encontrar vías que conduzcan a establecer lazos para alcanzar asociaciones estratégicas de integración a pesar de la presencia de corrientes promotoras del aislacionismo, el proteccionismo y el retorno de nacionalismos a ultranza.

El actual número de la revista recupera, en sus diferentes secciones, estas preocupaciones por lo que en las siguientes páginas se pueden consultar temas sobre seguridad y cooperación.

En la sección de “Artículos”, Maryori Molina Luna y Vladimir Aguilar Castro analizan los retos de la agenda internacional que en materia de seguridad se han redimensionado en las últimas décadas, “con problemáticas propias del siglo XXI pero con conflictos heredados del siglo XX”. Los autores, en el artículo “La agenda internacional de paz y seguridad en el siglo XXI: ¿nuevas amenazas, nuevas guerras?”, revisan desafíos que van desde el terrorismo y la incertidumbre económica, hasta problemas como la sobrepoblación y el deterioro medioambiental.

Iván Carrazco, por su parte, realiza un análisis puntual de lo que denomina la “consolidación del proyecto revolucionario iraní”, que en las últimas décadas ha colocado a dicho Estado en una posición de avanzada a nivel regional por su capacidad de desarrollo tecnológico, científico y nuclear. El autor nos ofrece en su trabajo “Religión, revolución y resistencia: Cuatro décadas de la República Islámica en Irán” una radiografía de la evolución del actual régimen iraní, cuyo objetivo de legitimar su posición en el escenario internacional se ve contrapuesto con los intereses del gobierno de Estados Unidos en la región de Medio Oriente.

Además de temáticas vinculadas con la seguridad, el presente número cuenta con tres artículos en los que se destacan esfuerzos de colaboración comercial y económica. En el primero de ellos, escrito por Manuel de Jesús Rocha Pino y titulado “La asociación estratégica China-Alemania y la cooperación en la iniciativa Cinturón y

Ruta”, se revisan las relaciones comerciales del país asiático con la locomotora económica europea en el contexto del proyecto megarregional denominado Iniciativa Cinturón y Ruta (cyR), impulsado por la nación china y en el que Alemania tendría cabida de manera especial debido a la importante relación comercial bilateral sostenida por los dos países.

Ricardo Fernando Cosío Borda, en tanto, realiza en su trabajo “Acercamiento teórico para la coherente armonización de políticas económicas en relación con las etapas de integración económica: caso aplicado a la Alianza del Pacífico” una evaluación de los progresos y pendientes que tiene el bloque latinoamericano, integrado por Chile, Colombia, México y Perú, en su proceso de integración económica y de armonización de políticas de Estado, entre ellas la agrícola, la cambiaria y la comercial.

El último de los artículos sobre cooperación regional es autoría de Fausto Quintana Solórzano y de Genaro Beristáin Aguilar, quienes en su trabajo “Hegemonías, cooperación e integración regional en Asia-Pacífico” se dan a la tarea de examinar los procesos y dinámicas de cooperación entre los países que conforman dicha área —posteriores a la Segunda Guerra Mundial y hasta el fin del siglo XX— en aras de conocer su evolución, características, actores y problemáticas más significativas para después explorar la relevancia de las reconfiguraciones que se han dado en los últimos años.

La sección de artículos se cierra con dos trabajos más, el primero es el de José Luis Ayala Cordero, titulado “La cooperación subnacional en América del Norte: 40 años de las Relaciones Internacionales de Quebec con las entidades federativas mexicanas, 1980-2020” y en el que el autor realiza un recuento de la historia de la política exterior de Canadá y la política internacional de la provincia mencionada, así como la relación de cooperación entre Quebec y México dentro del esquema de comercio regional.

El último de los artículos lleva por título “¿Colombia está listo para las grandes ligas?” y corre a cargo de Jorge Eduardo Miranda Pérez, quien se da a la tarea de analizar de forma crítica la estrategia de política exterior emprendida por los últimos gobiernos para darle una nueva imagen al país sudamericano y que tuvo éxitos, pero que en los últimos años se ha visto de nueva cuenta cuestionada ante el repunte de la violencia, a pesar del acuerdo de paz alcanzado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en 2016.

En la sección de *Reseñas* se cuenta con tres colaboraciones. En la primera Ana Angélica Olivares García ofrece los pormenores del libro *Orientalismo: la domesticación de lo exótico*, escrito por Edward Said. En segundo término, Marco Antonio Rivera Molina hace una descripción de los elementos más relevantes del libro titulado *Política Internacional, temas de análisis 6*, coordinado por Edmundo Hernández-Vela y Sandra Kanety Zavaleta. La sección termina con la reseña de Alejandra G. Hernández

Hernández al libro *El pensamiento sistémico en las relaciones internacionales*, autoría de David J. Sarquís Ramírez.

Al final del presente número el lector podrá consultar la *Cronología de la política exterior de México*, elaborada por Selene Romero Gutiérrez y Samuel Sosa Fuentes, en la que se sintetizan los principales acontecimientos en la materia durante el periodo que va del 6 de septiembre al 30 de diciembre de 2019.

Tomás Milton Muñoz Bravo

Director de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*

Artículos

La agenda internacional de paz y seguridad en el siglo XXI: ¿nuevas amenazas, nuevas guerras?*

International agenda, peace and security in the XXI century: new threats-new wars?

Maryori Molina Luna**
Vladimir Aguilar Castro***

Resumen

Desde los sucesos del 11 de septiembre, el panorama de las relaciones internacionales y la seguridad internacional ha cambiado de manera radical. En consecuencia, la agenda internacional se ha redimensionado y enfocado a problemáticas propias del siglo XXI con conflictos heredados del siglo XX. Actualmente, el mundo se enfrenta a retos que van desde el terrorismo, la incertidumbre económica, problemas de sobrepoblación y alimentación hasta dificultades con el medio ambiente, y todo esto tiene un común denominador la ineludible encrucijada que obliga a los gobernantes del mundo a decidir qué hacer pues las consecuencias pueden llegar a ser catastróficas para la humanidad.

Palabras clave: Estado, comunidad internacional, agenda internacional, relaciones internacionales.

Abstract

Since the events of September 11th, the landscape of international relations and international security has changed radically. As a result, the international agenda has been restructured and focused on the problems of the XXI century with conflicts inherited from the XX

* Este artículo es resultado de la tesis, aprobada con Mención Publicación, para optar al grado de *Magister Scientiae* en Ciencia Política del Centro de Estudios Políticos y Sociales de América Latina de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela.

** *Magister Scientiae* en Ciencia Política. Profesora adscrita al Departamento de Derecho Social de la Escuela de Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de los Andes (ULA), Mérida, Venezuela. Jefa de cátedra de Derechos Humanos. Correo electrónico: maryoribb@gmail.com

*** Doctor en Estudios del Desarrollo Mención Política Internacional por el Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales y del Desarrollo de Ginebra, Suiza (IUHEID). Especialización en Relaciones Internacionales por la Universidad Central de Venezuela. Diploma de Estudios Superiores en Historia y Política Internacional por el IUHEID. Investigador responsable del Grupo de Trabajo sobre Asuntos Indígenas de la ULA. Profesor titular de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la ULA, Mérida, Venezuela. Correo electrónico: aguilarv@ula.ve

century. Currently, the world faces challenges ranging from terrorism, economic uncertainty, problem of overpopulation and food to difficulties with the environment, and all this has a common denominator: the inescapable crossroads that forces the world's rulers to decide what to do or the consequences can be catastrophic for humanity.

Keywords: State, international community, international agenda, international relations.

Introducción

El orden internacional está compuesto por problemas tanto viejos como nuevos que forman parte de la agenda internacional de este siglo y deben ser enfrentados por la comunidad internacional. Dificultades como pobreza, marginación, inmigración, nacionalismos, narcotráfico, legitimación de capitales, terrorismo, tráfico de personas y esclavitud moderna, xenofobia, intolerancia, racismo, crisis medioambiental, sobrepoblación mundial, problemas de acceso a los alimentos, desarme y carrera nuclear, entre muchos más, han pasado a marcar el contenido de la agenda internacional. Además, constituyen caldos de cultivo para conflictos en el siglo XXI que pueden devenir en guerras, caracterizadas por la incursión de actores no estatales con gran capacidad de actuación y respuesta y por el uso como armas de avances tecnológicos nunca antes vistos.

En este sentido, pretendemos abordar en este artículo qué dificultades de la agenda internacional deberán enfrentarse en el siglo XXI, pues en ellos se encuentran las motivaciones de los futuros conflictos que, de no ser resueltos por la comunidad internacional, harán de este siglo una época igual o más convulsionada de lo que significó el siglo XX para la humanidad.

La agenda del sistema internacional en el siglo XXI

En los ochenta surgió el concepto de “nueva agenda” para referirse a temas como democracia, medio ambiente y crimen organizado (narcotráfico, tráfico ilegal de personas y órganos, etc.). Éstos se alejaron de los problemas de la Guerra Fría (seguridad, económica y militar). Así fue hasta la Cumbre del Milenio (2000) y posteriormente hubo una afectación por los atentados terroristas del 11-s y la respuesta de Estados Unidos a dichos ataques. Pero, ¿qué es una agenda internacional?

Según el paradigma realista, una agenda internacional atiende a relaciones de poder, hegemonía, guerra y conflictos entre los Estados. Para los estructuralistas o quienes sostienen la Teoría de la dependencia, es el vínculo que une a los actores del sistema internacional (clases sociales, Estados, transnacionales, etc.). Keohane y Nye, siguiendo el paradigma transnacionalista-globalista o de la interdependencia compleja,

consideran que la agenda internacional puede definirse como el “conjunto de cuestiones relevantes para la política exterior en los que se hallan involucrados los gobiernos”.¹

Así, podemos determinar que la agenda internacional es el resultado de la yuxtaposición de las agendas nacionales en interacción y puede ser definida como el conjunto de temas de relevancia internacional, de importancia común para los actores del sistema internacional, y cuya resolución implica la voluntad política de los Estados como principales sujetos de derecho internacional.

Debemos considerar que esta agenda existe en un sistema multipolar, pues han surgido actores que buscan lugar en el ejercicio del poder internacional. Ejemplo de esto es el grupo de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) que, junto con la Unión Europea (UE), balancean el poder de Estados Unidos. Ahora, en cuanto al contenido de la agenda, hemos de preguntarnos lo siguiente: ¿quién o quiénes determinan su contenido? ¿Qué intereses mueven su contenido? ¿Los temas que la conforman son inéditos o heredados de agendas pasadas? Sabemos que el contenido de la actual agenda es de los más complejos y conflictivos.

La agenda internacional en el siglo XXI: ¿nuevas amenazas-nuevas guerras?

El siglo XX estuvo marcado por crisis sociales, políticas y económicas, pero no es distinta la realidad del primer quinquenio del siglo XXI. Existen elementos comunes entre “el largo siglo XX”, según Giovanni Arrighi, o “el corto siglo XX”, según Eric Hobsbawm, y la primera década transcurrida del siglo XXI. Así, podemos determinar que dichos elementos comunes son los siguientes:

- 1) el principio del *ius ad bellum* (derecho a la guerra). El siglo XXI se estrenó con la práctica de este principio: los ataques del 11-s; las guerras en Afganistán (2001); Irak (2003); Darfur (2003); Somalia (2006); Rusia y Georgia (2008); el conflicto Chad-Sudán (2005-2007); la invasión de Líbano (2006); los conflictos en la Franja de Gaza entre Israel y Palestina; la Primavera Árabe; la intervención en Libia (2011); entre otros, así lo confirman. La historia se hace recurrente. El siglo XXI, al igual que el XX, se estrena aplicando el principio del *ius ad bellum*,
- 2) el problema de seguridad colectiva internacional. Los acontecimientos del 11-s, las guerras en Afganistán e Irak, entre otros, ponen de manifiesto que los conflictos pueden ser mortales no sólo para beligerantes, sino también para el resto del mundo. Las potencias belicistas, comenzando por Estados

¹ Robert Keohane y Joseph Nye, *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988, p. 43.

Unidos con su “lucha contra el terrorismo”, han hecho de la guerra —y tal vez continuarán haciéndolo— un medio de resolución de conflictos. Si bien las guerras y los conflictos son multicausales en su origen (desigualdades económicas y sociales, fundamentalismos, disputas territoriales, control de recursos naturales y energéticos), de igual forma es cierto que la libertad de crecimiento y abastecimiento armamentista, la política de alianzas y el derecho del recurso a “guerra justa” permiten y condicionan cada vez más peligros a la seguridad internacional;

- 3) los problemas de desarme y control de armas convencionales y no convencionales. El artículo 26 de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) concibe la regulación armamentista. Sin embargo, los gastos militares han tenido un crecimiento vertiginoso en los últimos 70 años. “Antes de la Segunda Guerra Mundial estos gastos en todo el mundo se estimaron en unos 48 mil millones de dólares, pero ya en 1972 habían crecido a 240 mil millones y llegaron a 1.4 billones de dólares en 1990”.² Y la tendencia no sólo se mantuvo, sino que se incrementó en el siglo XXI, como se muestra en el Cuadro 1;
- 4) la dependencia energética como modo de subsistencia humana. El combustible fósil seguirá siendo el motor que mueve a la sociedad mundial. Al igual que el siglo XX, el XXI se caracterizará por la continuación de la “civilización termo-industrial” dispuesta, además, a cualquier barbarie para alcanzar el control y dominio de los recursos energéticos en aras de poder mantener los estándares de “calidad de vida”; y
- 5) la ausencia de una gobernanza global. El siglo XXI hereda del siglo XX organizaciones de ámbito universal (ONU) y hemisféricas (Organización de Estados Americanos, UE, Unión Africana, Liga Árabe), con poca capacidad de actuación y gran permisividad al establecimiento de “consensos tiránicos”. En el caso de Naciones Unidas, se critica su incapacidad de hacer efectivo un real orden multilateral, puesto que se ha convertido en centro de concertación de unos cuantos y con el poder (veto) de oponerse a la mayoría. Desde luego, la ONU desempeña un rol importante, pero también es cierto que forma parte de la dinámica de las relaciones internacionales desde hace más de seis décadas, en las cuales muchas cosas han cambiado; sin embargo, parece que la organización ha tenido poca capacidad de adaptabilidad y renovación.

² Moisés Naím, *El fin del poder. Empresas que se hunden, militares derrotados, papas que renuncian y gobiernos impotentes: cómo el poder ya no es lo que era*, Madrid, 2014, p. 37.

Cuadro 1
Gasto militar mundial para 2016

<i>Región</i>	<i>Gasto (mm\$)</i>	<i>Variación (%)</i>
África	(37.9)	-1.3
Norte de África	(18.7)	1.5
África Subsahariana	19.2	-3.6
América	693	0,8
América Central y Caribe	7.8	-9.1
América del Norte	626	1.7
América del Sur	58.8	-7.5
Asia y Oceanía	450	4.6
Asia Central y sur asiático	73.3	6.4
Este asiático	308	4.3
Oceanía	26.6	1.7
Sureste asiático	41.9	5.1
Europa	334	2.8
Europa Central	21.0	2.4
Europa Oriental	75.4	3.5
Europa Occidental	237	2.6
Oriente Medio
Total mundial	1 686	0.4

() = estimación incierta; ... = dato no disponible. Cifras de gasto en USD corrientes (2016). Todas las variaciones del periodo 2015-2016 están en términos reales.

Fuente: SIPRI, *SIPRI Yearbook: Armaments, Disarmament and International Security. Resumen en español*, 2017, p. 13.

Ahora, ¿la agenda ha cambiado? ¿Los problemas de seguridad internacional del siglo XXI difieren de los del siglo XX? Al respecto, Moisés Naím considera que en este nuevo siglo la comunidad internacional “se enfrenta al cambio climático, la proliferación nuclear, las crisis económicas, el agotamiento de los recursos, las pandemias, la miseria persistente de ‘los mil millones más pobres’, el terrorismo, el tráfico ilícito y los delitos cibernéticos, entre otros retos cada vez más complejos que exigen la participación de grupos y agentes cada vez más variados”.³ Por su parte, Ignacio Ramonet, en cuanto al contenido de la agenda internacional, considera lo siguiente:

³ *Idem.*

Surgen nuevas amenazas: hiperterrorismo, fanatismos religiosos o étnicos, proliferación nuclear, crimen organizado, redes mafiosas, especulación financiera, quiebra de macroempresas (Enron), corrupción a gran escala, extensión de nuevas pandemias (sida, virus Ébola, enfermedad de Creutzfeld-Jacob...) desastres ecológicos, efecto invernadero, desertización, etcétera.⁴

El siglo xx concluyó con un desorden generalizado, sin mecanismos institucionales que pusieran fin o control a los conflictos y, como era de esperarse, los problemas no resueltos del siglo xx pasaron a ser parte del siglo xxi. Parafraseando a Jeffrey Sachs, podemos decir que nos enfrentaremos a cuatro grandes riesgos: “cambio climático, crecimiento peligrosamente rápido de la población mundial, pobreza extrema, problemas para resolver dificultades con instituciones anticuadas”.⁵ Esto nos lleva a considerar que el siglo xxi se caracteriza —o caracterizará— por el enfrentamiento a los siguientes problemas:

- 1) terrorismo y guerras no convencionales de cuarta generación;
- 2) crisis ecológica;
- 3) agotamiento de los recursos naturales energéticos;
- 4) sobrepoblación y envejecimiento de la población mundial;
- 5) problemas de acceso a los alimentos; y
- 6) problemas derivados de las investigaciones de la ingeniería genética humana.

1) *Terrorismo y guerras no convencionales de cuarta generación*

El nuevo orden internacional tiene como características principales una incertidumbre permanente y un nuevo enemigo para las potencias, carente de rostro, de bandera y territorio: el terrorismo. Si bien es considerado una amenaza desde hace varias décadas, no lo había sido con la intensidad y frecuencia actuales. El 11-s marcó un hito en la agenda internacional del siglo xxi. La agenda contraterrorista ha desplazado a otros temas, en particular a los que tienen que ver con el desarrollo, el respeto por los derechos humanos, la seguridad humana, la democracia, las políticas alimenticias, etc.

Pero entre los grandes problemas que genera el terrorismo en la actual agenda encontramos la dificultad para definirlo. Se han propuesto cientos de acepciones sin que ninguna, hasta ahora, sea universalmente válida. En los ámbitos académicos el dilema se plantea como guerrilla urbana, grupo separatista, violencia política revolucionaria o lucha política armada. El origen de la palabra “terror” viene del latín *terrere*: “asustar, infundir miedo, atemorizar, aterrorizar” y, de forma general, significa:

⁴ Ignacio Ramonet, *Guerras del siglo xxi. El imperio contra Irak*, Barcelona, 2004, p. 15.

⁵ Jeffrey Sachs, *Economía para un planeta abarrotado*, Barcelona, 2008, pp. 20-21.

“miedo intenso, pavor ante la amenaza de algo”.⁶ En este orden de ideas, el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre “terrorismo y derechos humanos” determina coincidencias con el del Grupo Asesor sobre “Las Naciones Unidas y el terrorismo”, que respectivamente consideran que:

(...) el lenguaje del terrorismo se utiliza para caracterizar: [a)] acciones, que incluyen formas de violencia como los secuestros. [b)] actores, incluidas personas u organizaciones. [c)] causas o luchas, marcada por la violencia terrorista que la hacen indistinguible de ésta, o en que en un movimiento puede cometer actos aislados de terrorismo o emprender estrategias terroristas (...) [d)] situaciones en que la violencia terrorista es un problema particularmente grave o difundido en una región, Estado u otra zona. [e)] conflictos armados en el sentido, de la denominada “guerra contra el terrorismo” posterior al 11 de septiembre de 2001(...).⁷

En este sentido, podemos definir el terrorismo como todo acto violento, intimidatorio y disuasorio que, por una u otra circunstancia, trasciende las fronteras del Estado afectado, lesionando el orden internacional, cuyos fines pueden ser, en primera instancia políticos, pero que van acompañados de intenciones religiosas, culturales, étnicas, sociales, territoriales, secesionistas, militares o económicas, con la finalidad de imponer a través de la violencia los ideales que propugna el grupo que emprende la acción terrorista.

Ahora bien, el terrorismo del siglo XXI ha adoptado nuevas formas de operar que difieren del terrorismo clásico. Según Óscar García Luengo, durante la conferencia titulada: “La seguridad europea en el siglo XXI”, celebrada del 5 al 9 de noviembre de 2001 en la Universidad de Granada, España, las tendencias del nuevo terrorismo surgido tras los atentados del 11-s pasan por: “ser más letal, cobra importancia el componente religioso, muchos atentados no son reivindicatorios, métodos terroristas potencialmente más peligrosos: ataques suicidas, uso de bombas H, terrorismo nuclear, terrorismo químico o biológico y el ciberterrorismo”.⁸

Por su parte, John Gaddis considera que “es indispensable construir una concepción de la seguridad que abrace un genuino sentimiento de bienestar y seguridad de los ciudadanos de todo el mundo, a la par que predominen los valores de los derechos humanos, la democracia y el respeto de la ley y de las libertades fundamentales”.⁹

⁶ Guido Gómez de Silva, *Breve diccionario etimológico de la lengua española*, México, 1988, p. 675.

⁷ CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, p. 5, disponible en www.cidh.org/terrorism/span/introduccion.htm fecha de consulta: 12 de septiembre de 2017.

⁸ Lázaro Bacallao, “La comunicación de la guerra/la guerra de la comunicación: disturbios y convergencias”, 2005, s/p, disponible en http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1815-02762005000100007 fecha de consulta: 12 de septiembre de 2017.

⁹ John Gaddis, *Sorpresa, seguridad y la experiencia estadounidense*, México, 2005, p. 14.

2) *Crisis ecológica global: un mundo enfrentado al calentamiento global y al cambio climático*

Si bien en el siglo xx el calentamiento global formó parte de la agenda internacional, también es cierto que en el xxi se tiene la ineludible responsabilidad de decidir qué hacer al respecto. Hechos concretos indican la inminencia del cambio climático global y que no se limita en exclusiva al cambio cíclico natural del clima, sino que los seres humanos nos hemos encargado de potenciarlo hacia el calentamiento global. Señales como el agujero de ozono antártico, la desertificación acelerada, la hambruna del Sahel o Somalia por fracasos en los procesos de agriculturización, el deshielo de los polos, los gases con efecto invernadero, el aumento de los niveles del mar por el derretimiento de los polos, la disminución de especies animales y vegetales, los ríos afectados por la contaminación, entre muchas otras, son evidencias contundentes del impacto antropogénico.

El desordenado progreso técnico y económico de la humanidad se nos presenta como la causa inmediata de la crisis ambiental, pero detrás de ella subyacen otras que responden a la falta de percepción y entendimiento del hombre con el medio ambiente del que forma parte y depende. Es contradictorio que, de no ser controlado, el calentamiento global devastaría las economías del mundo pero, al mismo tiempo, el principal impedimento para controlar sus efectos es el impacto económico que ello implica. Lo cierto es que la tarea es urgente, pues la naturaleza no responde ni espera por asuntos diplomáticos ni a diferencias o alianzas entre Estados o gobiernos. Los efectos serían catastróficos si no se actúa de manera urgente. De hecho:

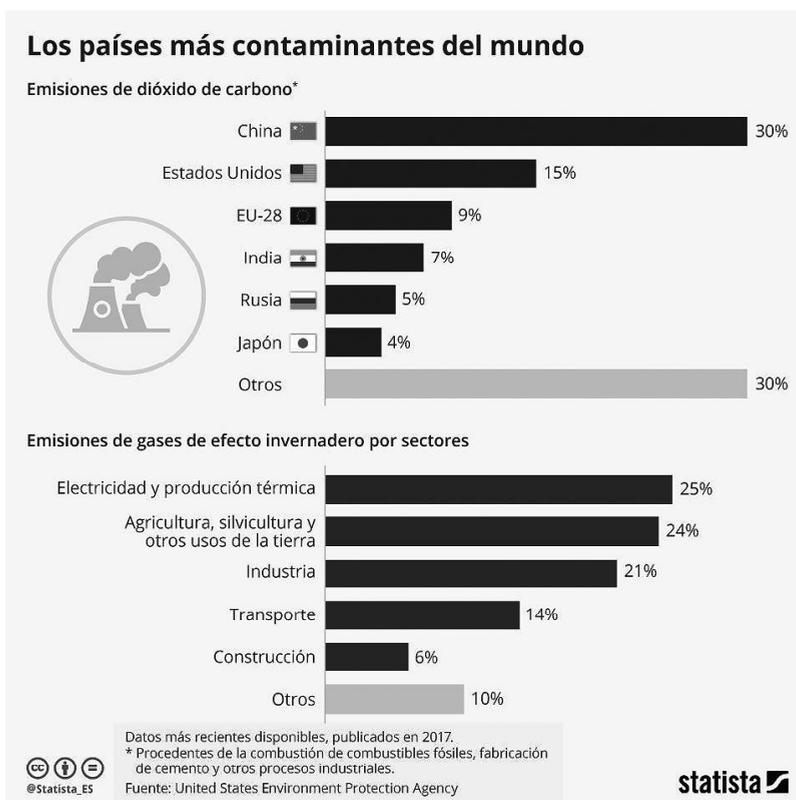
(...) cada año desaparecen entre diez y diecisiete millones de hectáreas de bosques. Cuatro veces la extensión de Suiza. Cada año, unas seis mil especies animales son borradas para siempre de la faz del planeta. La pérdida de la biodiversidad conoce un ritmo aterrador: están actualmente amenazadas el 34 por ciento de las especies de peces, el 25 por ciento de los mamíferos, otro 25 por ciento de los anfibios, el 20 por ciento de los reptiles, el 11 por ciento de las aves y el 12 por ciento de todas las plantas.¹⁰

Las consecuencias del modelo actual de desarrollo no sólo degradan los recursos, sino que también generan problemas como hambre, pobreza, injusticia, desigualdad, guerras, insalubridad, etc. Esto indica que la relación población-ambiente-consumo-desarrollo debe ser revisada y modificada. El Protocolo de Kioto, suscrito el 10 de diciembre de 1997 y ratificado el 16 de febrero de 2006, genera gran debate en el ámbito internacional, pues en algunos casos existe voluntad política de resarcir los efectos sobre el calentamiento global, mientras que en otros no forma parte de las prioridades políticas y económicas, de gobiernos como China, Estados Unidos, In-

¹⁰ Ignacio Ramonet, *op. cit.*, p. 32.

día, Brasil o Japón. Es necesaria la actuación de los que poseen la obligación histórica, moral y ética de hacerlo, pues se instituyen como los principales consumidores de fuentes energéticas y, como consecuencia, son los más contaminantes del mundo. Tomando en consideración las emisiones anuales en toneladas de CO₂ en 2017, según la United States Environment Protection Agency, los países más contaminantes fueron los siguientes:

Cuadro 2
Lista de países más contaminantes para el año 2017



Fuente: Ignacio Ramonet, *Guerras del siglo XXI. El imperio contra Irak*, Barcelona, 2004, p. 32.

Si bien unos países contaminan más que otros, también es cierto que la crisis ecológica no discrimina fronteras, ya que los efectos los padecemos todos. Desastres naturales que ocurrían cada década ahora son más frecuentes e intensos y esto acrecienta los desplazamientos y migraciones forzosas; y con la movilidad de esas masas

poblacionales también se desplazan sus problemas, diseminando los conflictos étnicos, tribales, sociales, religiosos, culturales, etc. En fin, se esparcen cada vez más dificultades para los gobiernos y la comunidad internacional.

También es importante considerar que recursos renovables como agua, suelo y aire, aunque no se agoten, se hacen escasos cuando se deteriora su calidad y aumenta la demanda poblacional, siendo incapaces de satisfacer nuestras necesidades. Lo preocupante es que cuando estos recursos se ven afectados por el desequilibrio ambiental, ineludiblemente se generan problemas de gobernabilidad e inestabilidad social. En función de ello, Michael Klare establece que:

Es inquietante la situación del agua en el mundo (...) Por ahora usamos alrededor de la mitad de ese total (para bebida, baño, fabricación de alimentos, manufacturas, navegación y tratamiento de desperdicios), pero continuamente aumenta la demanda de suministros adicionales. Muchas áreas del Medio Oriente y de Asia padecen ya de persistente escasez de agua, y se espera que el número de países que experimenten estas condiciones se duplique en los próximos 25 años, conforme aumente la población y más gente se establezca en áreas urbanas. Para 2050 la demanda de agua podría acercarse a 100% del suministro disponible, produciendo una intensa competencia por esta sustancia esencial en todas las áreas del planeta, salvo las mejor irrigadas.¹¹

Finalmente, el costo económico, político, social y militar de no hacer nada, o de hacerlo demasiado tarde, será mayor si seguimos por el mismo camino. La reconstrucción de ciudades devastadas por desastres naturales, con todo lo que esto implica, se convertirá en algo más común de lo que creemos, pues cada vez más estas catástrofes poseen mayor poder destructivo.

3) Agotamiento de los recursos naturales energéticos

Muchas personas regulan las temperaturas de sus viviendas por medio del carbón, derivados del petróleo o electricidad. La transportación de personas y mercancías se valen básicamente de la gasolina o el diésel, el carbón o la electricidad. La explotación del campo, cada vez más mecanizado, se basa en el consumo de combustible fósil. El armamento de guerra, en su mayoría, funciona con derivados del gas y el petróleo; de hecho, los conflictos se ponen en marcha gracias a la logística energética. Ante esta situación de progresivo aumento del consumo energético se habla de una crisis en dicho ámbito.

El tema de la seguridad energética se mantuvo durante casi dos décadas fuera de la agenda. Sin embargo, luego de la subida de los precios del petróleo en la primera

¹¹ *Idem.*

década del siglo XXI, se alteró la forma en que se venían llevando las relaciones internacionales y se pusieron en el tapete político internacional problemas como la escasez, el desabastecimiento o las interrupciones en el suministro del crudo. La posición acerca de los recursos energéticos cambió de manera drástica. No obstante, la dinámica de la diplomacia petrolera debió someterse a nuevas aristas en el sistema económico mundial, pues a poco más de una década de que el barril de petróleo sobrepasara los 100 dólares, la caída vertiginosa de los precios del crudo ha hecho redimensionar la política petrolera internacional.

Debido a ello, muchos países apuestan a desarrollar estrategias de seguridad energética. De hecho, se ha dado una carrera para obtener acceso a hidrocarburos que podría degenerar en una “nueva Guerra Fría”: “Para el 2020, la mitad de la producción de hidrocarburos provendrá de países que actualmente están en zonas de alto riesgo”.¹² Por tanto, la seguridad energética dependerá de que las tensiones, crisis y los conflictos internacionales no perjudiquen el flujo de recursos e inversiones. Así, siguiendo las ideas de Klare, cabe preguntarse: ¿estamos de cara a un conflicto energético? ¿Se están tomando medidas para prevenirlo? ¿Cómo nos afectará el agotamiento de los recursos? ¿Estamos preparados para vivir sin depender de los recursos energéticos? Sería interesante además, determinar cómo la humanidad, cada vez más dependiente de la tecnología para transportarse, vestirse, alimentarse, entretenerse, comunicarse y para desenvolverse en todos los ámbitos de vida, hará frente a una crisis cuya principal característica será el agotamiento de los recursos que hasta ahora han permitido este modelo de subsistencia.

Klare pronostica en su libro *Guerras por los recursos* (2002) que los enfrentamientos políticos de la Guerra Fría están siendo reemplazados por la caótica lucha por materias esenciales como petróleo, madera de construcción y agua potable. A éstos se les pueden sumar piedras preciosas como diamantes; tierras raras como escandio, itrio, lantánidos (lantano, cerio, praseodimio, neodimio, prometio, samario, europio, gadolinio, terbio, disprosio, holmio, erbio, tulio, iterbio y lutecio); metales como el cobalto o minerales como grafito, litio o coltán, también conocido como “oro azul” o “mineral de la muerte”.

En este sentido, es necesario reflexionar acerca de diversas conjeturas: ¿existen alternativas viables (en los ámbitos de lo económico y lo ambiental) para la transición hacia otras formas de energía? ¿Qué cambios tendrá el modo de vida del ser humano si esto no se resuelve? Estas interrogantes deben formar parte de las agendas políticas mundiales, desde las instituciones internacionales –pasando por los gobiernos– hasta los propios ciudadanos, pues el tiempo, al igual que los recursos, se está agotando y encontrar soluciones no es una tarea simple.

¹² *Idem.*

En fin, el petróleo se agotará, esto es indiscutible. En mucho o poco tiempo, la humanidad estará en una encrucijada histórica. La energía es necesaria para que funcionen las fábricas, para abastecer a las ciudades que albergan poblaciones crecientes, para producir las cosechas que alimentan al planeta. Aún más importante, los derivados del petróleo resultan imprescindibles para engrasar las ruedas de la industria: aviones, trenes, camiones y barcos que transportan bienes y personas. “Digan lo que digan, la preocupación de las naciones no se centra hoy en el terrorismo, los mercados o la democracia, sino en el crudo”.¹³

4) *Envejecimiento y superpoblación mundial*

Según Jeffrey Sachs: “El reto definitorio del siglo XXI será afrontar la realidad de que la humanidad comparte un destino común en un planeta superpoblado”.¹⁴ En el año 2012, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) dio a conocer en su informe *Población mundial 2012* que: “la población total que cohabita en el planeta Tierra es de 7 mil millones de personas, la más alta de la historia humana”.¹⁵ Y aunque esto suene increíble, mucho más es la estimación de que el presente siglo podría cerrar con la impresionante cantidad de 10 mil millones de personas en todo el mundo.

Esta explosión demográfica obedece a varios factores, entre ellos el aumento de la esperanza de vida, la disminución de la mortalidad infantil gracias a los avances médicos y tecnológicos, así como por la mejora en las condiciones de vida. Otro factor causante del aumento constante de la población en el mundo es la desinformación en materia de planificación familiar, sobre todo en las naciones más pobres.

Es innegable que el avance de la ciencia ha logrado aumentar el promedio de vida de las personas pero, si tenemos en cuenta que muchos estudios pronostican que el ser humano podrá vivir más de 100 años, ¿qué futuro nos espera si no solucionamos los problemas que se generan como consecuencia de la sobrepoblación? Más allá de generar conciencias colectivas acerca de la superpoblación del planeta, otro aspecto de suma importancia es determinar cómo vamos a hacer para convivir en un planeta abarrotado y además con una transición demográfica centrada en el envejecimiento de la población y el lento proceso demográfico generacional de relevo.

El aumento acelerado de la población origina mayor demanda de ciudades y la expansión de los asentamientos humanos. Debido a ello, “cada año desaparecen 16 millones de hectáreas de bosque, propiciando la destrucción de los hábitats naturales de muchas especies, las cuales se ven obligadas a desplazarse a lugares inhóspitos,

¹³ Michael Klare, *Planeta sediento, recursos menguantes*, Nueva York, 2010, p. 18.

¹⁴ Jeffrey Sachs, *Economía para un planeta abarrotado*, Barcelona, 2008, p. 17.

¹⁵ UNFPA, *Estado de la población mundial 2011, 2012*, p. 1, disponible en https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/SP-SWOP2011_Final.pdf fecha de consulta: 14 de octubre de 2017.

donde los animales nativos se extinguirán masivamente”.¹⁶ Hemos producido extinciones y destrucciones que jamás podrán ser rectificadas. Por desgracia, la sobrepoblación ha causado la sobreexplotación de los recursos naturales, la deficiencia de servicios, el aumento de desempleo, la pobreza y la contaminación ambiental, con el resultado del calentamiento global.

Según el informe *Población mundial 2011* del UNFPA, 45 por ciento de la población mundial vive en áreas urbanas. Pero, desde luego, las materias primas, alimentarias y de subsistencia se generan, por lo general, fuera de las ciudades. En las urbes de países ricos y pobres (en especial en las grandes) conviven en áreas cuyos cinturones de pobreza están prácticamente al límite de la supervivencia. No obstante, la migración a las ciudades se produce debido a que las condiciones de vida en zonas rurales no suelen cumplir con las expectativas de vida de los individuos y en las grandes metrópolis las posibilidades de crecimiento y evolución aparentan ser mayores y mejores.

Esto puede contrastarse con el hecho de que por primera vez en la historia el envejecimiento poblacional se convertirá en una de las transformaciones sociales del siglo XXI, con consecuencias en todos los sectores: mercado laboral y financiero, estructura intrafamiliar e intergeneracional, demanda de bienes y servicios (viviendas, transportes, protección y seguridad social) y las políticas públicas de los gobiernos. Según datos del Departamento de Asuntos Sociales y Económicos de la ONU en su informe *Perspectivas de la población mundial*, se espera que el número de personas mayores, es decir, “aquellas de 60 años o más, se duplique para 2050 y triplique para 2100: pasará de 962 millones en 2017 a 2,100 millones en 2050 y 3,100 millones en 2100. A nivel mundial, este grupo de población crece más rápidamente que los de personas más jóvenes”.¹⁷

Esta problemática afecta a toda la comunidad internacional, pues como consecuencia de la sobrepoblación y el envejecimiento de la población mundial se generan problemas como escasez de materias primas; contaminación de mares, ríos y aire; estallido de problemas de índole social, político, alimenticio, energético, etc. que, como consecuencia, pueden desencadenar conflictos armados o grandes guerras. Es posible incluso que muchos de los problemas que surjan en el futuro por estas causas sean imposibles de imaginar hoy. Lo lamentable de esto, es que sólo unos cuantos gobiernos están tomando medidas al respecto. Pocos jefes de Estado han

¹⁶ Asien Ernesché, “Crisis económica, guerras, terrorismo y problemas ecológicos”, vol. 1, núm. 2, 2008, s/p, disponible en <http://www.eumed.net/rev/tepys/02/era.htm> fecha de consulta: 14 de octubre de 2017.

¹⁷ Departamento de Asuntos Sociales y Económicos de la ONU, *Perspectivas de la población mundial (2017)*, 2017, p. 9, disponible en https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/WPP2017_KeyFindings.pdf fecha de consulta: 14 de octubre de 2019.

analizado cómo será su país dentro de 20 años si para ese entonces su población será el doble o triple de la actual. Si en la actualidad existen problemas de acceso a los bienes y servicios de consumo requeridos para un mínimo de subsistencia, el problema empeorará cuando más personas demanden los mismos.

5. Problemas de acceso a los alimentos

Actualmente, los problemas de seguridad alimentaria son materia prioritaria de discusión e intervención a escalas internacional y nacional. A nivel internacional son parte del dominio de entes como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y otros organismos del sistema de cooperación internacional. En este sentido, según la FAO:

Un hogar goza de seguridad alimentaria si tiene acceso a los alimentos necesarios para una vida sana de todos sus miembros (alimentos adecuados desde el punto de vista de calidad, cantidad e inocuidad y culturalmente aceptables), y si no está expuesto a riesgos excesivos de pérdida de tal acceso.¹⁸

Desde las primeras civilizaciones, el hombre se ha preocupado por su alimentación y supervivencia. Pero la actividad agrícola, aunque antigua y tradicional, poco tiene que ver con lo que era. Y con ello nos cuestionamos: ¿ante los constantes cambios en las fuentes de alimentación y el problema de accesos a los alimentos, cómo se alimentarán las futuras generaciones? “Es probable, que un futuro no tan lejano cómo pudiéramos creer los alimentos que hoy tenemos en nuestros refrigeradores serán algo antiguo. Definitivamente, la forma en que comemos está siendo replanteada y eso configurará una revolución para la humanidad”.¹⁹

Así, la lucha contra el hambre se convierte en uno de los retos de la agenda internacional en el siglo XXI. Para la FAO, es preocupante la situación del acceso a los alimentos en el mundo, sobre todo en zonas de las periferias con gran índice de pobreza. Suele considerarse que el actual modelo económico no tiene capacidad para satisfacer las necesidades alimenticias de la población mundial:

Para las próximas décadas, específicamente para el año 2050 se estima que la población crezca a nueve mil millones de personas, eso es dos mil quinientos millones más que hoy, más personas estarán viviendo en ciudades, la clase media crecerá y eso implica cambios en sus dietas, pero hay cantidad limitada de recursos naturales, y no parece posible expandir

¹⁸ FAO, *Estadísticas sobre seguridad alimentaria*, 2015, s/p, disponible en <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/es/> fecha de consulta: 9 de noviembre de 2017.

¹⁹ Moisés Naím, *op. cit.*, p. 92.

las tierras agrícolas. Vamos a enfrentar graves crisis con el agua y el cambio climático, lo que a su vez afecta la producción agrícola.²⁰

Paradójicamente, no es del todo cierto que los alimentos sean escasos, pues los comestibles nunca habían sido tan abundantes; el problema radica en la disponibilidad de los mismos. Hoy cada uno de los siete mil millones de habitantes del planeta debería tener la posibilidad de disponer de, al menos, 2 700 calorías diarias; no obstante, la realidad es otra y el derecho humano a la alimentación es uno de los más transgredidos. No basta con producir alimentos, es necesario que todos –sin importar nacionalidad, raza, credo, género o edad– puedan adquirirlos y consumirlos.

Así, con todo ello cabe preguntarnos: ¿por qué un mundo tecnológicamente avanzado tiene ingentes proporciones de personas subalimentadas? ¿Por qué existen países que de manera cíclica están viviendo hambrunas o personas muriendo por inanición? ¿El problema del hambre en el mundo tiene que ver con la cantidad de alimentos producidos, de disponibilidad y fácil acceso a los mismos? ¿Hay problemas en la disponibilidad de recursos naturales para cultivos y producción? ¿Podrán soportar los ecosistemas una producción de alimentos con el ritmo de crecimiento poblacional? ¿Podrá la “tecnología verde” lograr una revolución biotecnológica o, por el contrario, la aplicación de la misma, será otro problema? Algunas de estas preguntas son de larga data, otras un poco más recientes, pero en ambos casos las respuestas tienen lugar en un sistema económico, productivo, tecnológico y social que se ha transformado significativamente a lo largo de los últimos años y pareciera no poder responder a las exigencias y requerimientos mínimos de subsistencia.

Las crisis alimentaria y financiera que se han vivido en los últimos años han hecho reformar las políticas alimentarias de muchos gobiernos. Entre algunas consecuencias de esto se encuentra el fenómeno denominado por algunos “ciclo mundial de apropiación de tierras” y por otros “neocolonialismo”. Países con inseguridad alimentaria, dependientes de importaciones para alimentar a su población, están “alquilando” o “comprando” tierras fuera de su país en las que producen, procesan y comercializan alimentos propios. Las tierras agrícolas de otros países, por lo general pobres, corruptos o del Tercer Mundo, se privatizan y se concentran monopólicamente cada vez más.

Así, varios países y empresas estatales se han dedicado a adquirir tierras en todo el mundo. “Pocos se percataron que Corea del Sur empezó a invertir en granjas en Madagascar, o que China, Japón, Libia, Egipto y varios países del Golfo Pérsico adquirieron zonas de cultivo en Laos, Camboya, Birmania, Mozambique, Uganda,

²⁰ Moisés Naím, “Nos comeremos todo”, 2015, s/p, disponible en <http://efectonaim.net/nos-comeremos-todo/> fecha de consulta: 9 de noviembre de 2017.

Etiopía, Brasil, Pakistán, Asia Central y Rusia. Un ejemplo de esto lo vemos con China que en el 2013 “adquirió tres millones de hectáreas (29 000 km²) de tierras de cultivo de la región de Dniepropetrovsk (Ucrania), para instalar en ellas granjas que surtan de cereales y ganado al mercado chino”.²¹ Esta adquisición se convirtió en el mayor acuerdo jamás alcanzado en el que un país vende parte de su territorio a otro Estado.

No obstante, este tipo de acuerdo de apropiación de tierras es muy sensible en el ámbito político. Un caso emblemático es el del gobierno de Madagascar, que “se vio obligado a desechar un plan de “arrendamiento” de 1.2 millones de hectáreas a Corea del Sur en el año 2009, con fines de cultivo”.²² Esto, luego de las airadas protestas que se generaron en contra. Igual sucedió con Filipinas, que también se vio en la obligación de bloquear un acuerdo de inversión territorial establecido con el gobierno de China. Sin embargo, a pesar de todo ello, esta modalidad de apropiación de tierras en el exterior va *in crescendo*. “India, Corea del Sur, países del Golfo y de Europa comenzaron a tomar extensiones de tierra, sobre todo, en África, después de que los precios de los alimentos se dispararan en 2008”.²³

Otra problemática asociada a la producción y satisfacción de la demanda alimenticia es la elaboración de organismos genéticamente modificados (OGM), conocidos como alimentos transgénicos. Un OGM es una especie animal, planta, bacteria u hongo, a la que se le adiciona a través de la ingeniería genética uno o pocos genes, con la finalidad de producir proteínas de interés industrial o bien mejorar ciertos rasgos, como la resistencia a plagas, la calidad nutricional, la tolerancia a altas o bajas temperaturas, entre otras.

Por primera vez en la historia humana, la ciencia es capaz de transferir de manera directa genes o grupos de éstos entre especies vivas distintas. Por ejemplo, la producción puede aumentar gracias al crecimiento acelerado de las plantas y de animales, a una mayor resistencia a las enfermedades y a parásitos, así como a una mejor adaptación a medios difíciles de subsistencia. En la actualidad la mayoría de las semillas de maíz que son plantadas están genéticamente modificadas, los nuevos sistemas de riego permiten cultivar árboles frutales en el desierto, el alimento para el ganado contiene antibióticos para evitar la propagación endémica de enfermedades. En definitiva, la agricultura ha dejado de ser lo que tradicionalmente era. La forma en que se producen

²¹ ABC, “China compra el 5% del territorio de Ucrania para cultivar”, s/p, disponible en <http://www.abc.es/economia/20130925/abci-china-alquilar-territorio-ucrania-201309250917.html> fecha de consulta: 25 de septiembre de 2013.

²² GRAIN, “¡Se adueñan de la tierra! El nuevo acaparamiento agrario”, 2008, s/p, disponible en <https://www.grain.org/es/article/entries/1230-se-adueñan-de-la-tierra-el-nuevo-acaparamiento-agrario> fecha de consulta: 17 de agosto de 2017.

²³ ABC, *op. cit.*

y cultivan los alimentos ha cambiado y la gran muestra de ello la vemos con la creación de carne en laboratorios, la elaboración de proteína de insectos o los platos cocinados por impresoras 3D; en fin, los científicos están diseñando cómo será la comida del futuro.

Con todo ello, es difícil medir las consecuencias que se derivan de la utilización de OGM sobre el medio natural y el organismo humano. Las implicaciones de orden biológico, de salud pública, socioeconómicas, éticas y ambientales no tienen precedentes. La cuestión de la producción agroalimentaria a partir de los OGM es sin lugar a dudas una controversia para la comunidad internacional, situación que pone a los Estados en jaque, pues después de haber sido permisivos respecto a esta práctica, ahora deben hacer frente a las consecuencias para la vida humana que tiene emplearla, ya que enfermedades como cáncer, diabetes, hipertensión y obesidad mórbida parecieran estar asociadas a este tipo de prácticas.

Ahora bien, pareciera que no todo es malo, ya que existen investigaciones científicas que tratan de combatir la aplicación de OGM en sus laboratorios y plantean alternativas para el futuro de la alimentación. Tal es el caso de las investigaciones de WIKIPEARLS, bajo la coordinación de David Edwards, profesor de la Universidad de Harvard, quien ha planteado un proyecto de encapsulamiento de comida donde absolutamente todo se pueda comer. También se plantean la disminución y posterior eliminación del plástico como medio para envasar y empaquetar la comida, con la finalidad de evitar mayores índices de contaminación ambiental y emisiones de residuos y desechos sólidos. De hecho, se cree que “de esto ser posible se podrían llegar a disminuir anualmente a nivel mundial la emisión de tres millones de toneladas de basura”.²⁴

6) Problemas derivados de las investigaciones de la ingeniería genética humana

El 26 de junio 2000 se convirtió en una fecha emblemática, ya que significa el surgimiento de una nueva era para la ciencia, la medicina y para la civilización, pues con el desciframiento de los tres mil millones de pares de bases encadenadas de los 23 cromosomas que componen nuestro patrimonio hereditario, se consagró el proyecto del genoma humano. Este descubrimiento ha permitido secuenciar los genes implicados en las enfermedades y patologías, ha coadyuvado a la biomedicina y genética clínica, permite el desarrollo de nuevas medicinas, diagnósticos más fiables para enfermedades y patologías. “Potencialmente, los beneficios para la humanidad son enormes, puesto que la identificación de un gen responsable de una enfermedad hereditaria abre la vía al hallazgo de un posible tratamiento y a su curación”.²⁵

²⁴ Moisés Naím, “Nos comeremos todo”, *op. cit.*, fecha de consulta: 9 de noviembre de 2017.

²⁵ Ignacio Ramonet, *op. cit.*, p. 155.

Podemos imaginar un futuro, quizás no tan lejano, donde los seres humanos nacerán de manera artificial, donde se apegarán a ciertos factores valorativos, rasgos, prototipos o fenotipos; donde además se tendrá una vida mucho más longeva y se gozará de una salud envidiable. Hombres sin dificultad alguna viviendo en un entorno en el que no coexiste el error ni los imponderables y que, por el contrario, exalta la perfección y el orden. Este mundo cacotópico o distópico nos lleva a plantear diversos cuestionamientos: ¿los seres humanos necesitamos una vida controlada genéticamente? ¿Qué pasaría con la libertad del hombre una vez que le sea otorgado a un gestor externo su programación genética? ¿Está nuestro planeta preparado para albergar cientos de generaciones envejecidas y deseosas de altos estándares de calidad de vida? ¿Existirán recursos suficientes para cubrir la demanda de una ingente población mundial? ¿Es la ingeniería genética un medio por el cual el hombre encontrará la posibilidad de reducir riesgos, enfermedades, padecimientos y mejorar la calidad de vida o, por el contrario, es un mecanismo que responde a la presión de un sistema que busca suprimir las individualidades? ¿Está el mundo científico consciente de las implicaciones sociales, económicas, políticas, militares, médicas, ecológicas y medioambientales de tener millones de personas con la posibilidad de vivir más allá de 100 o 200 años? ¿Los líderes del futuro tendrán la capacidad de atender y responder los requerimientos de poblaciones más exigentes y experimentadas? ¿Qué pasará cuando por intereses políticos, económicos o bélicos se pretenda hacer de la ingeniería un instrumento de dominación o hegemonía? O peor aún, ¿qué sucedería si los secretos profesionales, investigaciones y avances en materia de manipulación genética caen en manos terroristas o belicistas?

Son muchas las preguntas, pero la idea de un proceso reproductivo manejado a voluntad del hombre es, de inicio, una concepción quimérica y aterradora que hace tambalear los conceptos de la bioética social y científica. Otorgarle al hombre el privilegio de la creación de futuras generaciones genera dudas hasta en los más optimistas. El hombre, que pareciera por naturaleza estar dominado por pasiones, ansias de poder y egocentrismos, se topa, por primera vez en la historia, con la oportunidad de manipular la vida. Pareciera ciencia ficción, pero realmente está sucediendo. El analista Francis Fukuyama sostiene:

(...) durante las dos próximas generaciones, las herramientas que nos proporcionarán las biotecnologías nos permitirán conseguir lo que no han conseguido los especialistas en ingeniería social. Llegados a ese punto, habremos terminado definitivamente con la historia humana, porque habremos abolido los seres humanos en tanto que tales. A partir de ese momento empezará una nueva historia, más allá de lo humano.²⁶

²⁶ Citado en *ibidem*, p. 154.

Pero esto ya tiene su precedente. Durante las décadas de los sesenta y setenta investigadores en Estados Unidos consideraban la necesidad de “crear” humanos capaces de responder a las necesidades de esta nación. “(...) el doctor José Delgado, uno de los más firmes partidarios del control de la mente en aras de una sociedad “psicocivilizada”, afirmaba que la pregunta filosófica esencial ya no era “¿qué es el hombre?”, sino “qué tipo de hombre debemos fabricar”.²⁷ Con esto, evidenciamos que la genética y su manipulación preocupan a muchos desde largo tiempo, bien sea por dominar el resultado de sus investigaciones o por las consecuencias que éstas implican. Lo cierto es que el siglo XXI será testigo de un salto cualitativo impulsado por las modernas técnicas genéticas de manipulación de la vida. Sin duda esto traerá como resultado: “la privatización del genoma humano (...) que favorecerá la aparición de un poder probablemente más absoluto que cualquier otro que haya podido conocerse a lo largo de la historia”.²⁸

Es evidente que las investigaciones con el patrimonio genético aumentan día tras día. La producción de animales transgénicos, la clonación, la secuenciación del genoma humano, la terapia genética, el patentado de la vida, la detección genética de las enfermedades hereditarias y la utilización de *tests* genéticos son sólo algunos ejemplos de dichas investigaciones. Por su parte, el historiador y profesor de la Universidad de Jerusalén, Yuval Noah Harari, considera:

En el siglo XXI la combinación de la biotecnología y la informática nos permitirá comenzar a reinventar y cambiar nuestro cuerpo, nuestro cerebro, nuestra mente. Por primera vez en la historia, los principales productos del siglo XXI no serán alimentos, o telas, o vehículos, serán cuerpos, cerebros y mentes. Pues la informática nos dará la habilidad de combinar computadoras a humanos para crear *ciborgs* y hasta seres inorgánicos como la inteligencia artificial.²⁹

En este orden de ideas, poco se habla del lado oscuro de las investigaciones de ingeniería genética humana. Son muchos los escenarios nefastos que pueden presentarse, uno más escalofriante que otro, algunos inimaginables, pero que coinciden en poner en peligro de extinción a la especie humana tal cual es. Por ejemplo, con las herramientas disponibles en estos momentos, se puede determinar qué genes de un patógeno hacen resistente a la especie humana a los tratamientos y cuáles le proporcionan

²⁷ *Idem.*

²⁸ Moisés Naím, *El fin del poder. Empresas que se bunden, militares derrotados, papas que renuncian, y gobiernos impotentes: cómo el poder ya no es lo que era*, op. cit., p. 13.

²⁹ Moisés Naím, “La historia humana como no la ha visto nunca”, entrevista a Yuval Noah Harari, 2016, s/p, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=-52FTfWtqxw&feature=youtu.be> fecha de consulta: 9 de noviembre de 2017.

virulencia. O, en el peor de los casos, con un simple cortar y pegar, con instrumentos biotecnológicos altamente especializados, se puede crear un nuevo agente aspirante a convertirse en una sofisticada arma bioterrorista.

Cabe entonces preguntarnos: ¿las investigaciones y manipulación del genoma humano realmente tienen fines exclusivamente médicos y biológicos o se está convirtiendo en una potente arma de destrucción o dominación? De ser cierto esto último, ¿qué garantías tenemos de que estas investigaciones están enmarcadas en la bioética y no en intereses inescrupulosos, belicistas o corporativos? Al respecto, los especialistas en armamento biológico advierten acerca de los peligros de un mal uso de esta ciencia que permite jugar con los genes como si se tratara de piezas de un *puzzle* con una infinidad de combinaciones posibles.

Incluso diversos autores consideran que en el futuro no muy lejano, podría ser posible incorporar el ADN de un virus dentro del genoma de una población humana, el mismo podría permanecer inactivo hasta recibir una especie de señal u orden, a través de un cambio de temperatura, por la ingestión de un determinado compuesto introducido en la alimentación de las personas infectadas o por cualquier otro medio viable. Luego, tras recibir el mensaje, el virus comenzaría a cumplir su función, replicarse y desplegar su arsenal infectivo. Sería, algo así como una bomba por control remoto o un arma biológica de destrucción invasiva. Pero no todo quedaría allí: se ha llegado a hablar incluso de “armas biológicas racistas”, tal como lo indica Luís Martín, en su artículo: “Nuevas amenazas biológicas del siglo XXI”: “Las posibilidades para fabricar nuevas armas biológicas, que permitieran eliminar grupos raciales o étnicos específicos, cuya predisposición genética les predispone a ciertas enfermedades, es real”.³⁰

Ante todo ello, hemos de preguntarnos lo siguiente: ¿qué sucede con la seguridad en los laboratorios de investigación y con la ética de los investigadores? El desafío biotecnológico no sólo radica en la buena o mala utilización de técnicas científicas, sino de la seguridad y manejo de los laboratorios donde se desarrollan estas investigaciones. Por ejemplo, en África, un escenario conflictivo, en la actualidad ha crecido este tipo de laboratorios, y es obvio que la seguridad y resguardo de los mismos está en entredicho. En los últimos años, las pandemias de sida, tuberculosis y malaria, han propiciado la proliferación de laboratorios biológicos, construidos por las grandes potencias, debido a la abundante cantidad de patógenos para la investigación con fines biomédicos. Sin embargo:

Los laboratorios del África Subsahariana carecen de sistemas de seguridad adecuados y los patógenos no están correctamente identificados, por lo que no es fácil determinar si

³⁰ Luis Martín, “Nuevas amenazas biológicas del siglo XXI” en *Documentos de opinión*, núm. 39, 2011, p. 3.

implican un riesgo grave. El material biológico que se manipula en estos, puede caer en manos terroristas que lo utilicen contra la salud humana, animal o vegetal, de tal forma que tienen la capacidad de provocar más muertes que en el pasado tenían las armas nucleares. Por ello habría que estrechar la vigilancia en los países de África del Este, donde existen numerosas células de Al Qaeda y es mayor el nivel de radicalización de algunos sectores musulmanes. África es sede de varios grupos terroristas y los ataques aquí y en el Magreb han puesto de manifiesto esa amenaza.³¹

En este sentido, las armas biológicas pueden ser para militares y líderes belicistas más atractivas que las atómicas, pues no destruyen la infraestructura del país invadido o atacado, dejando amplia posibilidad de apropiación de recursos naturales y energéticos, y si además el país agresor se halla en posesión de una vacuna contra la epidemia, su población y ejército pueden ocupar sin grandes problemas el territorio irrumpido a pesar de la contaminación biológica que se pudiera generar. Por ello, la comunidad internacional, ante los evidentes riesgos derivados de las investigaciones de la ingeniería genética humana, consideran imperioso reforzar la Convención sobre Armas Bacteriológicas y Tóxicas de 1972, que prohíbe concebir, fabricar, almacenar o adquirir armas de ese tipo de armas. No obstante, el gobierno de Estados Unidos rechazó las propuestas para reforzar dicha Convención, pues los principales centros de investigación genética se encuentran en su territorio, por lo que el principal problema radicaba en los procedimientos de verificación de investigaciones y resultado de las mismas, ya que se permitiría a otros actores del sistema internacional inspeccionar laboratorios de las empresas de biotecnología. Esto conllevó a que diversas compañías farmacéuticas y biotecnológicas manifestaran su negativa ante dicha propuesta, pues consideraron riesgoso y peligroso el robo de secretos comerciales.

De igual forma, deben considerarse las investigaciones de la simbiosis ingeniería genética y nanotecnología, pues proyectos militares se han enfocado en la creación de armas biomiméticas y en la utilización de *ciborgs* y *biobots* con propósitos tácticos. La Agencia de Proyectos de Investigación Avanzados de Defensa (DARPA), agencia del Departamento de Defensa de Estados Unidos, ha anunciado su interés en el desarrollo de “insectos *ciborg*” para transmitir información a través de sensores implantados en el insecto durante la etapa de pupa. A su vez, DARPA está desarrollando un implante neural para controlar el movimiento de tiburones, ya que el sentido único de éstos podría ser explotado para proporcionar retroalimentación de información en relación con el movimiento de un barco enemigo o revelar la presencia de explosivos bajo el agua. Esto es el prelude de las investigaciones que con seres humanos pueden llegar a hacerse en el futuro y “crear” en el algún momento el “súper hombre” o “súper soldado”, con la finalidad de hacerlo perfecto para la guerra, con la capacidad de

³¹ *Ibidem*, p. 8.

disminuir los efectos e incidencias de la misma. Suena dantesco, pero infortunadamente esto está sucediendo ante la mirada atónita y complaciente de la sociedad internacional.

Conclusión

Sin lugar a dudas, desde los sucesos del 11-s, el panorama de las relaciones internacionales y el contenido de la agenda internacional han cambiado de manera radical. Ahora el mundo se encuentra enfrentado a retos que van desde: terrorismo y guerras no convencionales de cuarta generación, crisis ecológica, agotamiento de los recursos naturales energéticos, sobrepoblación y envejecimiento de la población mundial, problemas de acceso a los alimentos y problemas derivados de las investigaciones de la ingeniería genética humana.

Por ello, cuando hablamos de “crisis global”, sin duda alguna hacemos referencia a un tema de suma trascendencia e importancia en la actualidad, pues desde el punto de vista del pensamiento contemporáneo, esta problemática afecta no sólo la vida económica, social, política, energética y cultural de la comunidad mundial, sino que —como sabemos— la crisis evidencia que está en juego la propia supervivencia humana. En la actualidad estamos evidenciando una problemática mundial de trascendencias ilimitadas, pues en su alcance la misma plantea los problemas más universales y graves que la humanidad, en cuanto a la supervivencia como especie, ha conocido.

Esta crisis evidencia falta de control y de soluciones por parte de la comunidad internacional. El mejor ejemplo de esta situación es la guerra global contra el terrorismo. Su mezcla ecléctica de miedo, intereses geopolíticos e idealismo no sólo ha resultado contraproducente, sino que incluso ha creado una incapacidad para encontrar otro tipo de respuestas a los problemas en el mundo. Los mecanismos que se han puesto en funcionamiento parecen haber creado un ciclo de violencia y descontento a nivel mundial que se perpetúa.

También la naturaleza de esta crisis es muy distinta a otras vividas, puesto que la supervivencia humana en el planeta es su principal característica. Así lo evidencia la quiebra ecológica, el aceleramiento demográfico, la amenaza de exterminio armado y el agotamiento de los recursos energéticos, el problema de acceso a los alimentos y las consecuencias de las investigaciones de la ingeniería genética humana.

De momento, podemos establecer que en el siglo XXI se enfrentarán grandes problemas que ameritaran grandes soluciones. En este sentido, podemos indicar que el mundo del siglo en desarrollo estará caracterizado por indicadores muy particulares:

- a) por primera vez, la humanidad se ve “obligada” a tomar conciencia acerca de las responsabilidades y obligaciones que detenta como especie y como

- principales culpables de la crisis;
- b) el creciente peso de los factores económicos en las relaciones internacionales, las realidades de la globalización económica y la proliferación de actores en el sistema internacional ubican al Estado en un escenario altamente complejo;
 - c) han crecido los organismos no gubernamentales, terroristas e insurgentes, cuyas actividades trascienden las fronteras nacionales;
 - d) de la sobrepoblación y del envejecimiento poblacional se derivan muchos problemas que requieren vital atención. Hemos producido extinciones, destrucciones, exterminaciones, explotaciones y aniquilaciones que jamás podrán ser rectificadas. Por desgracia, la sobrepoblación ha causado la sobreexplotación de los recursos naturales, la deficiencia de servicios, el aumento de desempleo, la pobreza y la contaminación ambiental, con el nefasto resultado del calentamiento global;
 - e) el ocaso de la era del petróleo, como lo ha llamado Michael Klare, es muy probable que se caracterice por una creciente politización de política del petróleo y el constante uso de la fuerza militar para ganar el control de los suministros disponibles; y
 - f) la manipulación genética humana cada vez es más alarmante, de no existir límites reales a estas investigaciones y un verdadero resguardo seguro de sus resultados, estaríamos en presencia de una verdadera arma de destrucción masiva.

Fuentes consultadas

- ABC, “China compra el 5% del territorio de Ucrania para cultivar”, 25 de septiembre de 2013, disponible en <http://www.abc.es/economia/20130925/abci-china-alquilar-territorio-ucrania-201309250917.html>
- Bacallao Lázaro, “La comunicación de la guerra/la guerra de la comunicación: disturbios y convergencias”, 2005, 12 de septiembre de 2017, disponible en http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1815-02762005000100007
- CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, 12 de septiembre de 2017, disponible en www.cidh.org/terrorism/span/introduccion.htm
- Departamento de Asuntos Sociales y Económicos de la ONU, *Perspectivas de la población mundial (2017)*, 12 de noviembre de 2017, disponible en https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/WPP2017_KeyFindings.pdf
- Ernesché, Asien, “Crisis económica, guerras, terrorismo y problemas ecológicos”, vol. 1, núm. 2, 2008, disponible en <http://www.eumed.net/rev/tepy/02/era.htm>

- FAO, “Estadísticas sobre seguridad alimentaria”, 2015, 9 de noviembre de 2017, disponible en <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/es/>
- Gaddis, John, *Sorpresa, seguridad y la experiencia estadounidense*, México, 2005.
- Gómez de Silva, Guido, *Breve diccionario etimológico de la lengua española*, México, 1988.
- GRAIN, “¡Se adueñan de la tierra! El nuevo acaparamiento agrario”, 2008, 17 de agosto de 2017, disponible en <https://www.grain.org/es/article/entries/1230-se-aduenan-de-la-tierra-el-nuevo-acaparamiento-agrario>
- Keohane, Robert y Nye, Joseph, *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*, Buenos Aires, 1988.
- Klare, Michael, *Planeta sediento, recursos menguantes*, Nueva York, 2010.
- Klare, Michael, “La nueva geografía económica de los conflictos internacionales” en *Foreign Affairs en español*, 2001, 9 de noviembre de 2017, disponible en <http://www.foreignaffairs-esp.org>
- Martín, Luis, “Nuevas amenazas biológicas del siglo XXI” en *Documentos de opinión*, núm. 39, 2011.
- Naím, Moisés, “La historia humana como no la ha visto nunca”, entrevista a Yuval Noah Harari, 2016, 21 de noviembre de 2017, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=-52fIfWtqxw&feature=youtu.be>
- Naím, Moisés, “Nos comeremos todo”, 2015, 9 de noviembre de 2017, disponible en <http://efectonaím.net/nos-comeremos-todo/>
- Naím, Moisés, *El fin del poder. Empresas que se hunden, militares derrotados, papas que renuncian, y gobiernos impotentes: cómo el poder ya no es lo que era*, Madrid, 2014.
- Ramonet, Ignacio, *Guerras del siglo XXI. El Imperio contra Irak*, Barcelona, 2004.
- Sachs, Jeffrey, *Economía para un planeta abarrotado*, Barcelona, 2008.
- SIPRI, *SIPRI Yearbook: Armaments, Disarmament and International Security*, resumen en español, 2017, 12 de septiembre de 2017, disponible en https://sipri.org/sites/default/files/2017-10/yb17_summary_esp.pdf
- SIPRI, *SIPRI Yearbook: Armaments, Disarmament and International Security*, edición en español, 2014, 12 de septiembre de 2017, disponible en <http://www.sipri.org/yearbook/2014/files/sipri-yearbook-2014-resumen-en-espanol>
- UNFPA, *Estado de la población mundial 2011*, 2012, 14 de octubre de 2017, disponible en https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/SP-SWOP_2011_Final.pdf
- World Economic Forum (WEF), “Los países más contaminantes del mundo”, 2017, 3 de octubre de 2017, disponible en <https://www.weforum.org/es/agenda/2017/06/los-paises-mas-contaminantes-del-mundo>

Religión, revolución y resistencia: Cuatro décadas de República Islámica en Irán

Religion, revolution and resistance: Four decades of Islamic Republic in Iran

Erman Iván Carrazco Núñez*

Resumen

Bajo tres líneas de actuación, la República Islámica en Irán llega a sus 40 años defendiendo su postura ideológica, organizativa e histórica en medio de un año cargado de tensiones y retos no sólo en el plano interno, sino en el regional y el internacional. Después de un siglo de experiencias “occidentales” de gobierno, se decidieron a implantar un modelo propio basado en sus creencias y cultura, defendiendo su lugar y espacio en el sistema de Estados imperante. No obstante, esta cualidad única se ha convertido en un factor de lucha frente a los poderes hegemónicos para preservar su existencia. La consolidación del proyecto revolucionario la ha colocado en una posición de avanzada a nivel regional por su capacidad de desarrollo tecnológico, científico y, sobre todo, nuclear, que ha sido objeto de diversas críticas a pesar de su compromiso pacífico. Su actuación ha sido de resistir ante cualquier ataque que intente socavar la idea de República Islámica buscando legitimar su posición en el escenario internacional, al mismo tiempo, que actúa como aliado de otras naciones o grupos que pretendan emanciparse de los poderes imperiales. Los esfuerzos de las autoridades se han orientado en seguir entretejiendo la religión, la revolución y la resistencia.

Palabras clave: Irán, República Islámica, revolución, Islam, shiísmo, resistencia, relaciones internacionales.

Abstract

Under three lines of action, the Islamic Republic in Iran reaches its 40 years old defending its ideological, organizational and historical position in the middle of a year full of tensions and challenges not only internally but also regionally and internationally. After a century of “western” experiences of government, they decided to implement their own model based on their beliefs and culture, defending their place and space in the prevailing system of states. However, this unique quality has become a fighting factor against hegemonic powers to preserve its existence. The consolidation of the revolutionary

* Maestro en Estudios en Relaciones Internacionales por la UNAM y licenciado en Estudios Políticos y Gobierno por la Universidad de Guadalajara. Miembro del Centro de Estudios Árabes e Islámicos “Dr. Osvaldo Machado Mouret”. Correo electrónico: ivan.carrazco@hotmail.com

project has placed it in an advanced position at the regional level due to its capacity for technological, scientific and, above all, nuclear development, which has been the object of various criticisms despite its peaceful commitment. Its action has been to resist any attack that attempts to undermine the idea of the Islamic Republic, seeking to legitimize its position on the international stage, at the same time, which acts as an ally of other nations or groups that seek to emancipate themselves from imperial powers. The efforts of the authorities have focused on continuing to interweave religion, revolution and resistance.

Keywords: Iran, Islamic Republic, revolution, Islam, shiism, resistance, international relations.

Introducción

Al conmemorar 40 años del triunfo de la Revolución Islámica, Irán se enfrenta a retos y desafíos tanto en el plano interno como en el externo que, si bien no ponen en tela de juicio la concepción de República Islámica, la coloca en el centro de los debates ideológicos a nivel regional y en su posición en el sistema inter-estatal.¹ Bajo este esquema se parte por interrogar cuáles son los ejes ideológicos fundamentales por las que se erige la República Islámica de Irán cuya actuación la ha llevado a sostenerse por cuatro décadas. En el presente escrito se pretende identificar tres tópicos esenciales para entender la conformación, justificación y actuación del gobierno iraní, que muchas veces se ha visto mermada por la coyuntura y los análisis sesgados. Estas son: religión, revolución y resistencia. La primera en el entendido de la justificación por la que se alza la segunda, es decir, el planteamiento revolucionario bajo la conducción de la religión y la instauración de un gobierno que concuerde con ambos principios. La resistencia como actuación necesaria para su propia supervivencia tanto en el plano regional como en el extrarregional, además, como oposición y contestación *statu quo* internacional. Así, el trabajo está dividido en cuatro subapartados que ayudan a identificar estos objetivos: en el primero, se ofrece un acercamiento histórico a los principales acontecimientos políticos e ideológicos que se manifestaron durante el siglo XX, que ayudarían a deducir los caminos que condujeron a la revolución de corte

¹ Tres hechos ocurridos en los primeros meses del año 2019 han vuelto a colocar a Irán en la mira: 1) el inicio de la segunda fase del proceso revolucionario, señalado por el discurso del Ayatollah Alí Seyyed Jamenei en el marco de la conmemoración de las cuatro décadas de la Revolución Islámica; 2) la celebración del año nuevo en el calendario persa llamado el de “la prosperidad de la producción”, que coincide con la conmemoración del nacimiento de la figura histórica, simbólica y religiosa del Imam Ali Ibn Abu Talib (a), imagen central en la escuela de jurisprudencia islámica que predomina en el país persa; y 3) los cambios geopolíticos ocurridos en la región tras el conflicto sirio, el refuerzo de lazos económicos con Iraq y la decisión de Estados Unidos de incluir en la lista de organizaciones terroristas a la milicia regular iraní (por mencionar sólo algunos puntos de la tensión que ha ido en incremento). Sucesos todos bajo la lógica que subyace a *la raison d'être* del Estado iraní.

religiosa. En el segundo, se profundiza en la manera que el Islam, como religión, coadyuvó y, en gran medida, organizó los elementos centrales del gobierno revolucionario, así como un acercamiento a su doctrina y las fuentes de su legitimidad como forma de organización política. Tercero, se observa el proceso revolucionario como articulador de la nación. Y cuarto, se posiciona la mira en la forma en que se inserta este país bajo la conducción de su propia convicción en la arena regional y frente al orden internacional. Por último, a modo de conclusión, marcamos algunas líneas orientativas de su éxito, sus retos y sus desafíos como plataforma de gobierno.

Es preciso señalar la relevancia de la Revolución Islámica a fin de entender los procesos que se abrieron a partir de entonces y que la colocan como eje central para su análisis. La posición geoestratégica de Irán, de confluencia entre continentes, rutas marítimas de comercio y posesión de recursos naturales como gas y petróleo, productos que ocupan un lugar importante en el escenario internacional, son algunas razones por las que las potencias mundiales han posado sus intereses sobre la zona. A esta condición geográfica e histórica se agrega el movimiento revolucionario en sí.

La Revolución Islámica fue la primera en el denominado Medio Oriente con matiz religioso, desplazando todos los posicionamientos ideológicos provenientes del exterior y que habían marcado la tendencia desde, por lo menos, dos siglos antes. Este estallido ha inspirado un renacimiento de la religión, concretamente del Islam, como factor de legitimidad para el orden político regional y las relaciones internacionales.

En el mundo contemporáneo ha marcado un punto de inflexión en el resurgimiento de la identidad islámica y la consonancia de los musulmanes, independientemente de su origen y particularidad, retomando su esencia universal y reactivando un movimiento de “despertar islámico”. De este modo, ha sido fundadora de un espacio discursivo centrado en la democracia religiosa, mediante un pensamiento islámico de origen, adaptado a las condiciones de la contemporaneidad humana y en este sentido no va contra la modernidad, sino que se revela como una opción alternativa de modernidad.

Tentativas “occidentales” en el corto siglo xx iraní

Se entiende, junto con Immanuel Wallerstein, la idea de un Occidente² confeccionado con base en un modo capitalista que integra en un mercado mundial la división del

² Hay que tener en consideración que muchas veces la idea de “lo occidental” minimiza la carga eurocéntrica y la tendencia religiosa judeo-cristiana, aunque su relación sea, más bien, acomodaticia: de rechazo y acercamiento, según la coyuntura, y como si el Islam trajera un mensaje opuesto.

trabajo, bajo los presupuestos de un sistema interestatal (compuesto con Estados soberanos), una geocultura que legitima su existencia en un espíritu científico y en la arena política un reformismo liberal como modo de contener el descontento popular que implica el desarrollo capitalista, “este sistema se originó en Europa Occidental y se expandió a lo largo de los siglos para incorporar al mundo entero”.³ Sin embargo, por las propias contradicciones de este sistema, del espíritu científico y racionalista, de las ideas de la participación popular liberal y la búsqueda por una distribución equitativa, nacieron posturas ideológicas y políticas que ofrecían alternativas, pero todas dentro de este marco europeo que se llamó ilustrado o moderno (“modernidad”): todas –o casi todas– se manifestaron en algún modo en el Irán del siglo xx.⁴

Irán⁵ ha sido un terreno en el que se han manifestado las principales posturas políticas procedentes de Europa Occidental y fue, en gran medida, marcando el termómetro de la región. Mucho tienen que ver las dinámicas internas y sus relaciones con el exterior en la formación y consolidación de su Estado. Por ello, para tener una visión completa, debemos tener en cuenta la interrelación que se establece entre los ámbitos nacionales, regionales y extra regionales (globales), en los diferentes procesos históricos que confluyen, algunas veces siendo más predominante el influjo de uno sobre otro, pero en todo momento interactuando.

Dicho lo anterior, hemos de concentrarnos en los principales acontecimientos que delinearon el último siglo, antecedente inmediato del gobierno actual. Ervand Abrahamian, en su libro *Iran between Two Revolutions*, señala la periodicidad de este “siglo corto xx iraní” entre la revolución constitucionalista de 1905 y la Revolución Islámica de 1979, lapso en el que se iniciaron profundas transformaciones y que fue escenario de sucesos políticos que lo moldearon: desde el influjo de las potencias tanto en la Primera y Segunda Guerra Mundial como en la Guerra Fría, desde el

³ Immanuel Wallerstein, “Islam, the West, and the World” en *Journal of Islamic Studies*, 1999, pp. 109-125.

⁴ Debe tomarse en consideración que la penetración cultural, económica y política europea en Irán se daría hacia la segunda mitad del siglo xix, gobernando Nasir al-Din Shah (1848-1896), mediante unos acuerdos comerciales que provocarían una inserción desigual en el mercado capitalista mundial: exportando materia prima e importando productos manufacturados. Con ello se le invitaba a participar de “la modernidad europea”. Véase María de Lourdes Sierra Kobeh, *Introducción al estudio del Medio Oriente. Del surgimiento del Islam a la repartición imperialista de la zona*, UNAM, México, 2002, pp. 113-116.

⁵ A pesar que para los autóctonos la región siempre se conoció como “Irán”, no fue sino hasta 1935 cuando se le dio ese nombre oficial, quedando atrás otros nombres con los que se identificaba desde el exterior: Medos, Elam, Partos y, el más conocido, Persia. En algunos casos concernientes a la tribu preponderante o a la dinastía reinante. En el presente trabajo identificaremos a Irán desde su acepción contemporánea tanto en historia como en geografía.

cambio regional que significó la entrada en escena de la entidad sionista y sus relaciones con el resto de países árabe-musulmanes y, al interior, del ascenso de los partidos liberales, comunistas y nacionalistas, en un ritmo paralelo al resto de las naciones. Sin embargo, Abrahamian señala las profundas diferencias que ambas revoluciones traían consigo. Al respecto, señala:

En el siglo xx Irán ha experimentado dos grandes revoluciones, la de 1905-1909 y la de 1977-1979. La primera revolución atestiguó, aunque por un corto plazo, el triunfo de los intelectuales modernos, intelectuales que, inspirados en las ideologías occidentales del nacionalismo, el liberalismo y el socialismo, habían redactado una constitución totalmente secular y esperaban la modernización de sus sociedades de acuerdo con las sociedades europeas contemporáneas. La segunda revolución, por otro lado, ha puesto en primer plano a los ulema tradicionales, que inspirados en la “edad de oro” del Islam, ha sellado su victoria al redactar una constitución completamente clerical, que reemplaza al poder judicial del Estado con los tribunales de la *Sharia* y denunciando conceptos occidentales tales como la democracia, tomándola como herética. De hecho, la Revolución Islámica es única en los anales de la historia del mundo moderno, y que no llevó al poder a un nuevo grupo social equipado con partidos políticos e ideologías seculares, sino a un clero tradicional armado con los púlpitos de las mezquitas y que reclama el derecho divino para supervisar a todas las autoridades temporales, incluso a los más altos representantes electos del país.⁶

Si se pretende entender el proceso revolucionario que condujo a la instauración de la República Islámica en Irán es necesario observar su recorrido histórico durante el siglo xx y los desafíos que tuvo que enfrentar, mismos que Fred Halliday enumera en “cinco grandes crisis”:⁷ 1) la Revolución Constitucional de 1905-1911; 2) la caída de los Qayars y el ascenso al trono de los Pahlevis; 3) la sustitución monárquica entre los Pahlavi; 4) la nacionalización del petróleo y la destitución de Mossadeq; 5) la Revolución Blanca y la matanza de 1963.

A principios de siglo, Irán se sumó a la corriente regional imperante en el esquema del “constitucionalismo”, bajo la égida de la penetración cultural europea y su expansión en los territorios del Islam iniciada desde mediados del siglo xix. Siguiendo dicho modelo, se inició un movimiento cuya finalidad era poner límites al poder ejercido hasta entonces por el rey (*Shah*), visibles en los gobernantes de la dinastía Qayar, a través de una constitución (*Masbruteh*) y un parlamento (*Majlisi*), principalmente, debido

⁶ Ervand Abrahamian, *Iran between Two Revolutions*, Princeton University Press, Nueva Jersey, 1982, p. 530.

⁷ Halliday terminó su estudio al estallar las protestas de 1977-1978 y lo que observó fue una “manifestación singular sin capacidad de progreso” que quedaría registrada como la sexta crisis; más tarde, los acontecimientos demostrarían el movimiento revolucionario detrás. Véase Fred Halliday, *Irán: dictadura y desarrollo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981, pp. 31-39.

a la quiebra a la que estaban llevando al Estado con su excesivo endeudamiento y múltiples concesiones hechas a diversas potencias extranjeras para explotar recursos del país, además de la corrupción en el manejo de la administración pública y que, en conjunto, actuaban en contra de los intereses de la población.⁸ Los planes imperiales pretendían “modernizar” al país manteniendo la gloria por encima del control estatal. Mientras que se reformaban algunos sectores como el militar (que luego sería el encargado de asestar el golpe de Estado y la sucesión monárquica), otras áreas, como la educativa, quedaron relegadas. Además, desplazó las tradiciones religiosas islámicas y sobre exaltó el pasado persa imperial y los elementos preislámicos, en aras de un discurso de unidad nacional.⁹ Asimismo, se mantuvo el nepotismo real y la cercanía con las potencias extranjeras, ambas cuestiones no sólo actuaban en contra de la economía nacional sino que generaban discordia entre las potencias europeas interesadas en los recursos del país.¹⁰

Tanto el imperio ruso como el británico se encontraban en frentes abiertos de expansión y control, por incremento de territorio o control de rutas: ambos reclamaron prerrogativas a su favor, con lo que lograron insertar a Irán al mercado capitalista mundial de forma desigual. Bajo este choque frontal, Irán no fue colonizada pero sí fuertemente influida por los derroteros de las grandes potencias en lo que se denominaría “el Gran Juego”.¹¹ Dichas potencias eran el reflejo de dos modelos contrapuestos entre sí y que competían por imponer su visión. Rusia, por un lado, representaba el orden tradicional monárquico europeo con participación de la iglesia, aceptando los cambios y progresos sin alterar el equilibrio existente. Gran Bretaña, por otro lado, se presentaba como ejemplo de nación con miras al progreso, el comercio, la ciencia y el liberalismo político; sin embargo, ante el rápido crecimiento de Alemania, decidieron aliarse, formando lo que derivaría en la Triple Entente.¹² La Primera y Segunda Guerra Mundial condujeron a que la soberanía iraní se viera

⁸ Las protestas por la concesión del tabaco en 1891 fue la que marcó un antecedente importante que enfrentó a los sectores populares en alianza con los *ulema* (sabios) contra el gobierno, que dieron marcha atrás a la medida. Con ello se consolidan estos importantes sectores como actores centrales en la política iraní, aunque sin participar de forma directa. A estos sectores debemos añadir a los comerciantes (*bazaríes*, *bazar*) y a los grupos de tendencias liberales en contacto con Europa y cercanos a las “ideas ilustradas” (*romshanjekran*), pero igualmente no homogéneos, que se aliarían para provocar que el Shah lanzara dos decretos constitucionales en 1906 en las que se dio respuesta a las demandas populares. Véase María de Lourdes Sierra Kobeh, *op. cit.*, 117-120 y Ervand Abrahamian, *A History of Modern Iran*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, pp. 35-45.

⁹ María de Lourdes Sierra Kobeh, *La influencia del factor externo en la conformación del Medio Oriente moderno y sobre sus relaciones internacionales*, UNAM, México, 2007, pp. 51-55.

¹⁰ *Ibidem*, pp. 114-117.

¹¹ Michael Axworthy, *Irán: una historia desde Zoroastro hasta hoy*, Turner, Madrid, 2010, p. 221.

¹² *Ibidem*, p. 228.

completamente comprometida con alguna potencia dejando a quien detentara el mando imperial con las manos atadas ante el avance exterior;¹³ no obstante su neutralidad en las guerras, no estuvo marginada del conflicto, sino que fue un terreno disputado con todos los ejércitos contendientes dentro de su territorio con divisiones en zonas de influencia y con el flujo del petróleo como principal fuente de abastecimiento, en detrimento de las necesidades de la población iraní.¹⁴ Ambas guerras produjeron cambios importantes en la dirección del gobierno persa: la Primera Guerra Mundial trajo consigo el fin de la dinastía Qayar y la sustituyó por la Pahlavi, encabezada por el comandante de la Brigada Cosaca (entrenada por rusos), Reza Jan, bajo un dilatado “golpe de Estado” en 1925 (apoyado por británicos). La intención de su liderazgo fue la creación de un Estado centralizado, modernizador, secular y nacionalista (al estilo turco de Mustafa Kemal). La Segunda Guerra Mundial provocó que el monarca abdicara a favor de su hijo, Mohammed Reza Shah Pahlavi, que continuaría con el modelo de su padre, pero bajo el auspicio de los aliados terminado el conflicto¹⁵ y siendo punta de lanza en el naciente conflicto internacional: la Guerra Fría, y lo haría posicionándose en el campo capitalista para expulsar a los soviéticos.¹⁶

Bajo la esfera de influencia estadounidense y poseyendo la anuencia del Shah bajo el acuerdo de cooperación militar de 1947, comenzó una etapa de contención al comunismo haciendo frente, en el ámbito nacional, al recién creado Partido *Tudeh* (de Masas)¹⁷ y aquellos grupos de tendencias marxistas-soviéticas; y en el ámbito

¹³ María de Lourdes Sierra Kobeh, *op. cit.*, pp. 152-153.

¹⁴ Su posición geopolítica se acrecentó tras el descubrimiento de petróleo en 1908, después de su exploración mediante la concesión para tales fines al británico William Knox D'Arcy en 1901. La zona de Ahvaz, en el Juzistán, fue el primer lugar donde se encontró tal recurso en toda la región. En 1914 nacería la *Anglo-Persian Oil Company* (APOC) y con el cambio oficial de nombre, a partir de 1935, se conoció como *Anglo-Iranian Oil Company* (AIOC).

¹⁵ De las tres grandes conferencias entre los tres líderes aliados (Gran Bretaña –Winston Churchill–, Rusia –Iosev Stalin– y Estados Unidos –Franklin D. Roosevelt–) que delinearían el orden mundial de post-guerra, la primera se llevó a cabo en 1943 en Teherán.

¹⁶ Entre los ciudadanos, el rechazo hacia Rusia –o URSS, después de la Revolución de 1917– y Gran Bretaña era manifiesta, siendo las principales potencias contra las que se manifestaban y denunciaban su intromisión en los asuntos nacionales. En tanto que crecían las simpatías hacia Estados Unidos, que también –como en la Primera Guerra Mundial– había salido del segundo conflicto bélico mejor posicionado a nivel mundial comenzando una nueva era en el orden global caracterizado por su influencia en el resto del sistema internacional. Finalizada la Segunda Guerra Mundial, las potencias aliadas cumplieron la promesa de retirarse del territorio iraní; sin embargo, la URSS decidió mantenerse en el norte de Irán, en los territorios cercanos al Mar Caspio y Azerbaiyán. Véase María de Lourdes Sierra Kobeh, *El Medio Oriente durante el período de la Guerra Fría: conflicto global y dinámicas regionales*, UNAM, México, 2007, p. 14.

¹⁷ Fundado en 1941, se prohibió en 1949 tras un atentado fallido contra el Shah. Siguiendo la línea soviética, apoyó la partición de Palestina. Se mantuvo en la ilegalidad y operó a favor de la nacionalización del petróleo y el movimiento mossadequista. Tras el golpe de Estado de 1953 estuvo

internacional, Irán constituiría, junto con Grecia y Turquía, un dique a la expansión soviética. Esta alianza con Estados Unidos llevaría a Irán a secundar las acciones de aquél en materia de política exterior, convirtiéndose así en el segundo país en reconocer *de facto* al recién creado régimen israelí, después de haber votado en contra de la partición de Palestina un año antes (1947) y abandonando a los países árabemusulmanes que se lanzaron a la guerra contra el sionismo en 1948.

La población iraní no permaneció inmóvil en medio de estos cambios dirigidos por las potencias, sino que participó en el debate público político de la época antes y durante la guerra; asimismo, tras la sucesión y ante la debacle económica existente en el país, voces críticas se alzaron denunciando la intervención externa, el reclamo de la soberanía y la intención de rescatar los recursos para la nación. Estos reclamos se hicieron apelando al movimiento nacionalista, tendencia ideológica que marcó a la región en las décadas de los cincuenta y sesenta.¹⁸ La bandera principal fue la exigencia de mayor participación en las ganancias de la AIOC: única entidad con capacidad de ejercer control sobre los recursos petroleros sin que eso significara rendimientos para Irán, no obstante, los beneficios alcanzados con el acuerdo de 1933, el cual incrementó de 16 a 20 por ciento los pagos efectuados, además de una suma de 75 mil libras esterlinas anuales, prácticamente creó un “Estado dentro del Estado”.¹⁹

En la heterogeneidad de voces que concitó el nacionalismo, destacó la figura de Mohammad Mossadeq, quien desde el cargo de primer ministro encabezó una alianza parlamentaria y se convirtió en el portavoz del Frente Nacional, cuyo objetivo prioritario fue la nacionalización de los campos petroleros, lográndolo el 20 de marzo de 1951.²⁰ La alianza se fragmentó por los intereses de cada grupo; sin embargo, lo que determinó

en la mira de la política represiva del estado y en la década de los setenta comenzó una etapa en el formato de “guerrilla” a través de su organización secreta “Navid”. Tras el triunfo de la revolución de 1979 regresó a la legalidad pero tras diversas confesiones y acusaciones de “espías soviéticos” fueron nuevamente proscritos en 1983. A la fecha opera de manera subrepticia.

¹⁸ El movimiento nacionalista creció en estas décadas principalmente por el empuje que llegó desde los países árabes manifestándose en el panarabismo con las ideas del partido Ba’az, en Siria y luego en Iraq, y en Egipto con el presidente Gamel Abdel Nasser.

¹⁹ El movimiento nacionalista estuvo compuesto por diversos sectores, entre los que destacan los siguientes: los integrantes del partido *Tudeh* y su influencia en la clase obrera, tendientes a una política que beneficiaba a los trabajadores; los *ulema*, que mantenían un perfil de alerta a las decisiones gubernamentales, pero temerosa de perder sus fueros tradicionales; las clases medias y comerciantes que reclamaban mayor desarrollo económico y menos dependencia del exterior y el Shah y su aparato burocrático y militar. Véase María de Lourdes Sierra Kobeh, *El Medio Oriente durante el período de la Guerra Fría: conflicto global y dinámicas regionales*, op. cit., pp. 16-18.

²⁰ El regreso del petróleo a manos de los iraníes desató la furia por parte de Gran Bretaña, provocando el bloqueo comercial del crudo y amenazándolo con el envío de tropas, además de llevar el caso ante la Corte Internacional de Justicia y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, no obstante, declarar su incompetencia en tal situación.

la caída del movimiento que buscaba, además, refrenar el poder monárquico, fue la “Operación Ajax”: un golpe de Estado orquestado por los militares del Shah y los servicios de inteligencia de Gran Bretaña (MI6) y de los Estados Unidos (CIA, por sus siglas en inglés), donde estos últimos serían los nuevos beneficiarios de la restitución de la empresa británica de petróleos (desde entonces *British Petroleum*, BP) al compartir las ganancias de su explotación. Asimismo, serían los gobiernos estadounidenses quienes respaldarían la nueva etapa política del Shah bajo un esquema de apoyo técnico, científico y militar en su sostenimiento en el poder.²¹

De 1953 hasta 1963 el Shah logró consolidar su poder al actuar como un autócrata modernista; sin embargo, la represión de 1963 marcaría el principio del fin que llegaría en 1979. En los primeros 10 años después del golpe de Estado contra Mossadeq, se dedicó a suprimir las libertades políticas, legales y constitucionales de los principales actores opositores al régimen; asimismo, la corona adquirió nuevos y más poderes que la convertían en un Estado fuerte y de incidencia pública feroz. Fue en este período que nació la Organización de Inteligencia y Seguridad Nacional (SAVAK, en farsi: *Sazeman-e Ettela'at va Amniyat-e Keshvar*) cuya misión principal era proteger la seguridad nacional, resguardar la Constitución y al régimen de cualquier complot interno y que, además, estaban siendo entrenados por la CIA y la Mossad israelí. Entre sus primeras acciones destaca la de atacar a todas las facciones integrantes del Frente Nacional, acabando contra las voces nacionalistas y secularistas, así como con los comunistas del partido Tudeh y a cualquiera que cuestionara la política real.²²

El régimen modernizante y desarrollista del Shah tuvo su punto culmen en la llamada “Revolución Blanca” –Revolución del Pueblo y el Shah– y que tenía como meta la consolidación de su proyecto de gobierno conocido como la Gran Civilización, que no era otra cosa que la emulación exacta del modelo europeo. Dichas reformas descansaban en seis grandes puntos: 1) reforma agraria; 2) nacionalización de los bosques y aguas; 3) privatización de empresas industriales; 4) repartición de las ganancias a los obreros; 5) voto femenino, y 6) plan de alfabetización en las áreas rurales. A decir de Halliday, esta estrategia buscaba evitar un levantamiento y fortalecer la posición de la monarquía; sin embargo, el curso de los años siguientes desde su puesta en marcha,

²¹ Las relaciones con Gran Bretaña se subsanarían en 1954 y con Estados Unidos se afianzaría la cooperación de los acuerdos de 1947, cuya ruptura volvería en 1979. En 1959 incrementaría la ayuda financiera con motivo de la alianza estratégica contra el comunismo. No obstante, en la década de los sesenta retomaría acuerdos comerciales con la URSS.

²² El régimen del Shah Pahlavi tomó el control del Majlis nombrando a sus allegados, entre los que destacan personajes a sugerencia de las administraciones estadounidenses, y de crear dos partidos políticos a su disposición: el Partido Nacional (*Melluyun*) y el Partido del Pueblo (*Mardom*), los cuales probarían su lealtad cuando se fusionaron en uno solo, el partido único del Shah, Resurgimiento (*Rastajiz*), que sería su instrumento en los últimos años de su gobierno (1975-1979). Véase Michael Axworthy, *op. cit.*, pp. 282-284.

en 1963, fue revelando lo contrario. En una época en donde la oposición política estaba prácticamente derrotada, las críticas surgidas desde los centros religiosos se pensaba que no mermarían el poder del Shah; sin embargo, estaban boicoteando el referéndum que le daría legitimidad a la “Revolución Blanca”. De esta manera, la SAVAK asaltó la Escuela Feizie y mató a diversos estudiantes religiosos, lo que desató la irritación de los grandes clérigos y destacó la presencia a nivel nacional del Ayatollah Ruhola Jomeini, quien a los 40 días –según el luto islámico– enarboló un discurso en la misma escuela, donde sin ambages atacó al Shah y sus políticas, hecho que le granjeó ser detenido y comenzaron las protestas masivas en las principales ciudades pidiendo su liberación, mismas que fueron fuertemente reprimidas, provocando la masacre del 5 de junio de 1963.²³

Un punto de inflexión a destacar en el orden regional fue la llamada Guerra de los Seis días (1967), en la que el Irán del Shah no tomó partido por los países árabes-musulmanes en defensa de la causa de Palestina, sino que se alineó al lado del régimen israelí, convirtiéndose en su principal abastecedor de petróleo. La pretensión que tenía el Shah, como parte de su revolución, era alinear a Irán lo más cercano a “Occidente” y, en su afán modernizador, intentó identificarse culturalmente con el régimen de ocupación con la finalidad de verse como la vanguardia “occidental” del mundo “oriental”, al lado de otros países no árabes de la región (Turquía, Etiopía) para conformar una amplia coalición. Esta fractura significaría mucho no sólo para los países en liza, sino para la conformación de las nuevas estrategias de lucha: el nacionalismo árabe quedaría desbancado de las narrativas políticas dando paso a la tendencia religiosa que iniciaría un avance a partir de ese momento, teniendo como punto de consolidación la Revolución Islámica.

La legitimidad religiosa

Michel Foucault señaló que “el Islam, en el año de 1978, no fue el opio del pueblo, justamente porque fue el espíritu de un mundo sin espíritu”, al dar cuenta de las movilizaciones en Irán.²⁴ La religión jugaría un papel fundamental y le daría legitimidad

²³ Tras un año en la cárcel, desde 1964 y hasta el 1 de febrero de 1979, el Ayatollah Jomeini permaneció en el exilio (marchó primero hacia Turquía, luego a Iraq y, finalmente, a Francia) expulsado por criticar de nuevo la dependencia del Shah a Estados Unidos debido a las inmunidades otorgadas a los ciudadanos estadounidenses, pues tenían trato especial entre la sociedad, acciones que recordaron las “capitulaciones” impuestas en 1828, degradando al ciudadano iraní común frente al extranjero.

²⁴ La máxima cuestionaba una de las ideas del pensamiento más racionalista del “Occidente”, al marxismo, y su idea de la religión como opio del pueblo. Asimismo, rompía con las ideas reformistas

al proceso revolucionario abierto; mezclaría nacionalismo, antiimperialismo e independencia, bajo un esquema que tenía su base en la religiosidad del pueblo y el texto sagrado, en un contexto en que estas dos esferas estaban siendo destruidas por las ideas de la “Gran Civilización” del Shah. El Islam que se desarrolló en Irán guarda una relación particular fundamentado en la gloria y el martirio, es decir, entre el éxito que ha significado mantenerse como una tradición viva, reclamando su posición en la historia islámica y la segregación que ha sufrido por ésta. En Irán se ha desarrollado (teológica y jurídicamente) una visión del Islam que interpela a la mayoría de la población musulmana, visible desde los tiempos del fallecimiento del Profeta (PB),²⁵ denominada *shiísmo*. Según la definición que ofrece Felipe Maíllo Salgado la palabra deriva del árabe *shía* y significaría “partido, secta o fracción”, del que resultaría “partidario de”. De esta forma –continúa– los shiíes “son los partidarios de ‘Ali y sus descendientes, que rehusaron admitir la legitimidad de los califas omeyas y abasíes y reivindicaron el poder en favor de los imames”.²⁶

Esta definición nos ayudaría a entender los elementos centrales de la postura shiíta: primero, la cuestión de la autoridad sobre la tierra tras el mensaje profético; y segundo, la capacidad de interpretar El Noble Corán a cargo de los legítimos herederos, 12 en total. Si el papel profético constituyó un orden religioso al mismo tiempo que político, los *imames* (guías) deberían continuar con esta misión. Sin embargo, la historia nos ha demostrado que esto no fue así y ni una situación ni otra se produjo en la totalidad de la *ummah* (comunidad islámica) ya que, a pesar de las señales explícitas e implícitas que anunciaban el traspaso de poder del Profeta (PB) al Primer Imam ‘Ali (primo y yerno del Profeta) mediante el evento de Ghadir al-Jum,²⁷ la comunidad se dividió entre los partidarios de éste y aquellos que no acataron esta decisión.

Al margen de los partidarios de ‘Ali, se constituyeron los tres primeros califas, un

liberales que veían en la “modernización” y el “progreso” una etapa de secularización y de religiosidad llevados a la esfera privada. Véase Claire Briere y Pierre Blanchet, “El espíritu de un mundo sin espíritu. Entrevista a Michel Foucault” en *Irán: la revolución en el nombre de Dios*, Terra Nova, México, 1980, p. 17.

²⁵ La presencia del Islam en Irán data de los primeros años de su expansión, siendo incluida en sus territorios desde el 651 d. c. Muchos de los eventos de la historia islámica que le darían su significación sucedieron allende sus fronteras actuales en el seno, aún, de los árabes y los pocos recientes conversos. Sin embargo, fue hasta el siglo XVI, con la dinastía Safaví, que el Islam de corte shií fue declarado como religión oficial.

²⁶ Felipe Maíllo Salgado, *Diccionario de historia árabe e islámica*, Adaba Editores, Madrid, 2013, p. 229.

²⁷ *Ghadir al-Jum* es el nombre del lugar ubicado entre Meca y Medina (actual Arabia Saudí) donde el Profeta (PB) levantó la mano de ‘Ali y enunció el dicho por el cual lo nombraba como su sucesor y autoridad, de acuerdo con la designación divina (*tansis*). Conmemorado como ‘Eid (Fiesta) cada 18 del doceavo mes del calendario islámico, el mes de la peregrinación. Sayed Muhammad Rizvi, *Ensayos sobre el shiísmo, el Imamat y la Wilayat*, Fundación Cultural de Oriente, Irán, 2009, pp. 35-56.

periodo marcado por la animadversión entre estos dos grupos, comenzando con un proceso de división en la comunidad por reclamar participación, principalmente política (a veces según a la usanza tribal preislámica). Llegado el momento de ocupar el califato, 'Alí intentó calmar la división pero ya era muy tarde: se habían constituido grupos periféricos que cuestionaron su inacción contra los califas previos y los grandes grupos familiares vinculados de algún modo al Profeta (PB) desconocieron la autoridad concedida a la Gente de la Casa (*abl al-bayt*).²⁸ Tanto con la imposición de la dinastía Omeya (661-750 d.c.) como con los Abbasíes (750-1258 d.c.) como detentadores del Califato, los herederos de la autoridad sobre la comunidad islámica, los imames, vivieron a la sombra del poder oficial y en sus márgenes territoriales, ejerciendo su potestad religiosa y desarrollando al mismo tiempo el camino legislativo (*sharia*) y el mensaje esotérico (*batin*) concedido sólo a ellos.

A pesar de la vasta historia que posee este grupo religioso, nos concentraremos en tres hechos significativos que nos ayudarán a entender los procesos contemporáneos. El primero es *Ashura* y *Kerbala*, cuya eventualidad marcaría sobremanera la particularidad shíi. En el décimo día (*ashura*) del primer mes del calendario islámico (*muharram*), Hussein Ibn 'Alí (nieto menor del Profeta e hijo de Fátima, su hija), con un grupo de personas que no rebasaban el ciento fue asediado, imposibilitado para dar bebidas y alimentos a sus seguidores y, finalmente, martirizado en la ciudad Kerbala (situada en la actual Iraq) a manos de los oficiales de las tropas del entonces recién nombrado califa Yazid I (hijo de Muawiyah, primero en la línea de usurpación de la dinastía Omeya y autor de la muerte de 'Alí ibn Abu Talib).²⁹ Respecto a este hecho, Yann Richard reconoce que:

la conciencia musulmana fue sacudida por el destino trágico del nieto del profeta Muhammad y su determinación de luchar hasta el final contra un poder que escarnecía la ética y los principios del Islam primitivo. El martirio de Hoseyn (Hussein) se convirtió en el prototipo de las luchas contra la injusticia, del sufrimiento. El corazón del shiísmo está allí, en ese suplicio que es al mismo tiempo rebelión y signo de esperanza.³⁰

Desde entonces la ciudad de Kerbala se ha convertido en centro de la

²⁸ A partir de estos hechos comienza una etapa de cuestionamiento por delimitar quién era la Familia del Profeta, es decir, qué lazo consanguíneo debía imponerse pues, al final, todas las tribus cercanas aceptaron el mensaje divino; sin embargo, el concepto *abl al-bayt* quedaría constreñido a: el Profeta, 'Alí, Fátima, Hassan, Hussein. Sobre la cuestión de los Imames (descendientes del Profeta por la línea directa de su nieto Hussein), se observaría la discrepancia más profunda. Sayed Muhammad Rizvi, *Ibidem*, pp. 73-81.

²⁹ Para detalles de este hecho, véase Huseyn Ansarián, *La epopeya de Ashura, un vistazo a la épica del Señor de los Mártires: Imam Huseyn*, Elhame Shargh, Irán, 2015.

³⁰ Yann Richard, *El Islam Shíi*, Bellaterra, Barcelona, 2000, p. 46.

peregrinación más grande del mundo tras los 40 días (*arbain*) de luto posteriores a *ashura* para recordar el hecho trágico del tercer Imam.³¹

Un segundo acontecimiento que es necesario destacar es la construcción de la jurisprudencia shíí que armaría el *corpus* legal de esta escuela islámica (*madhab*) y que es reconocida como Yafarí Imami en el artículo 12 de la *Constitución Política de la República Islámica de Irán* (1979). La etapa de transición entre la dinastía Omeya y la Abbasida significó un momento de relajación entre las tensiones contra los shías, de esta forma, Yafar as-Sadiq –sexto Imam– pudo dedicarse a la difusión del conocimiento sin pretender reclamar el poder terrenal ni para sí ni para su familia. Su tarea fue abocarse a darle forma a las leyes prácticas y a la gnosis islámica, de allí que sus seguidores y discípulos se encargarían, posteriormente, de condensar su pensamiento y sus disertaciones como jurisprudencia (*fiqh*). Esto ayudó a que se normara el conocimiento del Islam y que no se perdiera a través del tiempo o a manos de intereses de poder.³²

Un tercer hecho está basado en la concepción escatológica con la que se construye el Islam shíí: la ocultación del duodécimo Imam, el *Mahdí*, cuya condición es el eje vertical del gobierno islámico. Todos los descendientes del Imam Hussein (desde el cuarto Imam hasta el décimo primero) tuvieron un final trágico, siendo martirizados por la rivalidad con el poder temporal (el Califa); no obstante, el décimo segundo, para evitar un destino similar, se ocultó ante la mirada de las personas y permanece en este estado hasta el día de hoy. El proceso de ocultación se dividió en dos etapas: una Ocultación Menor (*ghaybat al-sughra*), en la cual su actuación fue física a través de cuatro mediadores a partir de la recepción del imamato –desde el martirio de su padre– y durante cerca de 70 años. Con la muerte de su último mediador, comenzó la Ocultación Mayor (*ghaybat al-kubra*), donde su presencia ya no es física, sino espiritual aguardando hasta el final de los tiempos para su regreso.

Vemos así que “para los shííes, la historia sagrada, que desde luego empieza con la vida del Profeta y de su comunidad, se prolonga con la historia de los imames, que permite entender tanto su doctrina mística y esotérica como su actitud política en calidad de minoritarios situación en la que se encontraron durante varios siglos”.³³ Esta disposición tiene sus fundamentos espirituales en la interpretación coránica de “la memoria viva de los difuntos y la intercesión de los imames” pues se considera

³¹ Pablo Jofre Leal, “Arbain: dolor, duelo y reflexión” en *Islam Oriente* (Fundación Cultural Oriente), disponible en <http://articulo.islamorientes.com/node/763> fecha de consulta: 25 de junio de 2019.

³² Yafar es fuente de narraciones para Muslim, uno de los seis mayores recopiladores de Hadith (dichos y hechos del Profeta –PB–); además de ser maestro de los juristas de las cuatro escuelas del sunnismo: Malik, Shafa’i, Hanafi y Hanbali. Allama Tabatabai, “El Imam Yafar as-Sadiq (p) y su escuela” en *Islam Oriente* (Fundación Cultural Oriente), disponible en <http://articulo.islamorientes.com/node/891> fecha de consulta: 25 de junio de 2019.

³³ Yann Richard, *op. cit.*, p. 31.

existe una protección para salvaguardar a la comunidad.³⁴ Yann Richard, al leer este trasfondo religioso trazado desde el martirio de Imam Hussein hasta la Ocultación Mayor, sintetiza que: “En la época moderna, en una sociedad gobernada por un poder impío, donde la religión no tiene derecho de ciudadanía, llorar por Hoseyn [Hussein] es llorar por una victoria invisible y sublimar las humillaciones del presente con sufrimientos necesarios para avanzar en la realización tan esperada del reino escatológico de justicia y verdad, el del Imam del Tiempo”.³⁵

Asimismo, Richard señala que “los vínculos del shiísmo con Irán son hoy tan fuertes que cuando se piensa en uno automáticamente se piensa en el otro”; sin embargo, es necesario destacar que “el shiísmo no es una versión iraní del Islam” sino “más bien reforzaría en los iraníes la conciencia de pertenecer a una comunidad cultural dominada por los árabes”.³⁶

Con el advenimiento de la Revolución Islámica se planteó un gobierno en términos islámicos, es decir, que retomara el ejemplo del “gobierno islámico” establecido por el Profeta (PB) en la ciudad de Medina.³⁷ La discusión fue a través de un proceso de reflexión amplio en el que se dedujo que: en ausencia del Profeta, los detentadores de la autoridad eran los Imames; luego, con la Ocultación del último Imam —y hasta su regreso— nadie puede detentar dicha autoridad; sin embargo, para no caer en un abandono absoluto, los encargados de custodiar esta autoridad serían los sabios, aquellos jurisperitos versados en la ciencia del Islam, según las interpretaciones que se hacen del Sagrado Corán y de las Narraciones.³⁸

Como asegura Ángel Molina: “Durante siglos, los jurisperitos (shiíes) se consagraron a la tarea de fortalecerse como un poder paralelo al del gobierno en turno, actuando como un cuerpo de control sobre las acciones del mismo, conscientes de su influencia sobre las poblaciones que se adherían a esta escuela del Islam”.³⁹ Para

³⁴ *Ibidem*, p. 22.

³⁵ *Ibidem*, p. 48.

³⁶ A menudo se ha visto menguada por la concepción generada por parte de los orientalistas europeos del definir el lugar que ocuparía la existencia de un “Islam oriental” y uno “occidental” (según la división hecha para el mundo islámico), con este último con relaciones continuas por sus fronteras en el borde mediterráneo y la Península Ibérica. *Ibidem*, p. 103.

³⁷ El modelo que estableció el Profeta (PB) en esta ciudad constituye una directriz de cómo puede operar un verdadero Estado islámico. Manuel Ruiz Figueroa, *La religión islámica: una introducción*, El Colegio de México, México, 2002, pp. 47-64.

³⁸ “¡Oh, los que creéis! ¡Obedeced a Dios y obedeced al Mensajero y a los que de vosotros tienen autoridad!” (Sura 4, al-ayat 59), *El Corán*, tomado de la versión en español de Raúl González Bórnez, 2010. Respecto a las narraciones, baste señalar una de las muchas que existen: “La marcha de los asuntos y las normas se encuentran en manos de los sabios de Dios, que son los depositarios de lo lícito e ilícito de Dios”.

³⁹ Ángel Horacio Molina, “Las relaciones entre el sistema político iraní y la jerarquía jurídico-religiosa chií” en *Alegatos*, núm. 88, México, septiembre-diciembre 2014, p. 580.

hacer efectivo tales enunciados, el grupo religioso pasó de actuar como contralor del poder estatal, a ejercer el poder directo hasta mediados del siglo xx.⁴⁰

El papel de los religiosos shííes comenzó a jugar un trato particular con el gobernante cuando se oficializó su alianza con el Imperio Safaví. Por un lado, la escuela yafaní imami duocedimana (shía) comenzó su poder de esplendor en todas las áreas del conocimiento y, por otro lado, el Imperio se hacía de una identidad cultural en contraposición con otros imperios musulmanes sunníes. De esta forma y como había sido su tradición, la shía “adoptó una actitud crítica con respecto al gobierno, señalando la legitimidad o no se sus medidas y advirtiendo a la población sobre cómo actuar frente a las mismas (...) manteniendo ambas esferas (la política y la religiosa) separadas pero, al mismo tiempo, garantizando una estrecha relación entre ellas”.⁴¹

Bajo esta inercia, durante el exilio, el Ayatollah Ruhollah Jomeini dictó una serie de conferencias en las que planteó la idea de un “gobierno islámico” (*Hukumat-e Islami*, en farsi) basado en la competencia de los *Fuqaha* (Juristas)⁴² como detentadores del poder político, con la finalidad de darle un matiz islámico a todas las instituciones y políticas del Estado. Según esta idea, se sostiene que, debido a sus conocimientos, son éstos los encargados de delinear los esquemas gubernamentales: originar un Estado islámico y asumir las tareas legislativas, ejecutivas y judiciales, bajo los preceptos de la Ley religiosa; lo que da origen al concepto más sobresaliente –y núcleo– del sistema político iraní actual: *Velayat-e Faqih*, el gobierno del Jurisconsulto (del árabe *Wilayat al-Faqih*).⁴³ Sobre esta significación, Ángel Molina detalla que:

La palabra *nilayat*, que puede ser traducida como “tutela”, hace referencia, en este caso particular, a la idea de “gobierno”, la administración de los asuntos sociales y la gestión global de la sociedad. La noción [shíí] de *Wilayat al-Faqih* servirá entonces para designar el conjunto de atribuciones que se depositan sobre cierto/s individuo/s de entre los jurisconsultos [shííitas], poseedores de determinadas cualificaciones para dirigir a la comunidad en las cuestiones políticas y religiosas más relevantes.⁴⁴

⁴⁰ El activismo central del sector religioso en los asuntos del gobierno fue incrementándose a medida que avanzaban los siglos XIX y XX, sobre todo, ante la llegada de ideologías y modelos de gobierno procedentes de Europa, al punto que se abandonaba un papel quietista y contralor por una opción más activa.

⁴¹ *Ibidem*, p. 581.

⁴² *Fuqaha*, plural del término árabe *Faqih*, jurisconsulto, persona especializada en *Fiqh*, jurisprudencia islámica.

⁴³ Posteriormente las conferencias fueron recogidas por sus estudiantes y editadas en un libro que lleva dicho título, del que se suelen extraer los elementos esenciales de la doctrina política del jurisconsulto sin que con ello se agote todo el pensamiento islámico sobre el tema, pero sí siendo sobresaliente la forma en la que desarrolla sus líneas principales que aquí se señalan. Ruhollah Jomeini, *El gobierno islámico*, Biblioteca Islámica Ahlul Bait, s/l, 2004.

⁴⁴ Ángel Horacio Molina, *art. cit.*, p. 587.

Con este concepto por delante, con lo establecido por la ley islámica (en su práctica y en su dimensión espiritual, en la relación del ser humano con Dios y entre los seres humanos, con los ritos y la reflexión), con la historia del shiísmo y de la nación persa a cuestas, y con la idea “occidental” liberal-republicana, se da creación, de forma institucional, a través de la Constitución, a la noción de República Islámica, como modelo de gobierno para los países islámicos.

De la revolución a la instauración de la República: reconfiguración de una nación

Las movilizaciones en Irán a principios de 1978 serían las bases principales para que se iniciara un proceso revolucionario que acabaría por instaurar la República Islámica. No nos detendremos en hacer una descripción del hecho ni lo que esto significó en el plano del análisis de los movimientos revolucionarios de la época, baste con señalar que la Revolución Islámica ha sido la primera de su estilo y ha sido fuente de inspiración de otros movimientos en la región, como lo señalara Luis Ortiz Monasterio: “La Revolución iraní anticipaba cambios copernicanos en la región y en la ecuación islámica a nivel global”.⁴⁵

Desde diversos enfoques se ha analizado a Irán y su revolución y aunque se entiende que es un proceso multicausal, todos los especialistas coinciden en el elemento popular y el religioso, principalmente bajo la conducción de un liderazgo y un plan de gobierno estructurado. No hay duda de que la Revolución Islámica fue un planteamiento formado conscientemente desde los grupos culturales y organizaciones religiosas quienes en primera instancia jugaron un papel de relevancia, incluso, antes que los partidos políticos existentes de corte occidental.⁴⁶ De hecho, durante las protestas se hicieron presentes diversas plataformas políticas comunistas, marxistas, islamo-marxistas, nacionalistas, liberales y grupos étnicos independentistas; sin embargo, ellos no conducían la revolución pues la figura de Imam Jomeini había generado un consenso, consciente o inconsciente en algunos de ellos, que fue difícil desbancar su liderazgo. Es necesario destacar, también, que todos estos grupos habían sido principalmente el objeto de las políticas represivas del Shah y que muchos de estos grupos, principalmente los comunistas y los nacionalistas, se vieron menguados por la SAVAK y el desgaste político en su confrontación con la monarquía. De igual forma,

⁴⁵ Luis Ortiz Monasterio, “Descifrar a Persia. Algunas reflexiones sobre el Irán de hoy” en *Revista Mexicana de Política Exterior*, IMR-SRE, México, núm. 82, febrero 2008, p. 99.

⁴⁶ Theda Skocpol, “Rentier State and Shi’a Islam in the Iranian Revolution” en *Theory and Society*, vol. 11, núm. 3, mayo 1982, pp. 265-283.

los religiosos fueron perseguidos cuando un sector de ellos comenzó a manifestar públicamente sus inquietudes con respecto a la actitud imperial del Shah, su falta de apertura política y la movilización antirreligiosa impuesta. No ocurrió que el aparato estatal los descuidará y que por ello hayan sido la principal fuente revolucionaria,⁴⁷ sino que se fueron armando de un discurso propio, recogiendo los sentimientos de la gente en contra de las medidas políticas, económicas y culturales que entrañaba la “revolución blanca”.

Este discurso se confeccionó a partir de los deseos de la gente, a saber: independencia, libertad y República Islámica, dichas peticiones se sumaron a la línea discursiva de la religión (martirizada y oprimida en su esencia) en voz de sus sabios fue lo que generó la conexión que sirvió como base para el éxito del movimiento.⁴⁸ La religión fue el factor de movilización y emancipación.⁴⁹

Junto a los grupos opositores se sumaban los intelectuales quienes habían manifestado un deseo por recuperar los valores propios de la nación y fue esto lo que llevó a un cambio discursivo: de la modernidad secularizante del régimen a uno compuesto por la visión religiosa compartida por la sociedad, proceso en construcción desde 1953 hasta 1979.⁵⁰ Dos intelectuales destacan—aunque se reconoce que no son los únicos— en el plano del cambio de mentalidad: Jalal Al-e Hamed y Ali Shariati, ambos guardan una complementariedad que catapultarían otras críticas y servirán de telón de fondo al discurso religioso y político que prepararía el camino a la revolución.⁵¹

Por un lado, Jalal Al-e Hamed (1923-1969), a través de sus escritos, se mostraba conocedor de las principales filosofías políticas europeas clásicas y contemporáneas y de la tensión entre los bloques económico-políticos del contexto mundial, además de ver cómo existía una pretensión por importarlas mediante las reformas del Shah. Algunas de éstas tenían su carga positiva; sin embargo, cuando se confrontaban con las raíces culturales y sociales de Irán chocaban al no ser parte de esa realidad. Ante esta dicotomía puso en circulación el concepto de *Gharbzadegi*, que él mismo definió

⁴⁷ Nikki R. Keddie, *Modern Iran: Roots and Results of Revolution*, Yale University Press, New Haven/Londres, 2006, pp. 214-239.

⁴⁸ Hamid Algar, *Roots of the Islamic Revolution in Iran*, Islamic Publications International, Nueva York, 2001, pp. 13-29.

⁴⁹ En la labor de rastrear las percepciones populares fue el Imam Jomeini quien se encargó de hacer acopio de lo que se denunciaba por parte de los grupos opositores, de los intelectuales y las opiniones de la gente simple al compartir con ella un espacio común como eran las madrazas y mezquitas, así como a través de su relación cercana con la juventud. Estos últimos que jugaron un papel central en la distribución de la propaganda y los discursos mediante grabaciones en cintas magnéticas cuando el Imam estaba en el exilio.

⁵⁰ Ali Mirsepassi, *Intellectual Discourse and the Politics of Modernization: Negotiating Modernity in Iran*, Cambridge University Press, Nueva York, 2000, p. 65.

⁵¹ *Ibidem*, pp. 96-128.

así:⁵² “Hablo de ‘occidentosis’ como de tuberculosis. Pero tal vez sea más cercano a una infestación de gorgojos. ¿Has visto cómo atacan el trigo? Desde el interior. El salvado permanece intacto, pero es sólo una concha, como un capullo dejado atrás en un árbol. En cualquier caso, estoy hablando de una enfermedad: un accidente desde afuera, la propagación en un entorno susceptible a él”.⁵³

Por otro lado, Ali Shariati (1933-1977), continuando con la crítica a la modernidad en Irán, planteó la necesidad de revivificar el elemento religioso como alternativa a las ideas seculares imperantes. Se ha dicho de Shariati que, sin ser propiamente un teólogo, creó una síntesis entre el planteamiento islámico y las metodologías de estudio e interpretación procedentes de “Occidente”, tomando como referencia el marxismo, la crítica histórica y las luchas de liberación nacional de los años sesenta y setenta durante el proceso de descolonización. Parte de la necesidad de reconstruir la “identidad irano-islámica” (civilización y religión) de la sociedad y tomar sólo lo necesario de los avances de “Occidente”, principalmente, en el sentido tecnológico. Asimismo, sostenía que el Islam procura la emancipación del ser humano debido a su humanismo que abarca no sólo su aspecto material, sino espiritual, ambas condiciones constitutivas intrínsecas. Esto es posible si se atiende el concepto de *Tawhid* (unicidad divina) en la que todo se encuentra armonizado y tanto el individuo como la sociedad priorizan una meta común que es Dios, del cual emana la realidad. De esta forma, las ideas y paradigmas religiosos se convierten en ejemplos de lucha y acción para su realización y para el desarrollo de la comunidad musulmana entera, comenzando con la iraní.⁵⁴

Estas ideas coadyuvaron a la movilización en contra del estado policial del Shah obligándolo a salir del país el 16 de enero de 1979. Con el pretexto de pasar unas vacaciones, se pensó que podría ocurrir un episodio similar al de 1953, cuando pudo

⁵² Neologismo en farsi que utiliza el término *gharb*, “Occidente” (al mismo tiempo la palabra está relacionada con *gharib*, que significa “extraño”) y el sufijo *zadegi*, que hace referencia a “ser golpeado” o “derribado” por alguna enfermedad, un patógeno o una toxina. En inglés lo han traducido como “*Weststruck*”, otros como “*Westoxification*” u “Occidentosis”; de cualquier manera, se utiliza para hacer referencia a un “estado de enfermedad” y/o plaga que viene del “Occidente” y que afectaba, como un golpe, a la sociedad iraní. En español lo han traducido como “Occidentaminación” u “Occidentalitis” para hacer la misma referencia. Otras interpretaciones refieren el concepto al modo de comportarse, de adoptar e imitar los modelos occidentales con sus criterios en todas las materias y rubros: educación, artes y cultura, convirtiéndose en un consumidor de productos (ideológicos y materiales) y permitiendo ser vistos como un peón en la región, lo que ha llevado a una amenaza de la identidad cultural. Michael C. Hillmann, “Gharbzadegi” en Philip Mattar (ed.), *Encyclopedia of the Modern Middle East and North of Africa*, Macmillan Reference USA, Nueva York, 2004, p. 913.

⁵³ El término se le adjudica a Ahmad Fardid, pero lo populariza Jalal Alal-e Hamed en su conocido ensayo titulado con el mismo nombre a principios de la década de los sesenta. Jalal Alal-e Hamed, *Occidentosis: A Plague from the West*, Mizan Press Berkeley, Estados Unidos, (1962) 1984, p. 27.

⁵⁴ A Ali Shariati lo identifican como un referente de la versión islámica de la Teología de la liberación en el contexto cristiano latinoamericano: menos cercano a los sabios religiosos y más allegado al pueblo, anticapitalista, contra la tiranía y la opresión.

salir y regresar para gobernar, esta vez ya no fue así: murió en el exilio del cáncer que padecía, en la ciudad de El Cairo, Egipto, aupado por el presidente Anwar al-Sadat en 1980, quien moriría acribillado un año después.⁵⁵

El 1 de febrero de 1979, Imam Jomeini regresó a Irán, una vez haberse asegurado que el Shah no estaría (condición que estableció para volver). Desde ese momento sería él quien tomaría las riendas personalmente del proceso en marcha de la Revolución Islámica al crear un Consejo Revolucionario Islámico, encabezado por Mehdi Bazargán, que se encargaría de dirigir y encauzar las causas y que, además, haría frente al último intento de los pro-monárquicos de recuperar la estabilidad imperial en manos del Consejo de Regencia, encabezado por Shahpour Bajtiar como primer ministro, único líder de oposición que aceptó escuchar el llamado del Shah para paliar las protestas.

Los 10 días inmediatos del regreso de Imam Jomeini a Irán, significaron la batalla más cruenta entre el antiguo régimen y el que estaba por instalarse. Entre los dos grupos de poder que se disputaban el gobierno del país estaban los militares de la Guardia Imperial y Estados Unidos. Los primeros seguían enfrentándose con la población civil que se había aprovisionado de los cuarteles asaltados y de los militares renegados. Finalmente, los soldados depusieron las armas y juraron lealtad al Consejo Revolucionario. El segundo, sin su principal sustento de apoyo del comandante de la Guardia Imperial, y sólo con su embajador amenazó que el Primer ministro sería la “línea roja” para evitar una intervención estadounidense, lo que desbordó los sentimientos de la población contra la ayuda siempre otorgada de los estadounidenses al sistema represor del Shah. Con el control del primero se daba con el objetivo fundamental: la victoria de la Revolución Islámica el 11 de febrero de 1979.⁵⁶ La lucha contra Estados Unidos apenas comenzaría.

León Rodríguez Zahar señala que de 1979 a 1982 la lucha por el poder estaría completamente en manos de los revolucionarios, de la mezcla heterogénea de quienes se alzaban contra el Shah y su sistema, y que ahora representaban intereses opuestos para la instauración del nuevo gobierno. Siendo así, todos los signos políticos estaban en la liza: los liberales, los nacionalistas, los marxistas y los religiosos.⁵⁷

⁵⁵ Este hecho llevaría a una ruptura de las relaciones diplomáticas entre Egipto e Irán. Una calle de la capital iraní, Teherán, llevaría el nombre del que se convertiría en mártir: Jalid al-Islambuli. Anwar al-Sadat había recibido todo el apoyo del Shah en la reconstrucción del Canal de Suez tras la Guerra de 1973 y cuando todos los países que conformaban la Liga Árabe y la población de los países musulmanes habían tachado de traición el hecho de firmar un acuerdo de paz por separado con el régimen de ocupación israelí en 1979.

⁵⁶ Se corresponde con el 22 de bahman de 1357 del calendario solar persa. En estos primeros 11 días de febrero se conmemora el triunfo de la Revolución Islámica cada año con una marcha hacia la Plaza Azadí (de la Libertad) en el centro de Teherán. Son llamados la “Década del Alba”.

⁵⁷ León Rodríguez Zahar, *La Revolución Islámica-clerical de Irán, 1978-1989*, El Colegio de México, México, 1995, pp. 95-96.

Mientras se intentaba hacer un tránsito rápido y pacífico a través de la purga y recomposición de las instituciones heredadas, también se fueron creando las instituciones y grupos que darían forma al nuevo gobierno islámico. En dos periodos de gobierno, por un lado, el encabezado por Mehdi Bazargan bajo el cargo de primer ministro, del Movimiento de Liberación Iraní, de corte liberal en el plano económico y político, de tradición religiosa pero secular, cercano al Seyyed Mahmud Taleghani y las ideas de Ali Shariati. Por otro lado, Bani Sadr, esta vez como primer presidente de la naciente República Islámica (electo en 1980 por votación popular), de corte nacionalista, con tendencias socializantes y proclives a la participación de los religiosos de forma moderada.

Las posturas de los que encabezaban el aspecto ejecutivo de la transición se vio mermada por la aparición de nuevos actores políticos que se mantendrían al resguardo de la revolución y, sobre todo, de su legitimidad religiosa. Por ello, en la pugna por la instauración de un nuevo régimen y haciendo eco a los eslóganes coreados por los manifestantes, se llevó a cabo el referéndum que decidiría si se quería una “República Islámica” o no.⁵⁸ Pronto todas las facciones políticas fueron conduciendo sus esfuerzos para la redacción de la nueva constitución, no obstante, haber sido encargada por un Consejo de Expertos en ciencias religiosas para velar su contenido. La Constitución Islámica reemplazaría a la constitución de 1906 y sería aprobada por referéndum en los primeros días de diciembre del mismo 1979.

Al tiempo que avanzaba el proceso de recomposición gubernamental, los cuerpos de corte religioso revolucionario comenzaron a operar para contrarrestar el peso de aquellos grupos ideológicos cuya inspiración hubiera sido occidental; así, nacieron los comités revolucionarios que iban haciendo las veces de gobiernos locales para la operatividad en la que se fundaría la nueva República Islámica. Asimismo, se comenzaban a remplazar los comités sindicales en las fábricas por los *shuras* (consejos obreros) que serían la versión islamizada del movimiento laboral.

Un actor central en medio de esta reconfiguración nacional fue la aparición de los *mostazefin* (desposeídos) una categoría de personas que fueron el producto inmediato de la “revolución blanca”, su industrialización y su occidentalización. Fue el sector de la población que comenzó a migrar del campo a la ciudad debido al abandono del campo, consecuencia de la reforma agraria y que, una vez llegados a las grandes urbes éstas fueron incapaces de absorberlos concentrándose en sus periferias generando “cinturones de miseria” y viviendo sin ningún tipo de protección social. Estos

⁵⁸ A pesar que algunos grupos marginales intentaron boicotear la consulta, ésta se llevó a cabo con la casi totalidad de los frentes políticos apoyándola y con el respaldo del 98 por ciento de la población que participó. El grupo político que se encargaría de conducir el proceso electoral era el Partido de la Revolución Islámica (PRI), organizado por religiosos notables que seguían las directrices del Imam Jomeini (algunos de ellos llegarían a ser presidentes) y que había sido creado una semana después de su arribo al país y sería disuelto en 1987 con la reforma que abrogaría a los partidos políticos.

desposeídos fueron ayudados a través de las asociaciones religiosas (*hayats*) creadas con ese fin: la ayuda a través de la caridad religiosa; por lo que a la postre, se convertiría en la principal base para las movilizaciones a favor de la instauración de la República Islámica y, durante el ataque iraquí, fueron la fuerza de reserva no militar en la defensa del país (*basisj*). Imam Jomeini se mantuvo siempre al pendiente de los *mostazefin* al grado de que las riquezas, otrora de la monarquía, pasaron a manos de los *Bonyad-e Mostazefin* (Fundación en pro de los desposeídos).

Desde el inicio de las protestas en 1977, hubo una creciente preocupación por el papel ambivalente del ejército y el temor constante de que se levantara en forma de golpe de Estado y pretendiera acabar las aspiraciones revolucionarias. A pesar de que el cuerpo militar estaba fragmentado de forma institucional⁵⁹ fue necesaria la creación de un ejército revolucionario que le hiciera frente a los cuerpos regulares del antiguo régimen, así nació el *Sepah-e Pasdaran-i Inqilab-i Islami* (Cuerpo de Guardianes de la Revolución Islámica).⁶⁰

Ante la pujanza que estaba dando el movimiento islámico, las otras agrupaciones políticas fueron menguando su participación, incluso, las otras de corte religioso. Las seculares como las organizaciones de izquierda a cargo del partido Tudeh, los Muyahiddin-e Jalq, los Fidayyin-e Jalq, decidieron dar la batalla mediante el modelo de guerrillas, como había sido su *modus operandi* desde su creación y que en gran medida fueron los que generaron el caos de terror primero, al lado de los revolucionarios y, después, contra los religiosos revolucionarios. Un hecho que resalta es el atentado terrorista del 28 de junio de 1981 en la sede del PRI, donde murieron 72 altos funcionarios (cuatro ministros, 27 diputados y el presidente del partido entre otros), adjudicados por los Muyahidin-e Jalq (MKO).⁶¹

En el aspecto de otros partidos religiosos, tuvo su efímero acto de aparición el Partido Islámico Republicano Popular, que fue disuelto en agosto de 1979, defendía un gobierno islámico pero no el propuesto por Imam Jomeini. Su peso profundo

⁵⁹ Además de la división tradicional en fuerza aérea, ejército de tierra y fuerzas navales, se dividió también entre el ejército de conscriptos, el ejército “moderno” bajo guía y dirección estadounidense, la Guardia imperial, las fuerzas paramilitares, la gendarmería y la SAVAK.

⁶⁰ Sus actuaciones han suplantado en su totalidad a los antiguos soldados y son la base fundamental de la seguridad y soberanía del territorio iraní hasta la fecha, mismos que han recibido la categoría de “grupo terrorista” por parte de Estados Unidos en 2019.

⁶¹ Este grupo en particular fue útil para derrocar al régimen Pahlavi por su eficacia en asestar golpes selectivos estratégicos a los altos directivos; sin embargo, su plataforma política chocó con los intereses de la creación de la República Islámica. Sería este grupo el que, entre otras estrategias, se alió con Sadaam Hussein en la década de los ochenta, revelaría el programa nuclear iraní a finales de los noventa y, operando desde Europa, financiando campañas y cuadros políticos, como el caso del partido VOX, de España, en 2014. Véase Moisés Garduño García, “La articulación de intereses de los Moyahedin-e Jalq-e Iran: de la Revolución Islámica al Movimiento Verde” en *Estudios de Asia y África*, El Colegio de México, México, 2016, pp. 105-129.

estaba en la presencia de Sayyid Mohammad Kazem Shariatmadari, quien prefería que los religiosos se mantuvieran lejos de las instancias de poder y del ejercicio de gobierno.⁶² Asimismo, la Sociedad *Hojjatieth*, ubicada en una extrema posición de apoyo a la causa religiosa, sobre todo contra todas las confesiones que no fueran islámicas, pero opuestas a que un gobierno temporal usurpe el poder que corresponde al décimo segundo Imam (cercano al pensamiento de Mirza Mehdi Isfahani).⁶³

Mientras que la revolución comenzaba a tomar forma a través de instituciones propias y de nuevos programas de gobierno en medio de una efervescente escena política interna, el factor externo jugaría un papel clave para la consolidación del proyecto revolucionario: la intervención de Estados Unidos de manera directa y, de manera indirecta, a través de su apoyo al régimen ba'azista iraquí de Sadam Hussein, la actuación del resto de países musulmanes y la acción del otro bloque de poder la URSS.

Debido al carácter islámico de la propuesta de la revolución, automáticamente se desmarcaba de cualquier influjo exterior bajo el lema: *nab sharq, nab gharb*, ni “Oriente” (entiéndase URSS) ni “Occidente” (léase Estados Unidos), el primero considerado el Pequeño Satán y el segundo como el Gran Satán. Ambos considerados enemigos potenciales del Irán revolucionario, pues a pesar de asistir a la última fase del *détente* entre estos bloques de poder, se estaban confabulando ante la amenaza de la emergencia del Tercer Mundo.

Antes de la revolución, como vimos, Irán se estaba posicionado en el bloque capitalista y sirviendo como muro de contención a la Unión Soviética. Posterior a la Revolución Islámica la situación no fue diferente, a pesar de desmarcarse del influjo estadounidense. La URSS representaba, por su ideología materialista, la antítesis del nuevo régimen iraní, bajo la idea de que la religión era un instrumento de la clase explotadora; sin embargo, permanecía atenta a cualquier escalada militar alegando cuestiones de “seguridad interna”, ya no sólo se trataba de un intento de golpe de Estado por parte de Estados Unidos a Irán sino, también, al inicio de hostilidades en Afganistán, en cuyo escenario se enfrentarían las dos potencias apoyando a los grupos rivales (comunistas *versus myahidines*).⁶⁴

⁶² Cuando en 1963 Jomeini fue tomado preso, Shariatmadari lo reconoció como igual, es decir, como un *Marya-e Taqlid* y, por lo tanto, imposible de ser sentenciado a la pena capital. Durante su exilio su relación fue cordial y de cercanía; sin embargo, al triunfo de la revolución se distanciaron, principalmente, por sus desacuerdos políticos respecto a la propuesta gubernamental de Imam Jomeini.

⁶³ Esta sociedad estuvo muy presente en la mira durante 2009 por el conflicto que sostuvieron el entonces presidente Mahmud Ahmadineyad y el Líder Supremo, Alí Jamenei. Véase Jerry Guo, “Letter from Tehran: Iran’s new hard-liners. Who is in control of the Islamic Republic?” en *Foreign Affairs*, 30 de septiembre de 2009.

⁶⁴ De este conflicto la URSS quedaría herida de muerte, siendo su disolución lo único faltante para el fin del conflicto. Mientras que los *myahidines* recibirían toda la ayuda estadounidense –y de los países

A pesar de esto, la URSS mantuvo una sobriedad con respecto al desenlace de la Revolución Islámica, pues cualquier pérdida del enemigo podría constituir una ganancia. La realidad se reveló cuando el líder de la República Islámica envió una carta al dirigente soviético, Mijaíl Gorbachov, en el que le anticipaba que “el comunismo sólo será encontrado en los museos de la historia política mundial”.⁶⁵ Dos años después la Unión Soviética dejaría de existir.

Con respecto a Estados Unidos la situación ha sido más compleja pues se han enfrentado de diversas maneras y bajo esquemas directos e indirectos. Desde los primeros momentos del inicio de la revolución y al no ver posibilidad de mantenerse como aliado del Shah, la política estadounidense intentó influir en algunos grupos políticos para proteger sus intereses en el país y en la región. El conflicto tomó forma directa cuando el 4 de noviembre de 1979 un grupo de estudiantes universitarios tomó por asalto la embajada de Estados Unidos en Teherán, después del anuncio de que se le daría asilo para tratamiento médico al Shah y tras intensas manifestaciones contra tal medida; esta situación levantó las alarmas entre los revolucionarios quienes consideraron que eso ayudaría a preparar otro golpe de Estado contra Irán (como el de 1953). En esta sede diplomática, desde entonces conocida como “nido del espionaje”, se encontraron documentos de inteligencia que demostraban los deseos por desestabilizar el movimiento revolucionario.⁶⁶ La llamada “crisis de los rehenes” que mantuvo a cerca de 52 diplomáticos durante 444 días, significó una ruptura feroz entre los dos países, con consecuencias graves en sus respectivos entornos domésticos: en Estados Unidos la lucha electoral le dio el triunfo al partido republicano, más conservadores que los demócratas, siendo vistos estos como débiles y, en consecuencia, deteriorando la imagen general del país. En tanto que en Irán el gobierno revolucionario laico se vio incapacitado para detener las protestas antiestadounidenses, lo que ayudaría al sector religioso a mantenerse en la primera línea de la revolución. A partir de este momento iniciarían las sanciones económicas y el bloqueo contra Irán vigentes hasta el momento de este escrito.

Después del primer año de la Revolución Islámica, Iraq, bajo el régimen ba'azista de Sadam Hussein, decidió atacar a Irán con el pretexto de zanjar una disputa fronteriza en la zona del Shatt al-Arab, en el que ya se había llegado a una solución con el

árabes que renunciaban al influjo soviético a cambio de que el armamento que una vez se había vendido fuera utilizado en la guerra para camuflar la intervención, como los aportes que hicieron desde Egipto-, que más tarde se convertiría en su némesis y la razón de la invasión en 2001.

⁶⁵ Carta de Ruhollah Jomeini, líder de la Revolución Islámica y fundador de la República Islámica, a Mijaíl Gorbachov, líder de la Unión Soviética, 1 de enero de 1989.

⁶⁶ Entre las festividades nacionales de Irán a este día se le conoce como el “Día Nacional del Estudiante” y el “Día Nacional de la Lucha contra la Arrogancia de Estados Unidos”, esta última marcando toda una forma de ver la hegemonía estadounidense a nivel mundial.

régimen del Shah en los Acuerdos de Argel (1975) que, no obstante, desconoció. Las motivaciones trascendentales de esta guerra que duró ocho años sin un claro ganador ya han sido estudiadas desde el inicio del conflicto,⁶⁷ baste señalar aquí sus repercusiones y su efecto catalizador para la Revolución Islámica.

Este evento es conocido como “Guerra Irán-Iraq” entre aquellos que pretenden cierta neutralidad y llamada “Guerra Impuesta o Santa Defensa” por parte de Irán, por tratarse de una acción bélica sin un trasfondo legítimo y apoyado por las potencias occidentales y otros países árabes. Estados Unidos intervino de forma indirecta apoyando a Iraq y otras veces directamente hundiendo barcos civiles⁶⁸ o negociando de forma ilegal la venta de armas,⁶⁹ con la intención de frenar el avance revolucionario en los países islámicos de la zona. Michael Axworthy señala:

Gran parte del armamento iraní procedía de las compras realizadas en la década anterior por el régimen del [Shah], pero apenas podían utilizarlo, puesto que los países occidentales, pese a haberse declarado neutrales, privaron a Irán de los repuestos esenciales, mientras suministraban a [Iraq] armas con un gran poder de destrucción. Entre los tipos de armamentos que Occidente envió al régimen de Sadam estaban todos los componentes necesarios para la utilización de armas químicas, que los iraquíes emplearon no sólo contra las tropas iraníes sino también contra la población civil kurda asentada en el norte de [Iraq], a la que Sadam tachaba de rebelde. El conflicto tuvo también ciertas connotaciones religiosas, puesto que impidió que los [shííes] iraníes pudiesen ir en peregrinación a las ciudades santas de Najaf, Kerbala y Samarra.⁷⁰

Este conflicto se enmarcó en un escenario de reajustes y recomposiciones entre los bloques de poder regional. Tras la derrota del bloque “radical” en la guerra de 1967, la “Guerra Fría interárabe”⁷¹ colocaba al sector “conservador” como la avanzada

⁶⁷ Doris Musalem y Zidane Zéroui (comps.), *Irán-Irak: guerra, política y sociedad*, CEESTEM-Nueva Imagen, México, 1982.

⁶⁸ Como el vuelo comercial de Irán Air en el que 290 personas murieron tras su derribo el 3 de julio de 1988.

⁶⁹ Conocido como *Irangate*, para la política interna estadounidense o “Irán-contras” en el escenario latinoamericano. En 1985 diversos funcionarios estadounidenses se involucraron en un plan para vender –de forma secreta e ilegal– misiles a Irán, a cambio de la liberación de siete estadounidenses retenidos por partidarios de la Revolución Islámica en el Líbano. Parte de los beneficios de la venta se desviaron para apoyar la “contra” nicaragüense para derrocar al gobierno popular sandinista. El entonces presidente de Estados Unidos, Ronald Reagan, autorizó la venta de armas violando sus propias leyes de embargo contra Irán.

⁷⁰ Michael Axworthy, *op. cit.*, p. 314.

⁷¹ Término acuñado por Malcolm Kerr que se refiere al lapso comprendido entre 1946 a 1967 en el que, en el marco de la Guerra Fría y tras los procesos de descolonización y luchas de liberación nacional, los países árabes y no árabes de la región se enfrentaban por imponer su hegemonía regional en alianza con una superpotencia. Por un lado se encontraban los “radicales”, países de corte

regional; sin embargo, en este período hubo intentos por llenar el vacío del liderazgo para el “nacionalismo árabe” primero, por Muammar al-Ghaddafi de Libia; después, por Hafez al-Assad de Siria y, finalmente, por Sadam Hussein de Iraq. Este último pretendió mostrar la capacidad de dirigir el panarabismo frente al naciente panislamismo propugnado por Imam Jomeini, razón por la cual condujo la confrontación en alianza con otros países árabes y las potencias occidentales, aunque estas alianzas se revelaran como contradictorias a los principios ideológicos imperantes.⁷² Una concomitancia de hechos que van desde la derrota de los ejércitos árabes frente a la entidad sionista, pasando por la “guerra civil” del Líbano, los acuerdos de Camp David –por mencionar sólo algunos– llevaron al mundo árabe a entrar en un “predicamento”, como lo denominó Fouad Ajami, en la que se sumergió en una fase de desilusión con las doctrinas de unidad árabe, nacionalismo y secularismo, y dio un giro hacia la opción religiosa representada por el Islam.⁷³ El discurso religioso resurgió como alternativa política regional y, en esto, Irán significaría la vanguardia.⁷⁴

Resistencia: el esfuerzo por mantenerse

El paso de la guerra impuesta a Irán solidificó las directrices de la Revolución Islámica, puso en funcionamiento sus instituciones y los criterios con los cuales materializaría sus ideales. En el plano social, comenzó la marcha hacia la “islamización de la sociedad” con el desarrollo del conocimiento islámico en las diferentes esferas de la vida pública. Además de la aparición, formal e informal, de organizaciones islámicas que serían el ejército de reconstrucción durante y después de la guerra en diversas áreas de apoyo a la comunidad y la asistencia social. Esto ayudó a que, de manera sistemática, se

republicano y nacionalista, casi siempre dirigidos por un cuerpo militar a través de un golpe de Estado y más cercanos a la URSS; por otro lado estaban los “conservadores”, aquellas entidades monárquicas, tradicionalistas y no laicas, inclinándose por Estados Unidos. En la Conferencia de Jartum (1967) el principal Estado árabe radical, Egipto, pactó con Arabia Saudí, aceptando sus condiciones, disipando con ello el conflicto. Es necesario mencionar que la situación no fue estática, sino dinámica y contradictoria entre los sucesos acaecidos en estas épocas y los intereses de cada actor. Véase María de Lourdes Sierra Kobeh, *El Medio Oriente durante el período de la Guerra Fría: conflicto global y dinámicas regionales*, op. cit.

⁷² Zidane Zeraoui, *Islam y política: los procesos políticos árabes contemporáneos*, Trillas/Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, México, 2013, pp. 119-141.

⁷³ Fouad Ajami, *Los árabes en el mundo moderno: su política y sus problemas desde 1967*, Fondo de Cultura Económica, México, 1983, pp. 43-44.

⁷⁴ Al no poderse imponer militarmente sobre Irán, Iraq fue perdiendo terreno hegemónico en la región convirtiéndose en el último defensor del panarabismo. Su actuación en la ocupación a Kuwait (1990-1991) y, posteriormente, la intervención estadounidense (2003) en su suelo parecería un acto punitivo por no haber logrado el objetivo de detener el avance iraní-islámico.

revirtieran todas las reformas “occidentalizadoras” emprendidas por el Shah, sobre todo, en materia educativa y cultural creando un nuevo patrón basado en sus propias tradiciones y en las enseñanzas islámicas, sin descuidar aspectos de actualidad como la tecnología y la ciencia.⁷⁵

En el aspecto político se ha observado una estabilidad después de las primeras turbulencias inmediatas al inicio de la revolución. El Presidente de la república ha podido cumplir sus mandatos constitucionales permitidos sin interrupción desde 1981 hasta la fecha, cinco en total y todos siendo reelectos, incluyendo al actual.⁷⁶ Con respecto a la máxima autoridad, el Líder supremo, en quien recae la autoridad de juriconsulto, el traspaso de poder no significó mayor problema al estar contemplada tal eventualidad según las disposiciones constitucionales. De esta forma, con el deceso de Imam Jomeini, Ali Jamenei lo sustituiría en el cargo, tras abandonar su cargo como presidente de la nación de 1981 a 1989, su participación destacó en todo el proceso: de la revolución, la defensa y la reconstrucción. La constitución política fue sometida a una reforma en 1989, en la que se elimina el requisito de ser *Marya-e Taqlid* (fuente de imitación)⁷⁷ para el aspirante a Líder supremo; se hizo permanente la institución del Consejo de Discernimiento de Conveniencia del Sistema, encargada de resolver los desacuerdos entre la Asamblea Consultiva Islámica y el Consejo de Guardianes (el Poder Legislativo y su revisor), y se eliminó el cargo de primer ministro.

La cuestión de la economía va ligada al proceso de reconstrucción y la independencia; sin embargo, frente al panorama de sanciones económicas impuestas tanto por Estados Unidos como por su orden internacional, Irán ha tenido que recurrir a un “modelo de resistencia” que se conjuga con su posicionamiento político en la arena global.

En este plan, la noción de resistencia se adoptó tanto en economía como en política. En el primero, mediante una estrategia que tenga la capacidad de sortear las sanciones económicas a través de la diversificación de los canales comerciales y sus

⁷⁵ Esto necesario destacar esto último, ya que muchos orientistas se han encargado de concebir el fenómeno islámico como una regresión o un arcaísmo, descuidando los siglos de debates, discusiones y resoluciones que sobre diversos acontecimientos se han efectuado en lo referente a estos campos de la actividad humana.

⁷⁶ Según la Constitución iraní el presidente es elegido por cuatro años con posibilidad de una reelección inmediata, siendo posible una reelección indefinida pasando un periodo presidencial sin haberlo hecho.

⁷⁷ El sector religioso es conocido como *Rubaniyat*, de la raíz *Rub* (espíritu) para identificarse como personas encargadas del estudio de las ciencias del Islam. De éstos, aquellos que están capacitados para enseñar e interpretar la Ley Islámica son *Moytabid*, aquél que ejerce el *Iytilhad* (esfuerzo reflexivo), reciben el título honorífico de *Hoyatole-slam* (Prueba del Islam). Los más versados bajo el conocimiento y el reconocimiento de sus pares se convierten en *Ayatollah* (Señal de Dios) aún más, los reconocidos como *Marya-e Taqlid* son considerados: Ayatullah al- ζ U^{ma} (Gran ayatollah), máximo reconocimiento de una jerarquía ascendente no institucional.

mecanismos de intercambio financiero en el exterior⁷⁸ y de autoabastecimiento, de mejor administración y distribución, además de inversiones en áreas científicas y tecnológicas al interior, que la haga menos dependiente del petróleo. Mientras que en el segundo la resistencia adquirió dos dimensiones: por un lado, en el mantenimiento del liderazgo regional y, por otro, el extra-regional, en su relación con el resto de países con intereses en la zona.⁷⁹ Con el impulso revolucionario, la mayoría de pactos que comprometieran la soberanía del país se rompieron, mantuvo su espacio territorial y se convirtió en respaldo de los grupos que buscaban enfrentarse a las imposiciones poscoloniales en sus respectivas áreas de acción.⁸⁰

El escenario de conflictividad entre Estados Unidos e Irán ha ido en incremento demostrando la esencia y el comportamiento de una potencia imperial ejerciendo su poder hegemónico frente a una nación que busca una independencia real; es decir, la puesta en marcha de su soberanía, supuesto con el que se sostiene el sistema de Estados europeos de imposición internacional.⁸¹ En medio de un intento por provocar el aislamiento internacional de Irán, la Unión Americana amplió sus posiciones en el Golfo Pérsico a través de su política de “doble contención”, cuyo objetivo era impedir

⁷⁸ A este respecto conviene señalar que durante el gobierno de Ahmadiyad se estrecharon las relaciones con otros países fuera del bloque desarrollado, principalmente con América Latina (Venezuela, Brasil, Bolivia, Cuba, Ecuador y Nicaragua), en la “década del giro a la izquierda”. Jean-Jacques Kourliandsky, “Irán y América Latina: más cerca por una coyuntura de futuro incierto” en *Nueva Sociedad: Democracia y Política en América Latina*, núm. 246, Buenos Aires, julio-agosto 2013, pp. 144-158.

⁷⁹ Irán ha jugado un papel de avanzada desde antes de la revolución ejerciendo su poder y su influencia en los países vecinos; sin embargo, en esa época se le consideraba como un “gendarme” a favor del bloque occidental al punto de haber sido miembro fundador y activo de la Organización del Tratado Central, producto del Pacto de Bagdad (1955), además, de ser uno de los países que reclamaron derechos históricos sobre algunos de los territorios riverenos de la Península Árabe cuando Gran Bretaña les otorgó su independencia en 1971. María de Lourdes Sierra Kobeh, *La influencia del factor externo en la conformación del Medio Oriente moderno y sobre sus relaciones internacionales*, *op. cit.*, pp. 39-40.

⁸⁰ Debemos resaltar la existencia de grupos políticos que se han inspirado en la Revolución Islámica y que han comenzado su propio camino de emancipación, por lo tanto, han mantenido vínculos con la República Islámica, al compartir la amenaza a la seguridad de un enemigo común: el régimen sionista israelí.

⁸¹ Usamos el término “hegemonía” según el enfoque neogramsciano que ofrece Robert Cox en el que se observa “un orden dentro de una economía mundial con un modo de producción dominante que penetra dentro de todos los países y los vínculos entre modos de producción subordinados [...] un complejo de relaciones sociales internacionales que conecta a las clases sociales de diversos países [...] definible en términos de una estructura social, una estructura económica y una estructura política; no pudiendo ser una de estas cosas solamente, sino las tres a la vez”. Véase David Herrera Santana, “Hegemonía y Relaciones Internacionales/II. Aproximaciones teóricas críticas en el estudio de la hegemonía mundial” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 128, mayo-agosto 2017, pp. 29 y 43-44.

que tanto Iraq como Irán “ejercieran una desproporcionada influencia en los asuntos de la región”, sobre todo, ante el campo abierto que tuvo con la implosión de la URSS y la coalición creada para contrarrestar la invasión de Iraq a Kuwait. A partir de este planteamiento, Irán sería acusado “no sólo de ser la principal amenaza para la estabilidad y la seguridad de todo el Medio Oriente y de las monarquías árabes petroleras sino de promover el terrorismo, de ejercer fuertes violaciones a los derechos humanos” y de oponerse al proceso de paz árabe-israelí, entre otras cosas, lo que llevaría a más sanciones.⁸² Dicha postura arreció cuando a principios del siglo XXI con el llamado “combate al terrorismo”, sentenció que Irán era un “Estado hostil” y lo incluyó en su lista de países que conformaban el “eje del mal”.⁸³ Esta declaración la hizo cuando entre los intelectuales debatían la idea del “choque de civilizaciones” que en su momento pareció premonitorio y que, con el tiempo, ha revelado su carácter de política (*policy*) estadounidense en materia de seguridad.⁸⁴ Esto condujo a la formación de una alianza formal denominada “Eje de la Resistencia anti-Imperialista”, que fortalecería las relaciones Irán-Siria como Estados⁸⁵ y de éstos con grupos como Hizballah (que sostuvo un enfrentamiento con el ejército sionista israelí en 2006) y otros de origen palestino e iraquí, todos catalogados como “grupos terroristas” según la lista elaborada por el Departamento de Estado de los gobiernos estadounidenses.

Como señala Bernard Hourcade el “espíritu de resistencia” es lo que sostiene al movimiento regional de Irán no su apetito de conquista, de imperialismo o de expansión.⁸⁶ Esta forma de actuación defensiva sigue las líneas más pragmáticas de

⁸² María de Lourdes Sierra Kobeh, “Irán y los Estados Unidos. Una larga agenda de conflicto” en Zidane Zeraoui e Ignacio Klich (comps.), *Irán: los retos de la república islámica*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2011, pp. 85-86.

⁸³ El “*Axís of evil*” incluyó junto a Irán a Iraq y a Corea del Norte. Con el tiempo se fueron agregando otros más (Libia, Siria, Cuba, primero, y Bielorrusia, Birmania y Zimbabue, después). Con base en este principio se inició un proyecto más amplio y “trans-presidencial” denominado *Gran Oriente Medio*, cuyo objetivo era reconfigurar el mapa regional. Comienza así el despliegue de la nueva táctica de seguridad nacional conocido como “ataque preventivo”. Gilbert Achcar, “Le nouveau masque de la politique américaine au Proche-Orient” en *Le Monde Diplomatique*, abril, 2004.

⁸⁴ Samuel Huntington escribió un artículo en 1993 para la revista *Foreign Affairs* titulado “The clash of civilizations?” Debido a la polémica causada se vio obligado a explicar su postura en el libro *The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*, tres años más tarde. En ambos sostiene que, tras la caída del comunismo, los conflictos internacionales dejarían de ser ideológicos para concentrarse en el plano civilizacional, por lo que divide el mundo en nueve grandes civilizaciones que estarían en conflicto, siendo la islámica una de las principales competidoras del “Occidente”.

⁸⁵ Las relaciones bilaterales se han construido en beneficio mutuo desde comienzos de la Revolución Islámica a pesar de no seguir la misma línea ideológica ni religiosa. Esta alianza ha tenido su punto máximo en el conflicto internacional sirio de 2011, en el marco de las revueltas populares árabes, donde han actuado en conjunto contra las fuerzas terroristas que buscaban derrocar al presidente Bashar al-Assad. Behrouz Arefi, “Las relaciones entre Irán y Siria” en *Viento Sur*, 4 de junio de 2016.

⁸⁶ Bernard Hourcade, “L'Iran se réinvente en puissance régionale” en *Le Monde Diplomatique*, febrero de 2018, pp. 6 y 7.

un Estado que se ha visto asediado por otros actores regionales en alianza con las potencias mundiales a lo largo del último siglo y, con mayor profundidad, en los 40 años de República Islámica, que requiere de su propia supervivencia y autopreservación.⁸⁷ El aislamiento internacional de Irán no es una decisión de gobierno, sino una imposición para obligarlo a seguir las directrices de la hegemonía mundial y obedezca a los patrones de conducta estatal de los otrora países del Tercer Mundo.

La mecánica discursiva a nivel internacional se ha encargado de construir la imagen de un Irán que, por su carácter de República Islámica, atenta contra la humanidad y fomenta el desequilibrio en el Medio Oriente por medio del llamado “terrorismo”. De allí su censura a su programa nuclear que se ha visto denunciado desde que se dio a conocer en 2002, principalmente promovidas por el régimen sionista israelí en alianzas con “terroristas” disidentes del país persa (*v. gr.* MKO).⁸⁸ El programa nuclear, en gran medida, ha sellado la carta de autonomía de Irán pues lo ha desarrollado a partir de generar sus propias estrategias en medio de un sabotaje internacional. Por ello, no resulta extraño que mientras más se presionaba desde el exterior, al interior se consolidaba la etapa de mayor desarrollo tecnológico con material nuclear (2005-2013), inaugurando con ello un punto de tensión máxima de relaciones tirantes, a pesar de los primeros gestos de comunicación cuando ocupó la presidencia Barack Hussein Obama, en Estados Unidos, no significando nada más que eso.⁸⁹ La así llamada Comunidad Internacional (Estados Unidos, Unión Europea y aliados) mantuvo un frente abierto contra Irán y contra el legítimo derecho de poseer y utilizar tecnología nuclear con fines pacíficos.

El panorama se relajó cuando, tras las elecciones de 2013, fue electo presidente Hasan Rohani considerado de línea reformista –en términos iraníes– y entabló negociaciones directas con lo que quedaba de la administración Obama en 2015. El denominado “Plan de Acción Integral Conjunta” (PAIC, y en inglés *Joint Comprehensive Plan of Action*), firmado por los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Rusia, China), Alemania

⁸⁷ Luis Mesa Delmonte, *El debate sobre la seguridad nacional en la República Islámica de Irán: estudio del primer mandato del presidente Hojatoleslam Seyed Mohammed Khatami (1997-2001)*, El Colegio de México, México, 2009, pp. 44-47.

⁸⁸ En relación con el régimen sionista es conveniente señalar que si en la década de los sesenta y setenta la consigna debía ser que la ayuda (militar, económica, logística, política) dada al régimen israelí igualaría la suma de todos los países árabes, el proyecto actual es que sea ese régimen quien opere como gendarme regional en una amplia alianza con los países árabes del Golfo –y subordinados– contra el proyecto revolucionario e islámico de Irán, con ello se rompería ya no la unidad árabe –maltrecha y herida–, sino la unidad en el mundo islámico.

⁸⁹ Luis Mesa Delmonte, “La administración Obama y el programa nuclear iraní: entre presiones estratégicas y maniobras de inteligencia” en *Estudios de Asia y África* (xLVI), El Colegio de México, México, 2011, pp. 161-192.

y la Unión Europea con Irán, permitió negociar en condiciones de relativa soberanía. Sin embargo, como sugiere Ángeles Espinosa, lo que fue el más grande logro de Rohani se ha convertido en un trago amargo cuando Estados Unidos, de manera unilateral, decidió salirse del PAIC no más llegar a la presidencia Donald Trump en 2018, reimponiendo las sanciones económicas –ya habituales–⁹⁰ y contraviniendo el derecho internacional. Con ello ha comenzado una nueva escalada de tensiones visibles en el presente año.

Debido al objetivo de mantener su posición en la región y ante las amenazas latentes, el gobierno islámico ha hecho una serie de esfuerzos por mantener a flote la situación interna, sobre todo en el área económica, donde más se lastima a la población y no tanto al régimen, como originalmente se plantean las sanciones estadounidenses. Las diversas manifestaciones públicas han sido para señalar los errores en la administración y sus planes distributivos, no así contra la autoridad islámica *per se*. No obstante, cuando hay una movilización popular, los medios exteriores maximizan la disconformidad para demostrar el malestar social, como ocurrió en el caso de las protestas postelectorales de 2009 y las económicas de 2017. Primeramente, el llamado “Movimiento Verde” fue visto como un preludio de las revueltas populares árabes de 2011 en el mundo árabe-islámico;⁹¹ sin embargo a diferencia de éstos, los manifestantes iraníes se inclinaban por un líder, el candidato opositor, Mir-Hosein Musaví, a quien concebían bajo la línea “reformista” (para las elecciones de 2013 este mismo grupo apoyó al que ocuparía el cargo de presidente y, de nuevo por los éxitos conseguidos en la arena internacional, volvieron a mostrar su apoyo en las elecciones de 2017). Los manifestantes estaban inconformes con el resultado electoral y pronto las acciones de protesta se convertían en actos vandálicos por infiltrados. Este hecho produjo la sonada muerte de Neda Agha-Soltan, que le dio la vuelta al mundo a través de la *Internet* y donde se acusaba a un miembro de los *basij* de haberla asesinado, sin pruebas y en medio de una confusión provocada por los disturbios post-electorales. Tal situación se zanjó con una marcha a favor de la seguridad y la legalidad del ganador el 30 de diciembre de 2009 (el 9 de dey, según el calendario solar iraní). En tanto, las protestas de diciembre de 2017 estuvieron motivadas por el desempleo, el

⁹⁰ Al interior del país persa, las líneas “reformistas-conservadoras” se deshacen: los primeros, que confiaban en establecer alianzas con el exterior tuvieron que conceder la razón a los segundos, y ambos a la sabiduría del Líder Supremo, quien en reiteradas ocasiones señaló la no fiabilidad de la hegemonía. Si se buscaba desestabilizar al gobierno islámico de Irán con la ruptura del pacto, lo que ha logrado es aliar a los adversarios internos en aras de ofrecer mayor resistencia. Con respecto a las impresiones de Rohani, véase Ángeles Espinosa, “Hasan Rohani: el artífice de la ilusión de Irán se queda solo” en *El País*, PRISA, España, 26 de mayo de 2019.

⁹¹ Hamid Dabashi, *The Arab Spring: The End of Post-colonialism*, Zed Books, Nueva York, 2012, pp. 27-34.

alza de precios en productos básicos y la amplitud de derechos civiles, situaciones que se creía iban a quedar solucionadas cuando se eliminaran las sanciones económicas estadounidenses como resultado del PAIC. Sin embargo, la protesta cayó en descrédito por un lado, debido a que se tornó violenta por la infiltración de agentes desestabilizadores y, por otro lado, cuando desde el exterior se comenzó una ola de apoyo a los manifestantes, comenzando por el presidente de Estados Unidos. En enero de 2018 se organizaron amplias movilizaciones en apoyo al régimen islámico y como contramedida ante aquellos que buscaban una desestabilización. Es necesario subrayar que si bien las movilizaciones para calmar las protestas de malestar han estado dirigidas por y desde el Estado, las protestas populares de apariencia espontánea también han sido acusadas de ser dirigidas por algún agente del exterior.

Apuntes finales

El Líder Supremo, Ayatollah Alí Seyyed Jamenei, se dirigió al pueblo bajo dos directrices principales: el señalamiento de los logros y los retos, por un lado, y el inicio de una nueva etapa en el proceso revolucionario, por otro. El mensaje se adhirió a las líneas señaladas en el presente trabajo: religión, revolución y resistencia que, como vimos, son los ejes fundamentales con los que se sostiene el gobierno islámico. La religión sirvió como base legítima, histórica, cultural y nacional para presentar un proyecto novedoso dentro del mundo islámico y el resto de países: rompe con los modelos establecidos hasta entonces en cualquier latitud. La revolución ha sido una bandera de movilización y de incitación al constante reforzamiento de sus líneas de actuación para ser un ejemplo de emulación, o bien, de perfeccionamiento. La mezcla de ambos ha generado una posición no de ruptura con la vida de la modernidad sino de adaptación o, mejor dicho, de “islamización” de lo mejor de los preceptos externos. Sin embargo, el poner en marcha semejante proyecto que rompa con un orden mundial establecido desde la Segunda Guerra Mundial, que no autoriza el ejercicio soberano de su autoridad a plenitud, sumado a la invención y delimitación de fronteras artificiales, imposición de regímenes poscoloniales y “gendarmes” regionales –como reductos de una legalidad caduca de entreguerras– ha llevado a que el posicionamiento iraní sea de resistencia frente a cualquier amenaza externa, principalmente. Sobre todo, cuando el *leitmotiv* de la hegemonía estadounidense ha sido derrocar al régimen islámico de Irán.

En la conmemoración de los 40 años de Revolución Islámica, la apuesta es a entrar en una “segunda fase revolucionaria”, que estaría encabezada por los jóvenes bajo los principios de ciencia e investigación, espiritualidad y moralidad, economía, justicia y lucha anticorrupción, independencia y libertad, dignidad nacional, relaciones

exteriores y delineamiento de los límites, así como lucha contra la imposición de estilos de vida ajenos. La religión, el Islam shi'a, continúa siendo un factor de unidad y de referencia para la búsqueda de sus objetivos tomando en cuenta dos cuestiones principales: por un lado, la sensibilidad por la cantidad de mártires (*shuhada*, singular: *shahid*) existentes que bordean su historia y territorio, los cuales constituyen el corazón del andamiaje político. Por otro lado, la esperanza en el *Mahdi* y el triunfo que su llegada inspira. La revolución se mantendrá en cuanto surja la necesidad de defender la causa y la forma de vida que significa el Islam. El mensaje se debe extender con la finalidad de dar una imagen real del de independencia, justicia y libertad (entendida en su amplio sentido y no sólo al hedonismo). La resistencia continuará mientras que haya entidades que pretendan frenar la capacidad iraní para desarrollarse de manera soberana en un entorno de animosidades y deslealtades.

Fuentes consultadas

- Abrahamian, Ervand, *A History of Modern Iran*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.
- Abrahamian, Ervand, *Iran between Two Revolutions*, Princeton University Press, Nueva Jersey, 1982.
- Achcar, Gilbert, "Le nouveau masque de la politique américaine au Proche-Orient" en *Le Monde Diplomatique*, Francia, abril 2004.
- Algar, Hamid, *Roots of the Islamic Revolution in Iran*, Islamic Publications International, Nueva York, 2001.
- Ansarián, Huseyn, *La epopeya de Ashura, un vistazo a la épica del Señor de los Mártires: Imam Huseyn*, Elhame Shargh, Irán, 2015.
- Arefi, Behrouz, "Las relaciones entre Irán y Siria" en *Viento Sur*, 4 de junio de 2016.
- Axworthy, Michael, *Irán: una historia desde Zoroastro hasta hoy*, Turner, Madrid, 2010.
- Briere, Claire y Pierre Blanchet, *Irán: la revolución en el nombre de Dios*, Terra Nova, México, 1980.
- Dabashi, Hamid, *The Arab Spring: The End of Post-colonialism*, Zed Books, Nueva York, 2012.
- El Corán*, tomado de la versión en español de Raúl González Bórnez, 2010.
- Espinosa, Ángeles, "Hasan Rohani: el artífice de la ilusión de Irán se queda solo" en *El País*, PRISA, España, 26 de mayo de 2019.
- Fouad Ajami, Fouad, *Los árabes en el mundo moderno: su política y sus problemas desde 1967*, Fondo de Cultura Económica, México, 1983.
- Garduño García, Moisés, "La articulación de intereses de los Moyahedin-e Jalq-e Iran: de la Revolución Islámica al Movimiento Verde" en *Estudios de Asia y*

- África*, El Colegio de México, México, 2016.
- Guo, Jerry, "Letter from Tehran: Iran's new hard-liners. Who is in control of the Islamic Republic?" en *Foreign Affairs*, 30 de septiembre de 2009.
- Halliday, Fred, *Irán: dictadura y desarrollo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.
- Hamed, Jalal Alal-e, *Oxidosis: A Plague from the West*, Mizan Press Berkeley, Estados Unidos, (1962) 1984.
- Herrera Santana, David, "Hegemonía y Relaciones Internacionales/II. Aproximaciones teóricas críticas en el estudio de la hegemonía mundial" en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 128, mayo-agosto 2017.
- Hourcade, Bernard, "L'Iran se réinvente en puissance régionale" en *Le Monde Diplomatique*, Francia, febrero 2018.
- Jomeini, Ruhollah, *El gobierno islámico*, Biblioteca Islámica Ahlul Bait, s/l, 2004.
- Keddie, Nikki R., *Modern Iran: Roots and Results of Revolution*, Yale University Press, New Haven/Londres, 2006.
- Kourliandsky, Jean-Jacques, "Irán y América Latina: más cerca por una coyuntura de futuro incierto" en *Nueva Sociedad: Democracia y Política en América Latina*, núm. 246, Buenos Aires, julio-agosto 2013.
- Maíllo Salgado, Felipe, *Diccionario de Historia árabe e islámica*, Adaba Editores, Madrid, 2013.
- Mesa Delmonte, Luis, "La administración Obama y el programa nuclear iraní: entre presiones estratégicas y maniobras de inteligencia" en *Estudios de Asia y África* (XLVI), El Colegio de México, México, 2011.
- Mesa Delmonte, Luis, *El debate sobre la seguridad nacional en la República Islámica de Irán: estudio del primer mandato del presidente Hojatoleslam Seyyed Mohammed Khatami (1997-2001)*, El Colegio de México, México, 2009.
- Mirsepasi, Ali, *Intellectual Discourse and the Politics of Modernization: Negotiating Modernity in Iran*, Cambridge University Press, Nueva York, 2000.
- Molina, Ángel Horacio, "Las relaciones entre el sistema político iraní y la jerarquía jurídico-religiosa chií" en *Alegatos*, núm. 88, México, septiembre/diciembre 2014.
- Musalem, Doris y Zidane Zeraoui (comps.), *Irán-Irak: guerra, política y sociedad*, México, CEESTEM-Nueva Imagen, México, 1982.
- Ortiz Monasterio, Luis, "Descifrar a Persia. Algunas reflexiones sobre el Irán de hoy" en *Revista Mexicana de Política Exterior*, IMR-SRE, México, núm. 82, febrero 2008.
- Jofre Leal, Pablo, "Arbain: dolor, duelo y reflexión" en *Islam Oriente (Fundación Cultural Oriente)*, disponible en <http://articulo.islamorientes.com/node/763>

- Philip Mattar (ed.), *Encyclopedia of the Modern Middle East and North of Africa*, Macmillan Reference USA, Nueva York, 2004.
- Richard, Yann, *El Islam Shií*, Bellaterra, Barcelona, 2000.
- Rizvi, Sayed Muhammad, *Ensayos sobre el shiísmo, el Imamat y la Wilayat*, Fundación Cultural de Oriente, Irán, 2009.
- Rodríguez Zahar, León, *La Revolución Islámica-clerical de Irán, 1978-1989*, El Colegio de México, México, 1995.
- Ruiz Figueroa, Manuel, *La religión islámica: una introducción*, El Colegio de México, México, 2002.
- Sierra Kobeh, María de Lourdes, *El Medio Oriente durante el período de la Guerra Fría: conflicto global y dinámicas regionales*, UNAM, México, 2007.
- Sierra Kobeh, María de Lourdes, *Introducción al estudio del Medio Oriente. Del surgimiento del Islam a la repartición imperialista de la zona*, UNAM, México, 2002.
- Sierra Kobeh, María de Lourdes, *La influencia del factor externo en la conformación del Medio Oriente moderno y sobre sus relaciones internacionales*, UNAM, México, 2007.
- Tabatabai, Allama, “El Imam Yafar as-Sadiq (p) y su escuela” en *Islam Oriente (Fundación Cultural Oriente)* disponible en <http://articulo.islamorientecom/node/891>
- Theda Skocpol, “Rentier State and Shi’a Islam in the Iranian Revolution” en *Theory and Society*, vol. 11, núm 3, mayo 1982.
- Tomás Calvillo Unna, Tomás (pres. y coord.), *Diálogo entre civilizaciones: el pensamiento de Mubammad Khatami*, El Colegio de San Luis-CONACULTA, México, 2006.
- Wallerstein, Immanuel, “Islam, the West, and the world” en *Journal of Islamic Studies*, 10:2, 1999.
- Zaccara, Luciano, “Irán: política interior, economía y sociedad” en *Anuario Internacional CIDOB*, Barcelona Centre for International Affairs, Barcelona, 2015.
- Zeraoui, Zidane e Ignacio Klich (comps.), *Irán: los retos de la República Islámica*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2011.
- Zeraoui, Zidane, *Islam y política: los procesos políticos árabes contemporáneos*, Trillas- Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, México, 2013.

La asociación estratégica China-Alemania y la cooperación en la Iniciativa Cinturón y Ruta

The China-Germany strategic partnership and cooperation into the Belt and Road Initiative

Manuel de Jesús Rocha Pino*

Resumen

En la investigación se analiza la participación de China y Alemania en la Iniciativa Cinturón y Ruta (CIR). Desde el año 2010, esta relación bilateral ha tenido como prioridad el desarrollo de sus relaciones económicas de manera pragmática: en la actualidad, China es el primer socio comercial de Alemania. Sin embargo, sus relaciones de interdependencia también mantienen un conjunto de contradicciones y asimetrías. En esta investigación se analiza la asociación estratégica China-Alemania como un mecanismo diplomático de acomodación de intereses y para coordinar las políticas de participación bilateral en el CIR.

Palabras clave: Cinturón y Ruta, asociación estratégica integral, interdependencia, asimetrías, Unión Europea, cadenas de valor, relaciones internacionales.

Abstract

The research analyzes the involvement of China and Germany into the Belt and Road Initiative (BRI). Since 2010, the bilateral relations have had as priority the development of their economic relations in a pragmatic way: currently China is the biggest trading partner of Germany. However, their interdependence relations also maintain several contradictions and asymmetries. The research analyzes the China-Germany strategic partnership as a diplomatic tool to accommodate their interests and to coordinate the bilateral participation into the BRI.

Key words: Belt and Road, comprehensive strategic partnership, interdependence, asymmetries, European Union, value chains, international relations.

* Becario posdoctoral adscrito al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM). La investigación fue elaborada gracias al Programa de Becas Posdoctorales en la UNAM con la asesoría de la doctora Yleana Cid Capetillo. Todos los errores y omisiones corresponden al autor. Correo electrónico: manuelrocha@politicas.unam.mx

Introducción

La instrumentación en el territorio de la República Federal de Alemania (en adelante Alemania) de la Iniciativa Cinturón y Ruta de la Seda (CYR-*yidai-yilu*- 帶一路), especialmente en su vertiente denominada Cinturón Económico de la Ruta de la Seda (CERS),¹ así como los cambios que ha emprendido el gobierno alemán en su relación con la República Popular China (en adelante China) para ajustarse a una mayor presencia de las actividades comerciales y de inversión del país asiático en la Unión Europea (UE), son analizados a partir del CYR, el cual se considera un concepto político que define a un conjunto de proyectos de inversión que tiene el objetivo de expandir y salvaguardar globalmente los intereses económicos de Beijing. En esta investigación se usa un enfoque basado en la teoría liberal-institucionalista de Relaciones Internacionales. El trabajo se divide en tres partes:

1) en la primera se describen las características básicas del CYR que resultan relevantes para la instrumentación de sus proyectos en Alemania (y la UE); 2) en la segunda se analiza la recepción de la Iniciativa por el gobierno alemán: a partir de 2014, las actividades del CYR-CERS se incorporaron a la agenda de cooperación de la asociación estratégica integral China-Alemania (la cual puede considerarse la plataforma institucional del CYR en la relación sino-alemana). Un aspecto resaltable en el desarrollo de las relaciones de cooperación entre ambos gobiernos es el conjunto de asimetrías que mantienen (de naturaleza económica, política y jurídica) y las contradicciones que caracterizan a la relación bilateral: unas condiciones que determinan los alcances y los límites para la proyección del CYR tanto en Alemania como en la UE; y 3) en la tercera se elabora una descripción de las principales características que poseen las relaciones comerciales entre los dos países en la actualidad.

A partir de 2010 se ha observado un incremento de las actividades de inversión de China en la UE y en Alemania en particular: un aspecto que se relaciona de manera directa con el CYR. Sin embargo, el dinamismo del comercio y las inversiones del capital chino en Alemania parece haber profundizado tres contradicciones básicas en esta relación de interdependencia: 1) el incremento de los volúmenes comerciales ha sido acompañado por el aumento del déficit en la balanza comercial que es desfavorable a Alemania; 2) la negativa de los Estados miembros de la UE a otorgar el Estatus de Economía de Mercado a China (de acuerdo con las normas de la Organización Mundial del Comercio, OMC); y 3) la desconfianza y críticas de sectores políticos y económicos alemanes hacia las inversiones de capital chino en sectores como las empresas de alta tecnología y de energía. Con la finalidad de continuar profundizando

¹ El CERS es la vertiente terrestre de los proyectos de infraestructura del CYR. La vertiente marítima es denominada Ruta de la Seda Marítima del siglo 21 (RSM-21).

sus relaciones de interdependencia, los actores han estructurado una agenda para la negociación y el acomodo de sus intereses como parte de la asociación estratégica bilateral.

La asociación estratégica China-Alemania y la cooperación bilateral en el cyr

En el siguiente apartado se describen algunas características generales del cyr concernientes a su desempeño institucional y las particularidades que ofrece para instrumentar sus proyectos tanto en Alemania como en el resto de la UE. De igual forma, se analiza el proceso de negociación sino-alemana para su implementación en territorio alemán. Con este objetivo se mencionan algunas características generales de sus relaciones políticas.

En primer lugar, las relaciones entre China y Alemania en la actualidad se encuentran determinadas por la preferencia de ambos actores hacia el desarrollo de sus intercambios económicos y comerciales bilaterales de una manera pragmática y por el fomento de unas relaciones de interdependencia económica que se incrementan año con año (de acuerdo con la estadística de los intercambios comerciales). Como principal institución coordinadora de la agenda bilateral se identifica al vínculo de asociación estratégica que ambos establecieron en 2004, la cual fue reorientada como una “asociación estratégica integral” durante el periodo 2010-2014: al culminar su redefinición inició la función de la asociación como plataforma coordinadora de las actividades del cyr en Alemania.²

En segundo lugar, si bien las relaciones políticas son las garantes de la continuidad de las económicas, también son un reflejo de las asimetrías y contradicciones existentes entre ambos países. Como señala Zhu Míamiao, las características de esas relaciones en la actualidad se pueden resumir de la siguiente manera: 1) se han mantenido activas por medio de la diplomacia de cumbres de alto nivel (entre la Canciller y el Poder Ejecutivo chino) y las actividades institucionalizadas de la asociación estratégica como los Diálogos de Consulta Intergubernamentales; 2) se han orientado hacia una profundización de los diálogos de cooperación comercial y de inversiones mediante la instrumentación de un conjunto amplio de diálogos sectoriales (en la actualidad más de 80 diálogos) como parte de la agenda de la asociación estratégica; 3) una preferencia compartida por las relaciones de cooperación en tecnología, innovación e

² Gobierno Federal de Alemania, “Joint declaration between Germany and China: establishment of a comprehensive strategic partnership between Germany and China”, Berlín, 28 de marzo de 2014, disponible en <https://archiv.bundesregierung.de/archiv-de/meta/startseite/joint-declaration-between-germany-and-china-460244> fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

intercambios culturales; y 4) el interés por ampliar los proyectos de cooperación sino-alemana en terceros países (como Afganistán y algunos países africanos).³

La complejidad alcanzada por el incremento de las relaciones económicas y el diálogo político sino-alemán ha provocado la emergencia de nuevas asimetrías que han requerido el fortalecimiento de los mecanismos de diálogo y cooperación: al mismo tiempo que se diversifican los rubros de los intercambios, emergen actitudes críticas hacia la ampliación de los intereses económicos de China en Alemania entre los diversos sectores políticos y económicos alemanes.⁴ En el aspecto político, al gobierno chino le preocupan en especial dos temas de la política interior alemana actual: la transición en el liderazgo de la Unión Demócrata Cristiana de Alemania (UDC) y la posición de la nueva dirigencia demócrata cristiana hacia China (en octubre de 2018, Angela Merkel anunció que no se presentaría como candidata a la reelección como Presidenta de la UDC ni al proceso electoral federal alemán de 2021).⁵ A China también le inquieta la emergencia de los partidos de extrema derecha en Alemania, como el Partido Alternativa por Alemania (*Alternative für Deutschland*, AfD), y la posición crítica que pueden asumir de naturaleza antieuropeísta respecto a los intereses económicos de China.⁶

Las características de la Iniciativa Cinturón y Ruta de la Seda y su instrumentación en el espacio europeo

La Iniciativa Cinturón y Ruta de la Seda es el proyecto de desarrollo hacia el exterior más importante del gobierno de Xi Jinping, al mismo tiempo que es un componente central de su diplomacia económica en la actualidad. Como menciona Paolo Magri, si bien el gobierno chino prefiere referirse al CYR como una iniciativa, también debe ser considerado como su nuevo proceso de apertura hacia el exterior “desarrollado de acuerdo con las circunstancias cambiantes del entorno internacional”.⁷ De la misma manera, el CYR es un concepto político que forma parte, en un sentido histórico, de una nueva etapa del proceso de modernización de China (iniciado en 1978 por el

³ Zhu Miaomiao, “Germany’s policy towards China in 2017: deepened cooperation, increased concerns” en varios autores, *China Policies of the EU and its Members (2017): Two Patterns of Differentiated Cooperation*, Center for China-EU Relations, Fudan University, Institute for European Studies, Shanghai, 2018, p. 11, disponible en <http://www.sics-cn.org/Show.aspx?articleid=980&lan=en> fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

⁴ *Ibidem*, pp. 11-12.

⁵ Merkel ocupó la presidencia de la UDC durante 2000-2018. En diciembre de 2018 Annegret Kramp-Karrenbauer fue elegida presidenta de dicho partido.

⁶ Zhu Miaomiao, *op. cit.*, p. 12.

⁷ Paolo Magri, “Introduction” en Alessia Amighini (ed.), *China’s Belt and Road: A Game Changer?*, Edizioni Epoké-ISPI, Milán, 2017, p. 8.

liderazgo de Deng Xiaoping).⁸ En su forma actual, el cyR no se encuentra definido de manera oficial: “el concepto político cyR es ‘un concepto paraguas’ en el que puede converger una variedad de proyectos”.⁹ De una manera instrumental, el objetivo consiste en integrar a todas las iniciativas comerciales formuladas anteriormente en una sola iniciativa “eficiente” que mantenga coherencia entre los objetivos de sus diferentes actores económicos que realizan inversiones en el extranjero (ya sean empresas de capital estatal o privadas).¹⁰

El punto de partida oficial del cyR fue la presentación del CERS en un discurso dictado por el presidente Xi Jinping en Astana, Kazajistán, el 7 de septiembre de 2013, en el que especificaron cinco objetivos que serían instrumentados mediante el desarrollo de los proyectos del CERS: 1) fortalecer las políticas de comunicación; 2) mejorar la conectividad en comunicaciones y transportes “(...) para abrir los canales de comunicación del Pacífico al Mar Báltico”; 3) promover la facilitación del comercio; 4) mejorar la circulación monetaria, y 5) fortalecer los contactos pueblo a pueblo.¹¹ En octubre de 2013 fue presentada, durante un discurso del presidente Xi ante el Parlamento de Indonesia, la vertiente marítima del cyR, la cual fue denominada RSM-21. En el cyR convergen los planes de la reforma económica interna de China con su desarrollo hacia el exterior: la Iniciativa tiene el objetivo de impulsar a la economía en una coyuntura en que se instrumenta una reforma que busca transitar de una economía exportadora de manufacturas a un modelo basado en el consumo interno, la producción de bienes y servicios de alto valor para la exportación sumada al uso de las reservas de divisas y los excedentes de capital para la inversión en otros países “con el objetivo de adquirir activos mientras las empresas chinas invierten en el exterior”.¹² Las inversiones en infraestructura en el exterior buscan contribuir a la economía al reorientar hacia otros países el exceso de la capacidad de producción industrial en

⁸ Jiang Shixue, “Europe and China’s One-Belt-One-Road Initiative” en *Working Papers on European Studies* vol. 9, núm. 2, Institute of European Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 2015, p. 3.

⁹ Balázs Sárvári y Anna Szeidovitz, “The political economics of the New Silk Road” en *Baltic Journal of European Studies*, vol. 6, núm. 1, Tallin Law School, Tallin University of Technology, Tallin, 2016, p. 8; Nadine Godehardt, “No end of history: a Chinese alternative concept of international order?” en *Research Paper*, núm. 2, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlín, 2016, p. 20.

¹⁰ Jonathan Holslag, “How China’s New Silk Road threatens European trade” en *The International Spectator*, vol. 52, núm. 1, Istituto Affari Internazionali, Roma, 2017, p. 56.

¹¹ Xi Jinping, “President Xi Jinping delivers important speech and proposes to build a Silk Road Economic Belt with Central Asian Countries”, Ministerio de Asuntos Exteriores de China, Astana, 7 de septiembre de 2013, disponible en http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpfwzysiesgjtfhshzzfh_665686/t_1076334.shtml fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

¹² Michael Dunford y Liu Weidong, “Chinese perspectives on the Belt and Road Initiative” en *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, vol. 12, núm. 1, Cambridge Political Economy Society, Cambridge, 2019, p. 146.

sectores como la construcción y la producción de cemento, acero, vidrio, maquinaria, mantenimiento de transporte y la infraestructura en energía.¹³

Las características del Cyr fueron reafirmadas en el documento, oficializado en 2015, titulado *Visión y acciones sobre el Cinturón Económico de la Ruta de la Seda y la Ruta de la Seda Marítima del siglo XXI*.¹⁴ Este texto contiene, hasta el momento, las directivas básicas y puede ser considerado un documento de ley blanda (*soft law*). De acuerdo con Richard Ghiasi y Zhou Jiayi, los objetivos se sintetizan en tres aspectos: 1) expandir y conectar redes de transporte y mercados; 2) dispersar y mejorar la capacidad de producción de los diversos actores en Eurasia; y 3) facilitar el tránsito de bienes, capital, energía y materias primas además de la información, contactos entre pueblos y culturas.¹⁵ La autoría básica puede atribuirse al presidente Xi Jinping, pero es la Comisión Nacional para el Desarrollo y la Reforma (CNDR) la instancia del gobierno chino que tiene la función de aprobar y supervisar la instrumentación de los proyectos agrupados alrededor de la Iniciativa. Una característica esencial del Cyr es tener una institucionalización flexible (lo que determina la manera en que otros países se relacionan con los proyectos concretos generados a partir de él): un aspecto de suma relevancia para su instrumentación en Alemania. En virtud de que la CNDR asume la función de coordinar un conjunto de instancias gubernamentales en el proceso de instrumentación de los proyectos (entre las cuales se encuentran el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Comercio de China), ésta tiene “lugar a través de la participación de múltiples actores y niveles”.¹⁶

También se pueden mencionar otros actores participantes en el proceso de planeación, aprobación e instrumentación, como los siguientes: autoridades del gobierno chino en los niveles provincial y local, empresas chinas de capital estatal o privadas y fondos creados para el financiamiento de infraestructuras como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII, creado en 2014 con un financiamiento inicial de 100 mil millones de dólares), el Fondo de la Ruta de la Seda (FRS, creado en 2015 con un financiamiento de 40 mil millones de dólares) y bancos como el China Development Bank, el New Development Bank y el Import-Export Bank of China. En lo referente a las fuentes de financiación, el gobierno ha enfatizado en la necesidad

¹³ Nicola Casarini, “Is Europe to benefit from China’s Belt and Road Initiative?” en *LAI Working Papers*, núm. 15, Istituto Affari Internazionali, Roma, octubre 2015, p. 3.

¹⁴ Comisión Nacional para el Desarrollo y la Reforma, Ministerio de Asuntos Exteriores y Ministerio de Comercio de China, *Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road*, Beijing, 28 de marzo de 2015, disponible en http://en.ndrc.gov.cn/newsrelease/201503/t20150330_669367.html fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

¹⁵ Richard Ghiasi y Zhou Jiayi, *The Silk Road Economic Belt: Considering Security Implications and EU-China Cooperation Prospects*, SIPRI-Friedrich Ebert Stiftung, Estocolmo, 2017, p. 2.

¹⁶ *Idem*.

de la participación activa de las empresas chinas de capital privado en el desarrollo de los proyectos y en la conformación de asociaciones público-privadas entre estas empresas y los gobiernos de los países participantes en los proyectos de infraestructura. Sin embargo, la flexibilidad institucional del cyr puede originar una falta de información en el nivel de las políticas y sus normativas: si bien su objetivo “(...) es coordinar a las políticas y las estrategias de desarrollo económico entre los Estados, no posee parámetros *a priori* sobre métodos, actores o mecanismos, ni está basado en un Tratado”.¹⁷

En el aspecto institucional, el cyr se caracteriza por la flexibilidad y falta de condicionalidad de sus mecanismos para establecer relaciones de cooperación con otros actores (por lo general es suficiente que el actor interesado comunique al gobierno chino su disposición para establecer algún convenio) y, si bien el gobierno chino se encuentra facultado para determinar a los proyectos bajo la denominación del cyr, también “es necesario considerar a otras actividades que involucran a actores de China en áreas como transporte internacional, energía, finanzas e infraestructura en telecomunicaciones con presencia especialmente en Asia, Europa y África”.¹⁸

De acuerdo con Heng Wang, el cyr impulsa un multilateralismo regional en tanto que instrumenta una agenda de cooperación que “coordina las políticas en grupos de tres o más Estados a través de acuerdos *ad hoc* o por medio de instituciones” en un proceso que puede representar cambios significativos para la gobernanza global: así, “es una parte esencial de las iniciativas de comercio e inversión chinas para avanzar en una integración regional. China usa su estatus como líder comercial global (en exportaciones e importaciones) para promover al cyr. A su vez, también puede ayudar a China a aumentar su importancia en la economía mundial por medio de la expansión del comercio y la inversión”.¹⁹ Un beneficio de la instrumentación del proyecto podría ser “(...) una economía mundial caracterizada por una variedad de modelos de desarrollo y modos de integración en lugar de un movimiento en dirección hacia un solo modelo (occidental)”.²⁰ En este sentido, la Iniciativa puede ser interpretada como “una estrategia a largo plazo de China para fortalecer su influencia política y económica global, una alternativa a la hegemonía actual y una manera divergente de obtener beneficios económicos sin apoyarse en las instituciones occidentales”.²¹ Sin

¹⁷ *Ibidem*, pp. 3-4.

¹⁸ Frans-Paul van der Putten *et al.*, “The role of OBOR in Europe-China relations” en Frans-Paul van der Putten *et al.* (eds.), *Europe and China's New Silk Roads*, European Think-tank Network on China, Berlín, 2016, pp. 3-4.

¹⁹ Heng Wang, “China's approach to the Belt and Road Initiative” en *UNSW Law Research Paper*, núm. 18-82, University of New South Wales Law Research Series, UNSW Faculty of Law, Sidney, 2018, pp. 2-3.

²⁰ Michael Dunford y Liu Weidong, *op. cit.*, p. 155.

²¹ Zhu Miaomiao, *op. cit.*, pp. 14-15.

embargo, el discurso del gobierno, aunque no niega la existencia de tensiones y conflictos de intereses con otros actores, prefiere enfatizar “la manera en que la paz, el desarrollo, la cooperación y el beneficio mutuo” han coincidido como intereses colectivos y aspiraciones de un número significativo de la población mundial.²² En la actualidad, el cyr se instrumenta mediante regulaciones flexibles con la finalidad de mantener una relación pragmática con las instituciones del sistema de gobernanza del comercio global.

Su flexibilidad coadyuva a la inclusión expedita de los actores internacionales interesados en sus proyectos de inversión, así como la manera como se llevan a cabo los acuerdos legales entre los participantes. Al respecto, como menciona Heng, una de sus fuentes de derecho primordiales ha sido la ley blanda por lo que “resulta complicado encontrar fuentes legales formales ya sean domésticas e internacionales...”.²³ El autor distingue entre dos fuentes legales presentes en el cyr: 1) los Documentos Específicos (como *Visión y acciones*) y 2) las Normativas relacionadas con el cyr: “los Documentos Específicos son representativos de la orientación y regulación de las operaciones de la Iniciativa mientras que las Normativas relacionadas con el cyr tienen una función substancial en su práctica real”.²⁴

1) los Documentos Específicos del cyr y el problema de las asimetrías jurídicas en la relación China-UE. Los Documentos Específicos del cyr se refieren a fuentes de ley blanda que “incluyen a documentos exhortatorios en lugar de obligaciones jurídicamente vinculantes”: un ejemplo de lo primero es el “Memorando de Entendimiento sobre el cyr entre China y Nueva Zelanda”.²⁵ Mediante el uso de fuentes de ley blanda se puede comprobar una de las asimetrías de mayor importancia en la relación con la UE: es decir, las diferencias entre los sistemas jurídicos de ambos actores. Las instituciones de la UE han preferido la utilización de fuentes jurídicas vinculantes en el trato que mantienen con la contraparte china y los proyectos asociados al cyr: un ejemplo de un documento específico con una naturaleza vinculante es el “Memorando de Entendimiento entre la Comisión Nacional para el Desarrollo y la Reforma de China y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa” (UNECE, por sus siglas en inglés).²⁶ Por lo general los memorandos de entendimiento

²² Michael Dunford y Liu Weidong, *op. cit.*, p. 155.

²³ Heng Wang, *op. cit.*, p. 21.

²⁴ *Ibidem*, pp. 3-4.

²⁵ Véase Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio de Nueva Zelanda, “Memorandum of Arrangement on strengthening cooperation on the Belt and Road Initiative between the government of the People’s Republic of China and the government of New Zealand”, Wellington, 27 de marzo de 2017, disponible en <https://www.mfat.govt.nz/assets/FTAs-agreements-in-force/China-FTA/NRA-NZ-China-Cooperation-on-Belt-and-Road-Initiative.pdf> fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

²⁶ Heng Wang, *op. cit.*, pp. 3-4.

establecidos entre China y los miembros de la UE, incluida Alemania, tienen la misma orientación. Una consecuencia de esta asimetría jurídica es que el gobierno chino prefiere negociar sus acuerdos de cooperación de una manera bilateral con los gobiernos europeos, aunque las normativas comunitarias sean el marco referencial en la UE: igualmente, Bruselas exige un respeto estricto de China hacia las regulaciones comunitarias durante las actividades del cyR en la UE;

2) las Normativas relacionadas con el cyR. Éstas se refieren a normativas y regulaciones de “comercio e inversiones externos”: estas fuentes incluyen las normativas de la OMC, los tratados de libre comercio y los acuerdos sobre inversiones.²⁷ La convivencia de ambos recursos legales puede evidenciar las limitantes del cyR en cuanto a formulador de nuevos recursos regulatorios de la gobernanza global: por una parte, China impulsa un mecanismo *ad hoc* para salvaguardar sus intereses económicos y comerciales; pero, al mismo tiempo, utiliza de manera pragmática al sistema multilateral de comercio y su sistema de gobernanza como las normativas de la OMC.²⁸ La instrumentalización de ambas fuentes legales se debe a que para su gobierno resulta más útil tener como referencia a los acuerdos multilaterales existentes en lugar de enfrentar a la diversidad de los sistemas jurídicos correspondientes a todos los socios interesados en participar.

Por su parte, Alemania ha enfatizado la importancia de que la UE elabore respuestas coordinadas y unificadas hacia el cyR (y hacia China en general). El gobierno alemán ha apoyado la institucionalización de las relaciones China-UE mediante la firma de memorandos de entendimiento vinculantes con el objetivo de dotar de una mayor claridad jurídica a las actividades, las cuales también deben ceñirse a la legislación alemana. Como parte de los acuerdos oficiales existe una Plataforma de Conectividad China-UE acordada mediante un memorando de entendimiento entre la Comisión Europea y China en 2015. Esta plataforma tiene el objetivo de coordinar la cooperación con la Red de Transportes Trans-europea. En mayo de 2016 se estableció un acuerdo de cooperación entre el BAI y el Banco Europeo de Inversiones con la finalidad de promover la cooperación en infraestructura, equipamientos, tecnologías y estándares.²⁹

²⁷ *Ibidem*, p. 4.

²⁸ Julien Chaisse y Mitsuo Matsushita, “China’s ‘Belt and Road’ Initiative: mapping the world trade normative and strategic implications” en *Journal of World Trade*, vol. 52, núm. 1, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2018, pp. 182-183; Zeng Lingliang, “Conceptual analysis of China’s Belt and Road Initiative: a road towards a regional community of common destiny” en *Chinese Journal of International Law*, Oxford University Press, Oxford, agosto 2016, p. 11.

²⁹ Wolfgang Röhr, “Berlin looking Eastward: German views of and expectations from the New Silk Road” en Maximilian Mayer (ed.), *Rethinking the Silk Road. China’s Belt and Road Initiative and Emerging Eurasian Relations*, Palgrave Macmillan, Singapur, 2018, p. 232.

La asociación estratégica China-Alemania y el cyr: coordinación pragmática y acomodación de intereses

A partir de 2010 el gobierno de Alemania ha orientado una política exterior hacia China manteniendo como prioridad al pragmatismo económico aunque en detrimento de una agenda normativa orientada por los valores de la buena gobernanza.³⁰ Sin embargo, la orientación pragmática de la relación en la actualidad no ha sido contradictoria con los compromisos de Berlín con los principios estructurales de su política exterior: en primer lugar, el papel que mantiene Alemania como impulsor y garante del proceso de integración europeo y de su funcionamiento institucional. En segundo lugar, la prioridad que ocupan sus compromisos con la relación transatlántica: especialmente en el caso de los asuntos estratégicos, como la participación en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), y el consenso con los valores que han orientado a la relación germano-estadounidense, como el apoyo al libre comercio y al multilateralismo (en crisis a partir del inicio del gobierno de Donald Trump en 2017).³¹

El desarrollo de los acuerdos de cooperación entre China y Alemania concernientes a los proyectos de la Iniciativa Cinturón y Ruta ha acompañado al proceso de redefinición de su asociación estratégica: por esta razón, la asociación puede considerarse la plataforma institucional en la coordinación de la agenda bilateral sobre la instrumentación de los proyectos del cyr en el territorio alemán. En el año 2010, y como consecuencia del contexto de crisis económica mundial, ambos gobiernos acordaron redefinir la agenda de su asociación estratégica considerando ahora, como una mayor prioridad, las actividades de cooperación económica y el incremento de las relaciones comerciales y de inversión, las cuales se tendrían que desarrollar de una manera pragmática.³² En julio de 2010, durante una visita de Merkel a Beijing, el gobierno alemán propuso la celebración formal de una cumbre bilateral anual así como el inicio del proceso de redefinición de la asociación (la cual fue completada hasta 2014).³³

³⁰ Christoph Schnellbach y Joyce Man, “Germany and China: embracing a different kind of partnership?” en *CAP Working Paper*, Center for Applied Policy Research, University of Munich, Munich, 2015, pp. 8-9.

³¹ Zhao Ke, “Germany’s diplomatic rebalancing and its impact on China” en *China International Studies*, núm. 66, Beijing, septiembre-octubre 2017, disponible en <https://www.pressreader.com/china/china-international-studies-english/20170920/281500751430764> fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

³² Christoph Schnellbach y Joyce Man, *op. cit.*, pp. 14-17.

³³ Deutsche Welle, “China, Germany to hold Annual Consultations to deepen ‘Strategic Partnership’” en Deutsche Welle, Beijing, 16 de julio de 2010, disponible en <http://www.dw.de/china->

Como parte de la institucionalización de la asociación estratégica, durante 2010-2018 se incrementaron los diálogos sectoriales de cooperación sino-alemana y, sumada a la Cumbre anual de alto nivel (a la que asiste la canciller Merkel y el Ejecutivo chino), a partir de 2011 se instrumentó un Diálogo de Consultas Intergubernamentales en el nivel ministerial.³⁴ La Segunda Reunión del Diálogo Intergubernamental se realizó en 2012 y la tercera se efectuó en Berlín en 2014: durante ésta se elaboró el primer Esquema de acción sobre la cooperación sino-alemana alrededor del CYR-CERS.³⁵ Por su parte, los principios generales del CYR fueron presentados al gobierno alemán en marzo de 2014, durante la visita oficial del presidente Xi al puerto de Duisburgo (en el estado federado de Renania del Norte-Westfalia) en el que concluye la línea ferroviaria Yuxinou (Chongqing-Xinjiang-Duisburgo). En este contexto, la posición del gobierno alemán hacia el CYR puede analizarse mediante la identificación de dos periodos: 1) el primer periodo (2013-2016) se caracteriza por una recepción abierta y 2) el segundo periodo, a partir de 2016, se caracteriza por una posición más realista y crítica.³⁶

El primer periodo (2013-2016): la recepción inicial del CYR

En 2014 el de Angela Merkel se convirtió en uno de los primeros gobiernos europeos en apoyar al CYR con la finalidad de “incrementar la conectividad entre Asia, Europa, África y más allá”.³⁷ Así mismo, la agenda de cooperación sobre algunos proyectos del CYR fue integrada a las actividades de la asociación estratégica sino-alemana: durante la Tercera Reunión de Consultas Intergubernamentales de 2014 se emitió un Esquema de acción para la cooperación China-Alemania “Organizando la cooperación conjunta”. En este documento oficial se menciona lo siguiente: “Alemania da la bienvenida a una mayor integración de las rutas comerciales transcontinentales de tráfico terrestre entre Europa y China, así como a la iniciativa para un eje económico a lo largo de la Ruta de la Seda”.³⁸

germany-to-hold-annual-consultations-to-deepen-strategicpartnership/a-5809459 fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

³⁴ Mikko Huotari, “Germany’s China policy: no honeymoon forever” en Mikko Huotari *et al.* (eds.), *Mapping Europe-China Relations. A Bottom-Up Approach*, MERICS, Berlín, 2015, p. 30.

³⁵ Misión de la República Popular China en la UE, “Li Keqiang co-chairs the third round of China-Germany inter-governmental consultation with Chancellor Angela Merkel of Germany”, Bruselas, 10 de octubre de 2014, disponible en <http://www.chinamission.be/eng/zt/lkq14en/t1199499.htm> fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

³⁶ Joanna Ciesielska-Klikomska, “Chinese Belt and Road Initiative-the perspective of the Federal Republic of Germany” en *Yearbook of European Integration*, vol. 12, Universidad Adam Mickiewicz de Poznan, Poznan, 2018, p. 99.

³⁷ Wolfgang Röhr, *op. cit.*, p. 227.

³⁸ Cancillería Federal de Alemania citada por Wolfgang Röhr, *op. cit.*, p. 227; Misión de la República Popular China en la UE, *op. cit.*

El interés alemán por participar en los proyectos relacionados con el CYR se evidenció en marzo de 2015 al integrarse a la convocatoria del BAII para los actores internacionales interesados en formar parte del grupo de fundadores del banco: el primer país europeo en solicitar la pertenencia fue Reino Unido al que siguieron Alemania y Francia. La pertenencia alemana al BAII fue un ejemplo del equilibrio que mantiene su diplomacia pragmática hacia China y sus principios estructurales (como los valores del libre comercio y las responsabilidades estratégicas con la OTAN). En este sentido, la incorporación al BAII se relacionó con sus intereses económicos en Asia, los cuales no eran contradictorios con la relación transatlántica. Como menciona Ian Chen, los 18 países de la UE que se unieron al banco lo hicieron con el objetivo de buscar una participación en las actividades económicas en Asia (y así no quedar marginados del proceso de integración de las economías asiáticas); su pertenencia:

no sólo les permite adquirir información útil a través de reuniones regulares y deliberaciones con socios locales y para beneficiarse de la disminución de los costos a medida que aprenden de la experiencia, igualmente obtienen acceso a los mercados de inversión de Asia a través de contratos legales con los prestatarios que son respaldados por el BAII. Los miembros europeos pueden esperar oportunidades económicas más seguras.³⁹

Por otra parte, la participación de miembros de la UE, como Alemania, contribuyó a construir canales de inversión bidireccional en beneficio de China para promover la internacionalización del *yuan renminbi*. Esta cooperación es propicia para el mejoramiento de la infraestructura del mercado, así como conveniente para las actividades de inversión de las empresas chinas, su cotización en los mercados financieros y para emitir sus bonos en Europa.⁴⁰ Sin embargo, una característica de la incorporación de los países de la UE al BAII ha consistido en la falta de coordinación en el nivel comunitario “las decisiones no coordinadas de adherirse al banco puntualizan el problema sobre si la UE es capaz de elaborar una estrategia regional para su inclusión en el CYR”.⁴¹

La racionalidad del gobierno alemán para unirse al BAII consistió en los términos de las oportunidades económicas ofrecidas, la apertura de mayores mercados para sus productos (especialmente en China) y las inversiones. En septiembre de 2015 el gobierno alemán aprobó un proyecto de ley para tal efecto y hacer una contribución de 4.5 mil millones de dólares al fondo de 100 mil millones de dólares del banco.

³⁹ Ian Chen, “European participation in the Asian Infrastructure Investment Bank: making strategic choice and seeking economic opportunities” en *Asia Europe Journal*, vol. 16, núm. 4, Springer, Berlín, 2018, p. 3.

⁴⁰ Wang Weidong y Simona Picciau, “How to strengthen EU-China cooperation based on Belt and Road” en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 13, núm. 1, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, 2018, p. 27.

⁴¹ *Idem*.

Alemania posee 4.15 por ciento de la cuota de votación en él (siendo el cuarto lugar entre sus miembros y su principal socio no asiático).⁴² No obstante, el interés de su pertenencia evidenció las consecuencias de la creciente participación de China en la estructuración de los mecanismos alternos de gobernanza y su posible trascendencia para el sistema internacional: “Alemania desea participar en la gestión de la gobernanza global con China pero no quiere depender de mecanismos con características chinas”.⁴³ A partir de estas contradicciones, Berlín asumió una posición más realista hacia el cyr: con la divulgación de *Visión y acciones* en 2015 (y la publicación de investigaciones periodísticas y académicas sobre el cyr) los grupos de interés económico y político tuvieron una mayor información para evaluar su naturaleza y objetivos. Además, la difusión internacional del cyr durante 2014-2016, efectuada por China en el Sur de Asia, África, Medio Oriente y la UE, esclareció su dimensión bilateral y multilateral, así como el compromiso oficial con la Iniciativa. Finalmente, a la cuestión del BAI se agregaron otros temas de interés como las actividades del Foro de Cooperación China-Europa Central y Oriental (Foro 16+1).⁴⁴ Durante este periodo se evaluaron las oportunidades económicas por la participación en el cyr al mismo tiempo que se evidenciaban sus riesgos.⁴⁵

El segundo periodo (2016): pragmatismo e intereses nacionales

Hacia 2016 el gobierno alemán comenzó a asumir nuevas consideraciones, en términos geoeconómicos y geopolíticos, sobre la instrumentación de la Iniciativa al constatar que para los objetivos de expansión de mercados de la economía china, inherentes al cyr, alcanzar a la UE es una prioridad.⁴⁶ Dicha evaluación fue fácilmente comprobada por las actividades de inversión de empresas chinas orientadas a la compra de activos

⁴² Ian Chen, *op. cit.*, p. 12.

⁴³ Zhu Miaomiao, *op. cit.*, p. 14.

⁴⁴ El Foro 16+1 fue constituido en 2012 como un mecanismo de cooperación económica entre China y 16 países de Europa Oriental (11 de los cuales son miembros de la UE). La posición alemana hacia las actividades de este foro ha sido ambivalente: por un lado, reconoce que las inversiones de China pueden contribuir a superar algunos rezagos en el desarrollo de infraestructuras existente en los países europeos miembros del Foro 16+1; por otra parte, ha mostrado preocupación por la labor coordinadora de proyectos del cyr, ejercida en el Foro 16+1, la cual puede generar una competencia económica no deseada con China en Europa Oriental y suplantar ciertas prerrogativas institucionales en el nivel de la UE (la Comisión Europea no es miembro oficial del Foro 16+1). Véase Dragan Pavlicević, “A power shift underway in Europe? China’s relationship with Central and Eastern Europe under the Belt and Road Initiative” en Li Xing (ed.), *Mapping China’s “One Belt One Road” Initiative*, Palgrave Macmillan, Cham, 2019.

⁴⁵ Joanna Ciesielska-Klikovska, *op. cit.*, p. 100; Michael Dunford y Liu Weidong, *op. cit.*, p. 150.

⁴⁶ Wolfgang Röhr, *op. cit.*, pp. 234-336.

en el sector industrial alemán,⁴⁷ las cuales anunciaron la compra de empresas alemanas en 2016 por 11 300 millones de euros y en 2017 por 12 200 millones de euros.⁴⁸

1) para el gobierno alemán, en el aspecto geoeconómico, el cyr incorpora los elementos esenciales de la política exterior del gobierno de Xi Jinping y sus objetivos económico-comerciales. Entre los que preocupan al gobierno alemán se encuentran: la expansión china en nuevas zonas de influencia, la ampliación de los intereses de sus empresas y la relación entre las reformas internas con la necesidad de ampliar sus mercados.⁴⁹ Las críticas de sectores económicos alemanes adquirieron visibilidad al señalar que los inversionistas chinos en la UE son mayoritariamente empresas de capital estatal favorecidas por las políticas financieras de Beijing. Dos temas despertaron la atención: 1) la falta de transparencia de los recursos de inversión y sus intenciones políticas; 2) la concentración de las inversiones en sectores estratégicos (como la tecnología y la energía): la relevancia de la adquisición de estos sectores por capitales externos radica en que la pérdida de avances tecnológicos clave puede provocar el debilitamiento de competitividad de las empresas alemanas;⁵⁰

2) en el aspecto geopolítico, el gobierno alemán consideró al cyr como una estrategia a largo plazo para ampliar las zonas de influencia de China en Eurasia y África. La expansión mundial de los intereses de la potencia asiática se extenderá varias décadas, probablemente hasta 2049 (o más allá): esta estrategia incluirá todos los aspectos de sus relaciones con los países integrados al cyr en áreas como la política, economía, ciencia y cultura.⁵¹ De igual forma, los funcionarios alemanes advierten que se encuentra en un proceso de expansión constante e incluye a actores que pertenecen a áreas de influencia, en apariencia, opuestas a los intereses de China: un ejemplo fue la inclusión de Reino Unido como miembro del BAIH (una acción que fue criticada por el gobierno de Barack Obama) y la incorporación de Reino Unido como país participante del cyr durante la visita oficial de Xi Jinping a Londres en octubre de 2015.⁵²

⁴⁷ Como menciona Ariel M. Slipak, la compra de firmas alemanas por China obedece a la adquisición de empresas que sean propietarias de patentes, de plantas con personal contratado con alta calificación y marcas bien posicionadas. Durante 2016 algunas de estas adquisiciones fueron el fabricante de robots Kuka, adquirida por Midea; el fabricante de máquinas KraussMaffei por ChemChina y EEW Energy from Waste por Beijing Enterprises. Véase Ariel M. Slipak, “Las relaciones entre China y Alemania en el tablero de la economía política internacional. Una mirada desde América Latina” en *Realidad Económica*, núm. 319, año 47, Instituto Argentino para el Desarrollo Económico, Buenos Aires, 2018, pp. 61-62.

⁴⁸ Joanna Ciesielska-Klikowska, *op. cit.*, p. 101.

⁴⁹ Wolfgang Röhr, *op. cit.*, p. 230.

⁵⁰ Zhu Miaomiao, *op. cit.*, p. 14.

⁵¹ Wolfgang Röhr, *op. cit.*, p. 230.

⁵² Oficina del Primer Ministro de Reino Unido, “Joint Press Conference: David Cameron and President Xi Jinping”, Londres, 21 de octubre de 2015, disponible en <https://www.gov.uk/govern->

En la Cuarta Reunión de Consultas Intergubernamentales realizada en 2016, la cooperación sino-alemana se orientó al diálogo económico y se acordó un esquema de cooperación para el desarrollo de la minería en Afganistán (el primer proyecto desarrollado por la cooperación sino-alemana en un tercer país ubicado en el espacio del *CYR*).⁵³ Sin embargo, debido al nuevo contexto derivado por las inversiones de China, el gobierno de Merkel fue presionado por los grupos de interés para requerir una apertura recíproca del mercado chino para las empresas alemanas (en especial en sectores controlados como las telecomunicaciones).⁵⁴ El funcionario encargado de comunicar estas preocupaciones a China, en octubre de 2016, fue el entonces vicescanciller y ministro de Economía Sigmar Gabriel: al mismo tiempo, su gobierno prohibía la compra de Aixtron (una compañía fabricante de dispositivos semiconductores) por Fujian Grand Chip Investment Fund LP argumentando consideraciones de seguridad nacional.⁵⁵

El año 2017 se caracterizó por un aumento en las tensiones económico-comerciales y su tratamiento en espacios alternos a la asociación estratégica: de esta forma, continuaron las declaraciones oficiales de insatisfacción hacia China (especialmente por parte del vicescanciller Sigmar Gabriel y el entonces embajador alemán en Beijing, Michael Clauss) aludiendo a temas como el Foro 16+1 y sus riegos para la cohesión de la UE, la negativa para otorgar el Estatus de Economía de Mercado a China, el déficit y las inversiones.⁵⁶ El gobierno de Merkel reformó, en julio, la Ley Federal de Comercio Exterior para aumentar los requisitos para la compra de empresas alemanas y la supervisión del gobierno federal.⁵⁷

ment/speeches/joint-press-conference-david-america-and-president-xi-jinping fecha de consulta: 1 de abril de 2019; Wolfgang Röhr, *op. cit.*, p. 230.

⁵³ Ministerio de Asuntos Exteriores de Alemania, “Enhancing cooperation: fourth German-Chinese intergovernmental consultations held in Beijing”, Beijing, 14 de junio de 2016, disponible en <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/laenderinformationen/china-node/160613-regkonsultationen/281194> fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

⁵⁴ Bernard K. Gordon., “Getting to investment reciprocity with China” en *Foreign Affairs*, Council on Foreign Relations, Washington, noviembre 2016, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-11-09/getting-investment-reciprocity-china> fecha de consulta: 1 de abril de 2019. Como contraste, se suscitó una divergencia de intereses entre los actores políticos: los gobiernos locales de Alemania (estatales y municipales) mostraron un mayor interés en atraer a las inversiones chinas para el desarrollo de infraestructuras. Véase Frans-Paul van der Putten *et al.*, *op. cit.* p. 8.

⁵⁵ Janosh Delcker, “Sigmar Gabriel’s mission to halt China’s investment spree” en *Politico*, Politico and Axel Springer SE, Bruselas, 1 de noviembre de 2016, disponible en <https://www.politico.eu/article/sigmar-gabriels-mission-to-halt-chinas-investment-spreec/> fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

⁵⁶ Zhu Miaomiao, *op. cit.*, p. 13.

⁵⁷ Joanna Ciesielska-Klikowska, *op. cit.*, pp. 105-106.

Con el comienzo del cuarto periodo de gobierno de Merkel, a finales de 2017, inició un ajuste de la postura alemana hacia el *cyr* y las actividades económicas de China: de esta forma, el nuevo ministro de Asuntos Exteriores, Heiko Maas, se ha orientado a reforzar los mecanismos de la asociación estratégica, como el Diálogo China-Alemania sobre el Estado de derecho, con la finalidad de reducir las tensiones y conducir un proceso de acomodación de intereses.⁵⁸ De manera coincidente, la Cumbre sino-alemana realizada en mayo de 2018 en Beijing se efectuó de manera simultánea a la imposición de sanciones arancelarias por el gobierno de Donald Trump en contra de actores como México, Canadá, China y la UE: contribuyendo a la aproximación de posturas desaprobatorias hacia las políticas proteccionistas en la relación bilateral.⁵⁹

Por su parte, en una actitud conciliadora, el gobierno chino acordó un programa de apertura de sectores de su economía a las empresas alemanas (aunque todavía limitado). Durante la Quinta Reunión de Consultas Intergubernamentales, en julio de 2018, ambos gobiernos anunciaron una mayor participación de las empresas alemanas en la construcción de la infraestructura de los corredores de transportación del CERS; en el Comunicado Conjunto señalaron: “ambas partes reconocen el aumento en el volumen y la eficiencia de los servicios de trenes de carga programados entre Europa y China en los últimos años y hacen un llamado por nuevas mejoras, incluso mediante esfuerzos en el marco multilateral para lograr la armonización técnica y legal en los corredores de transporte de Eurasia”.⁶⁰ Posteriormente, en su visita oficial a China en diciembre de 2018, el presidente federal alemán, Frank Walter Steinmeier, declaró:

Hoy día tenemos más de 80 esquemas de diálogo regular (...) en particular quiero enfatizar el Diálogo Alemania-China sobre el Estado de derecho que establecimos hace 20 años. Este diálogo no es fácil, pero sé que ambas partes lo tienen en alta estima. El Estado de derecho es un concepto que tiene una gran cantidad de connotaciones para los alemanes: la confiabilidad y la previsibilidad de la acción estatal, la confianza de la sociedad en las reglas de coexistencia y nuestra experiencia histórica sobre la tiranía y la justicia.⁶¹

⁵⁸ *Ibidem*, p. 106; Ministerio de Asuntos Exteriores de China, “Wang Yi holds talks with Foreign Minister Heiko Maas of Germany”, Berlín, 1 de junio de 2018, disponible en https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zzjg_663340/xos_664404/xwlb_664406/t1565763.shtml fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

⁵⁹ Xinhua, “Xi meets Merkel, calls for higher-level China-Germany ties” en Xinhua, Beijing, 25 de mayo de 2018, disponible en http://www.xinhuanet.com/english/2018-05/25/c_137204266.htm fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

⁶⁰ Ministerio de Asuntos Exteriores de Alemania, “Joint declaration from the fifth German-Chinese intergovernmental consultations ‘Responsible partners for a better world’”, Berlín, 11 de julio de 2018, disponible en <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2123764/3c77182c7e36afe693521a8a68ad0af7/joint-declaration-from-the-5th-german-chinese-intergovernmental-consultations-data.pdf> fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

⁶¹ Presidencia Federal de Alemania, *Federal President Frank-Walter Steinmeier at Sichuan University*,

El periodo de tensiones durante 2016-2017 evidenció las asimetrías económico-comerciales bilaterales: la respuesta diplomática de los actores en 2018 consistió en un esfuerzo para acomodar sus intereses mediante el ofrecimiento pragmático de una mayor apertura del mercado chino, la cooperación en proyectos de infraestructura y el respeto de China a las normativas alemanas y de la UE.⁶²

El comercio China-Alemania y el cyr

Las relaciones comerciales sino-alemanas han ocupado un lugar primordial en las relaciones económicas entre China y Europa Occidental desde la Guerra Fría: durante las décadas de los setenta y ochenta (China y Alemania establecieron relaciones diplomáticas oficiales en 1972), los intercambios comerciales se mantuvieron en el primer lugar entre las relaciones sino-europeas.⁶³ Esta condición se presentó durante la Posguerra Fría y en la actualidad el comercio con Alemania ocupa un tercio de las relaciones comerciales China- UE: en 2017 el total de estos intercambios alcanzaron 573 121 millones de euros mientras que el comercio sino-alemán alcanzó 184 645 millones de euros (con un déficit comercial bilateral de -14 257 millones de euros para Alemania). Las relaciones económicas sino-alemanas se han caracterizado por ser intercambios entre una potencia económica industrial, en el caso de Alemania, productora de bienes y servicios de alto valor agregado y una potencia productora de manufacturas, en el caso de China, que tradicionalmente ha exportado bienes de consumo a bajo precio, con lo que contribuye al mantenimiento de la estabilidad de los precios en las economías europeas. En la relación comercial sobresalen dos variables: la participación de China como destino de las exportaciones totales de Alemania (6.3 por ciento en 2016) y la participación de China como origen de las importaciones totales de Alemania (9.9 por ciento en 2016).⁶⁴

Chengdu, 7 de diciembre de 2018, disponible en http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2018/12/181207-China-Staatsbesuch-Uni-Englisch-2.pdf?__blob=publicationFile fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

⁶² Xinhua, “Xi promete esfuerzos conjuntos con Alemania para salvaguardar multilateralismo y economía abierta” en Xinhua, Buenos Aires, 2 de diciembre de 2018, disponible en http://spanish.xinhuanet.com/2018-12/02/c_137644673.htm fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

⁶³ Marisela Connelly, “La política exterior de China: 1978-1987” en *Estudios de Asia y África*, vol. 24, núm. 1, El Colegio de México, México, 1989, pp. 98-99; Klaus Rupprecht, “Germany’s policy towards China and the SARS of Hong Kong and Macau” en Miguel Santos-Neves y Brian Bridges (ed.), *Europe, China and the Two SARS: Towards a New Era*, Macmillan Press, Londres, 2000, pp. 65-66.

⁶⁴ Ministerio Federal de Asuntos Económicos y Energía, “Facts about German foreign trade”, Berlín, agosto 2017, pp. 2-3, disponible en https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Publikationen/facts-about-german-foreign-trade.pdf?__blob=publicationFile&v=8pp fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

Cuadro 1
Relaciones comerciales UE-China (2012-2017)
(en millones de euros)

<i>Año</i>	<i>Exportaciones UE-China</i>	<i>Importaciones UE-China</i>	<i>Balanza comercial</i>	<i>Total</i>
2012	144 227	292 128	-147 894	436 350
2013	148 115	280 119	-132 004	428 234
2014	164 679	302 490	-137 810	467 169
2015	170 361	351 044	-180 683	521 405
2016	169 744	350 250	-180 506	519 994
2017	197 920	375 201	-177 281	573 121

Fuente: Dirección General de Comercio de la Comisión Europea, “European Union, trade in goods with China”, Bruselas, 2018, disponible en https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_china_en.pdf

Cuadro 2
Relaciones comerciales Alemania-China (2012-2018)
(en millones de euros)

<i>Año</i>	<i>Exportaciones Alemania-China</i>	<i>Importaciones Alemania-China</i>	<i>Balanza comercial</i>	<i>Total</i>
2012	66 628	77 556	-10 928	144 184
2013	67 025	73 556	-6 531	140 581
2014	74 368	79 827	-5 459	154 195
2015	71 385	91 696	-20 311	163 081
2016	76 108	93 757	-17 649	169 865
2017	86 194	100 451	-14 257	184 645
2018	93 126	106 171	-13 045	199 297

Fuente: Außenwirtschaftsportal Bayern, *Außenhandelszahlen von Deutschland für den import und export mit China*, Volksrepublik, Cámara de Comercio e Industria de Baviera, Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Núremberg, 2019, disponible en <https://www.auwi-bayern.de/Asien/China/export-import-statistik.html>

Por otro lado, las inversiones del cyr en Alemania se orientan a la ampliación de los mercados en Europa para los productos chinos, así como para profundizar la interdependencia entre las cadenas de valor estructuradas entre ambos países (y el resto de los miembros de la UE). El mejoramiento de la conectividad comercial ampliaría los mercados para los productos chinos así como la interdependencia entre las cadenas de valor de la producción industrial entre Asia y Europa: “una de las

razones de las empresas chinas para invertir en la UE son las ‘cadenas de valor extendidas’ (...). Las empresas chinas pueden obtener una primera ventaja en la construcción de las cadenas de valor global a partir de la construcción de la infraestructura”.⁶⁵ Como mencionan Larçon y Barré, el desarrollo del comercio y la inversión en el CERS busca crear la necesidad u oportunidad de que las grandes empresas que operan en China, Asia central y Europa reorganicen sus actividades en términos de sus cadenas de valor, centros de fabricación, centros de ensamblaje y distribución.⁶⁶

Para China es prioritario contribuir a subsanar el déficit en infraestructuras existente en regiones de Eurasia que le sirven de enlace con la UE como en las provincias occidentales (Qinghai, Xinjiang y Tíbet), en los países ex soviéticos de Asia central y en Europa Central y Oriental.⁶⁷ De igual forma, la UE ha buscado beneficiarse de los fondos de inversión de China: en junio de 2015, el presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, invitó a una coordinación entre el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) con el CYR y, posteriormente, en 2017 se anunció la firma de un Memorando de Entendimiento entre el FEIE y el Fondo de la Ruta de la Seda para crear un Fondo de Coinversiones China-UE con un capital de 500 millones de euros.⁶⁸

Como parte de la integración del CERS se pueden identificar seis corredores de transportación que se encuentran en la etapa de operación o de construcción: el Puente Terrestre Euroasiático; el Corredor China-Mongolia-Rusia; el Corredor China-Asia central-Asia Occidental (incluyendo a Irán); el Corredor China-Pakistán; el Corredor de la Península de Indochina y el Corredor Bangladesh-China-India-Myanmar; aunque el CYR no es únicamente un conjunto de corredores: también aspira a ser “un sistema espacial abierto y a escalas múltiples”.⁶⁹ A continuación se describen las líneas de transportación ferroviaria pertenecientes al Puente Terrestre Euroasiático (en adelante PTE) que a partir de 2011 han incrementado las rutas de conectividad entre China y Alemania.

⁶⁵ Zhou Haiyan *et al.*, “Building the global value chain dominated by Chinese enterprises under the ‘One Belt One Road’ Proposal” en *Proceedings of the 4th International Conference on Social Science and Higher Education*, Atlantis Press, Hangzhou, 2018, pp. 109-110.

⁶⁶ Jean-Paul Larçon y Geneviève Barré, “China meets Europe by the Baltic Sea” en Jean-Paul Larçon (ed.), *New Silk Road: China Meets Europe in the Baltic Sea Region*, World Scientific Publishing, Singapur, 2018, p. 13.

⁶⁷ Nicola Casarini, *op. cit.*, p. 3.

⁶⁸ *Idem.* European Investment Fund, “EIB Group cooperation with China to be strengthened with new EUR 500 million Silk Road Fund equity investment initiative”, 2 de junio de 2017, disponible en https://www.eif.org/what_we_do/equity/news/2017/eib_silk_road_fund_initiative.htm fecha de consulta: 1 de abril de 2019.

⁶⁹ Michael Dunford y Liu Weidong, *op. cit.*, p. 152.

El Puente Terrestre Euroasiático y las líneas de conectividad China-Alemania

Como menciona Richard Pomfret, la integración de las líneas de ferrocarril que conforman al PTE ha respondido a la demanda de transporte de los participantes de las cadenas de valor global que se enlazan en el espacio euroasiático (en especial en los casos de Alemania y China). Una característica del Puente reside en que ha requerido de pocas inversiones para su infraestructura física: es decir, la mayoría de las líneas de ferrocarril que lo conforman ya existían antes de 2011.⁷⁰ La identificación de las antiguas rutas ferroviarias con la marca “Ruta de la Seda” y la articulación de nuevas rutas como parte del CYR tuvo dos razones principales: 1) por un lado, las compañías de transportación alemanas estaban dispuestas a capitalizar que parte de su estructura logística estuviera asociada con el concepto histórico de la “Ruta de la Seda” (*Seidenstraße*) y sus connotaciones en Alemania;⁷¹ 2) por otro lado, los gobiernos locales y provinciales en China y las compañías de capital estatal compiten por oportunidades para instrumentar los proyectos identificados con el CYR de manera asociada a las compañías europeas: aceptar la inclusión de la marca Cinturón y Ruta de la Seda en los proyectos de conectividad simplificaba a las compañías de transportación alemanas la labor de encontrar socios comerciales en China.⁷²

Los planes de desarrollo de China como el Programa de Desarrollo de la Región Occidental tuvieron el objetivo de enlazar a las provincias occidentales con las regiones industrializadas de su costa oriental y promovieron el establecimiento de parques industriales en las provincias de Qinghai y Xinjiang. En 2010 se inauguró una ruta de ferrocarril entre las terminales de Shenzhen (Guangdong) y Chongqing lo que animó a empresas como Foxconn y Hewlett-Packard a construir ensambladoras de componentes en Chongqing. El interés de estas empresas consistió en llevar componentes desde el sureste de Asia (entre otras regiones) a Chongqing y luego en regresar los productos ensamblados a la costa oriental (a puertos como Shanghai)

⁷⁰ Richard Pomfret, “The Eurasian Land Bridge. The role of service providers in linking the regional value chains in East Asia and the European Union” en *ERIA Discussion Paper Series*, núm. 2018-01, Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, Yakarta, 2018, p. 1, disponible en <http://www.eria.org/uploads/media/ERIA-DP-2018-01.pdf> fecha de consulta: 1 de abril de 2019. Richard Pomfret toma como referencia al año 2011 debido a que coincide con la finalización de los objetivos del Programa de Desarrollo de la Región Occidental (2000-2010). El CYR es el primer gran programa de desarrollo para las regiones de frontera entre China y Asia central instrumentado desde el agotamiento de los objetivos del mencionado Programa. Así mismo, la política de pivote hacia la región de Asia Pacífico del gobierno de Barack Obama inició en septiembre de 2011. *Idem*.

⁷¹ El concepto histórico de “Ruta de la Seda” es creación del geógrafo alemán Ferdinand von Richthofen.

⁷² Jan Gaspers, “Germany and the “Belt and Road” Initiative: tackling geopolitical implications through multilateral frameworks” en Frans-Paul van der Putten *et al.* (eds.), *Europe and China's New Silk Roads*, European Think-tank Network on China, Berlín, 2016, p. 25.

para su exportación. Sin embargo, el congestionamiento de la transportación a lo largo del río Yangtsé (agudizado por las obras de la Presa de las Tres Gargantas) orientaron a las empresas tecnológicas a una nueva ruta hacia la frontera occidental con Asia central, en el caso de los productos que serían exportados hacia Europa: la ruta occidental fue estimulada por los resultados de los planes de desarrollo del gobierno chino.⁷³

En los años previos a 2011 no existía un servicio ferroviario directo que fuera regular entre China y Europa debido a que el de carga no era competitivo en comparación con el costo del marítimo: en aquel momento los servicios de transportación terrestre respondían a las necesidades específicas de ciertas empresas y el servicio trans-euroasiático se consideraba *ad hoc* contratado por ciertas firmas para sus necesidades particulares y sin uso para otros clientes (como en los casos de las compañías automotrices alemanas que transportaban componentes a sus plantas en el noreste de China, como Volkswagen/Audi en Changchun (Jilin) o BMW en Shenyang (Liaoning)).⁷⁴

En 2011 Volkswagen inauguró una planta ensambladora en Chengdu (Sichuan) a 300 km de la línea férrea de Chongqing: la cooperación entre las compañías ferroviarias de Alemania, Polonia, Bielorrusia, Rusia, Kazajistán y China conformó a la línea Yuxinou (Duisburgo-Chongqing) a la que se agregó la coordinación política de los gobiernos de dichos países para simplificar el tránsito entre sus fronteras y así mantener en movimiento el paso interfronterizo de los contenedores (un problema técnico que se solucionó con los acuerdos fue el cambio de vías de los trenes de carga en las fronteras entre China y Kazajistán y entre Bielorrusia y Polonia). Como menciona Pomfret, la línea Yuxinou “fue una respuesta comercial de los proveedores de servicios de transporte a las demandas de dos sectores líderes en la estructuración de las cadenas de valor: el automotriz y las empresas tecnológicas”.⁷⁵ Aunque el servicio era más costoso que la transportación marítima también tomó menos tiempo: mientras el recorrido de Chongqing a Duisburgo necesita 16 días, la transportación por mar de Shanghai a Rotterdam necesita de 36 a 40 días.

En un inicio las compañías ferroviarias chinas y europeas cooperaron para estructurar un servicio de transporte internacional, pero fueron los proveedores de servicios quienes llevaron a cabo las principales labores de inversión en las líneas del PTE. Con la finalidad de hacer rentable a la transportación terrestre, los despachadores de carga y las empresas de mensajería incorporaron servicios que hicieron a la ruta ferroviaria “atractiva para el mayor número de usuarios potenciales. La dinámica de

⁷³ Richard Pomfret, *op. cit.*, pp. 3-4.

⁷⁴ *Idem.*

⁷⁵ *Ibidem*, pp. 4-5.

los efectos a escala creó un círculo virtuoso de costos reducidos y un mayor número de opciones de transportación generando clientes adicionales y haciendo más redituables a los servicios de innovación”.⁷⁶ La incorporación de innovaciones en los servicios de transportación acompañó a la diversificación de las rutas de transporte entre China y la UE la cual es impulsada por la emergencia de los actores económicos y las redes de manufacturas que estructuran a las cadenas de valor en Eurasia para las cuales el uso de sistemas de transportación “eficientes y efectivos” ha constituido una prioridad en la competencia por los mercados internacionales para sus productos.⁷⁷

Cuadro 3
Rutas de transportación ferroviaria China-Alemania-PTE
(2011-2015)

<i>Líneas de ferrocarril</i>	<i>Compañías de operación</i>	<i>Año de inicio de operaciones</i>	<i>Duración del trayecto en días</i>
Leipzig-Shenyang	DB Schenker	2011	23
Yuxinou (Chongqing-Duisburgo)	YuXinOu Logistics Company y Trans Eurasia Logistics	2011	16
<i>Trans-eurasia Express</i> (Hamburgo-Zhengzhou)	Trans Eurasia Logistics y DHL	2013	15-17
Hamburgo-Hefei	Trans Eurasia Logistics	2014	15
Hamburgo-Harbin	Trans Eurasia Logistics	2015	15
Núremberg-Chengdu	Hellmann Rail Eurasia	2015	15-17

Fuentes: Richard Pomfret, “The Eurasian Land Bridge. The role of service providers in linking the regional value chains in East Asia and the European Union” en *ERIA Discussion Paper Series*, núm. 2018-01, Economic Research Institute for ASEAN and East Asia.

Por su parte, como menciona Jan Gaspers, hacia 2014 las inversiones chinas no se enfocaron en la construcción de infraestructuras ferroviarias en el territorio alemán: en su lugar, las actividades del CYR “se limitaron a los proyectos de operación ferroviaria que conectan a China con Alemania”. En marzo de 2016, la compañía estatal alemana Deutsche Bahn y China Railways firmaron un Memorando de Entendimiento para incrementar el desarrollo del PTE. También en 2016 la compañía de logística alemana DHL firmó otro memorando con el gobierno municipal de Chengdu con el objetivo de mejorar la conectividad ferroviaria con Europa. Un sector que mostró interés en

⁷⁶ *Ibidem*, p. 1.

⁷⁷ Józef Perenc, “Transcontinental cargo freights in China-Europe-China relations” en *Logistics and Transport*, vol. 37, núm. 1, Universidad Internacional de Logística y Transporte, Wrocław, 2018, p. 86.

la iniciativa china fue el de las compañías de transportación marítima con operaciones en Duisburgo (la compañía DuisPort) y en Hamburgo con la finalidad de generar mayores volúmenes de comercio con Asia del Este.⁷⁸ Richard Pomfret describe a la diversificación de rutas como un proceso de “intento y error”, es decir: “un ejercicio de descubrimiento de mercado para encontrar rutas en las que los clientes estuvieran dispuestos a pagar por el servicio ferroviario entre China y Europa”: un proceso continuo que ha incrementado las relaciones de interdependencia económica entre China y Alemania con claras consecuencias para el sistema de comercio global.⁷⁹

Consideración final

En la investigación se analizaron dos procesos desarrollados de manera paralela en la relación bilateral China-Alemania: 1) en primer lugar, la redefinición de las relaciones políticas sino-alemanas en términos pragmáticos a partir de 2010. El resultado de esta redefinición fue la formulación de los nuevos mecanismos de diálogo y cooperación que componen a su “asociación estratégica integral”, como la Cumbre anual de alto nivel, el diálogo de Consultas Intergubernamentales y un conjunto amplio de diálogos sectoriales; 2) en segundo lugar, la relación económica sino-alemana se profundizó por medio del incremento continuo de sus intercambios comerciales y de sus relaciones de inversión (en donde sobresalen las inversiones de capital chino en Alemania).

Sin embargo, el aumento de la complejidad en la relación bilateral también ha agudizado algunas asimetrías y contradicciones en la relación económica-comercial como el incremento del déficit para Alemania y las críticas de sus sectores políticos y económicos hacia las actividades de inversión del capital chino (en especial hacia la compra de activos de la industria productora de alto valor por empresas chinas). Por su parte, los actores han usado sus mecanismos de diálogo para negociar un proceso de acomodación de intereses aunque con resultados limitados: si bien las tensiones en la relación no han originado una política de amenazas sobre la aplicación de sanciones arancelarias por parte de Alemania (extensivas a la UE), Berlín ha preferido recurrir a la modificación de su sistema jurídico para ejercer un mayor control sobre las inversiones.⁸⁰ Como parte del proceso de acomodación, China ha accedido a una

⁷⁸ Jan Gaspers *op. cit.*, pp. 24-25. Sin embargo, desde Hamburgo se señaló la distorsión que se produce al establecerse una competencia entre los puertos del norte de Europa con aquellos ubicados en el sur (como en el Pireo, en Grecia, operado en su mayoría por la empresa china COSCO). *Idem.*

⁷⁹ Richard Pomfret, *op. cit.*, p. 5.

⁸⁰ Una excepción ha sido la imposición de sanciones *antidumping* de julio de 2016 a las importaciones de la UE de acero producido en China.

mayor apertura de su mercado interno para las empresas alemanas aunque de una manera limitada.

La recepción del gobierno alemán hacia el cyr durante los periodos 2013-2016 y a partir de 2016 también es un reflejo de las contradicciones mencionadas: sin embargo, es claro el interés de los actores para continuar con sus relaciones de cooperación en un conjunto de proyectos del CERS-CYR con la finalidad de mantener sus relaciones de interdependencia y obtener los mayores beneficios por la participación de sus respectivos sectores empresariales en la Iniciativa. Para extender la cooperación sino-alemana en los proyectos del cyr, ambos actores deberán continuar con su proceso de acomodación de intereses como parte de la agenda de la asociación estratégica y, especialmente por parte de China, ofrecer a Alemania nuevas áreas de cooperación como una mayor participación de las empresas alemanas en el desarrollo de proyectos de infraestructura (en particular en terceros países), el fortalecimiento del dialogo en la Plataforma de Conectividad China-UE y la actuación de las empresas chinas en Alemania con una mayor transparencia.

Fuentes consultadas

- Außenwirtschaftsportal Bayern, *Außenhandelszahlen von Deutschland für den import und export mit China*, Volksrepublik, Cámara de Comercio e Industria de Baviera, Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Núremberg, 2019, disponible en <https://www.auwi-bayern.de/Asien/China/export-import-statistik.html>
- DB Schenker, “Get your business rolling. Innovative rail logistics solutions between China and Europe”, Offenbach, 2018, disponible en <https://www.transa.dbschenker.de/resource/blob/524808/94eb5dc606abfd0956aaab1873750732/china-train-data.pdf>
- Casarini, Nicola, “Is Europe to benefit from China’s Belt and Road Initiative?” en *LAI Working Papers*, núm. 15, Istituto Affari Internazionali, Roma, octubre 2015.
- Chaisse, Julien y Mitsuo Matsushita, “China’s ‘Belt and Road’ Initiative: mapping the world trade normative and strategic implications” en *Journal of World Trade*, vol. 52, núm. 1, Alphen aan den Rijn, 2018.
- Chen, Ian, “European participation in the Asian Infrastructure Investment Bank: making strategic choice and seeking economic opportunities” en *Asia Europe Journal*, vol. 16, núm. 4, Berlín, 2018.
- Ciesielska-Klikowska, Joanna, “Chinese Belt and Road Initiative –the perspective of the Federal Republic of Germany” en *Yearbook of European Integration*, vol. 12, Poznan, 2018.
- Connelly, Marisela, “La política exterior de China: 1978-1987” en *Estudios de Asia y África*, vol. 24, núm. 1, México, 1989.

- Delcker, Janosh, “Sigmar Gabriel’s mission to halt China’s investment spree” en *Politico*, Bruselas, 1 de noviembre de 2016, disponible en <https://www.politico.eu/article/sigmar-gabriels-mission-to-halt-chinas-investment-sprees/>
- Dirección General de Comercio de la Comisión Europea, “European Union, trade in goods with China”, Bruselas, 2018, disponible en https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_china_en.pdf
- Deutsche Welle, “China, Germany to hold Annual Consultations to deepen ‘Strategic Partnership’” en *Deutsche Welle*, Beijing, 16 de julio de 2010, disponible en <http://www.dw.de/china-germany-to-hold-annual-consultations-to-deepen-strategicpartnership/a-5809459>
- Dunford, Michael y Weidong Liu, “Chinese perspectives on the Belt and Road Initiative” en *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, vol. 12, núm. 1, Cambridge, 2019.
- Gaspers, Jan, “Germany and the ‘Belt and Road’ Initiative: tackling geopolitical implications through multilateral frameworks” en Frans-Paul Van der Putten *et al.* (eds.), *Europe and China’s New Silk Roads*, European Think-tank Network on China, Berlín, 2016.
- Ghiassy, Richard y Jiayi Zhou, *The Silk Road Economic Belt: Considering Security Implications and EU–China Cooperation Prospects*, SIPRI-Friedrich Ebert Stiftung, Estocolmo, 2017.
- Gobierno Federal de Alemania, “Joint Declaration between Germany and China: Establishment of a Comprehensive Strategic Partnership between Germany and China”, Berlín, 28 de marzo de 2014, disponible en <https://archiv.bundesregierung.de/archiv-de/meta/startseite/joint-declaration-between-germany-and-china-460244>
- Gordon, Bernard K., “Getting to investment reciprocity with China” en *Foreign Affairs*, Washington, 9 de noviembre de 2016, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-11-09/getting-investment-reciprocity-china>
- Heng, Wang, “China’s approach to the Belt and Road Initiative” en *UNSW Law Research Paper*, núms. 18-82, University of New South Wales Law Research Series, UNSW Faculty of Law, Sidney, 2018.
- Holslag, Jonathan, “How China’s New Silk Road threatens European trade” en *The International Spectator*, vol. 52, núm. 1, Roma, 2017.
- Huotari, Mikko, “Germany’s China policy: no honeymoon forever” en Mikko Huotari *et al.* (eds.), *Mapping Europe-China Relations. A Bottom-Up Approach*, MERICS, Berlín, 2015.

- Jiang, Shixue, “Europe and China’s One-Belt-One-Road Initiative” en *Working Papers on European Studies*, vol. 9, núm. 2, Institute of European Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 2015.
- Larçon, Jean-Paul y Geneviève Barré, “China meets Europe by the Baltic Sea” en Jean-Paul Larçon (ed.), *New Silk Road: China Meets Europe in the Baltic Sea Region*, World Scientific Publishing, Singapur, 2018.
- Magri, Paolo, “Introduction” en Alessia Amighini (ed.), *China’s Belt and Road: A Game Changer?*, Edizioni Epoké-ISPI, Milán, 2017.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Alemania, “Joint declaration from the fifth German-Chinese intergovernmental consultations ‘Responsible partners for a better world’”, Berlín, 11 de julio de 2018, disponible en <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2123764/3c77182c7e36afe693521a8a68ad0af7/joint-declaration-from-the-5th-german-chinese-intergovernmental-consultations-data.pdf>
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Alemania, “Enhancing cooperation: fourth German-Chinese intergovernmental consultations held in Beijing”, Beijing, 14 de junio de 2016, disponible en <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/laenderinformationen/china-node/160613-regkonsultationen/281194>
- Ministerio de Asuntos Exteriores de China, “Wang Yi holds talks with Foreign Minister Heiko Maas of Germany”, Berlín, 1 de junio de 2018, disponible en https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zzjg_663340/xos_664404/xwlb_664406/t1565763.shtml
- Misión de la República Popular China en la Unión Europea, “Li Keqiang co-chairs the Third Round of China-Germany Inter-governmental Consultation with Chancellor Angela Merkel of Germany”, Bruselas, 10 de octubre de 2014, disponible en <http://www.chinamission.be/eng/zt/lkq14en/t1199499.htm>
- Oficina del Primer Ministro de Reino Unido, “Joint press conference: David Cameron and president Xi Jinping”, Londres, 21 de octubre de 2015, disponible en <https://www.gov.uk/government/speeches/joint-press-conference-david-cameron-and-president-xi-jinping>
- Pavlicievia, Dragan, “A power shift underway in Europe? China’s relationship with Central and Eastern Europe under the Belt and Road Initiative” en Xing Li (ed.), *Mapping China’s “One Belt One Road” Initiative*, Palgrave Macmillan, Cham, 2019.
- Perenc, József, “Transcontinental cargo freights in China-Europe-China relations” en *Logistics and Transport*, vol. 37, núm. 1, Wroclaw, 2018.

- Pomfret, Richard, "The Eurasian Land Bridge. The role of service providers in linking the regional value chains in East Asia and the European Union" en *ERIA Discussion Paper Series*, núm. 2018-01, Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, Yakarta, 2018, disponible en <http://www.eria.org/uploads/media/ERIA-DP-2018-01.pdf>
- Presidencia Federal de Alemania, "Federal president Frank-Walter Steinmeier at Sichuan University", Chengdu, 7 de diciembre de 2018, disponible en http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2018/12/181207-China-Staatsbesuch-Uni-Englisch-2.pdf?__blob=publicationFile
- Röhr, Wolfgang, "Berlin looking Eastward: German views of and expectations from the New Silk Road" en Maximilian Mayer (ed.), *Rethinking the Silk Road. China's Belt and Road Initiative and Emerging Eurasian Relations*, Palgrave Macmillan, Singapur, 2018.
- Rupprecht, Klaus, "Germany's policy towards China and the S.A.R.S of Hong Kong and Macau" en Miguel Santos-Neves y Brian Bridges (ed.), *Europe, China and the Two S.A.R.S: Towards a New Era*, Macmillan Press, Londres, 2000.
- Sárvári, Balázs y Anna Szeidovitz, "The Political Economics of the New Silk Road" en *Baltic Journal of European Studies*, vol. 6, núm. 1, Tallin, 2016.
- Schnellbach, Christoph y Joyce Man, "Germany and China: embracing a different kind of partnership?" en *CAP Working Paper*, Center for Applied Policy Research, University of Munich, Munich, 2015.
- Slipak, Ariel M., "Las relaciones entre China y Alemania en el tablero de la Economía Política Internacional. Una mirada desde América Latina" en *Realidad Económica*, núm. 319, año 47, Buenos Aires, 2018.
- Van der Putten, Frans-Paul *et al.*, "The role of OBOR in Europe-China Relations" en Frans-Paul van der Putten *et al.* (eds.), *Europe and China's New Silk Roads*, European think-tank network on China, Berlín, 2016.
- Wang, Weidong y Simona Picciau, "How to strengthen EU-China cooperation based on Belt and Road" en *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 13, núm. 1, Bogotá, 2018.
- Xinhua, "Xi promete esfuerzos conjuntos con Alemania para salvaguardar multilateralismo y economía abierta" en *Xinhua*, Buenos Aires, 2 de diciembre de 2018, disponible en http://spanish.xinhuanet.com/2018-12/02/c_137644673.htm
- Xinhua, "Xi meets Merkel, calls for higher-level China-Germany ties" en *Xinhua*, Beijing, 25 de mayo de 2018, disponible en http://www.xinhuanet.com/english/2018-05/25/c_137204266.htm
- Zeng, Lingliang, "Conceptual analysis of China's Belt and Road Initiative: a road

towards a regional community of common destiny” en *Chinese Journal of International Law*, Oxford, agosto 2016.

Zhao, Ke, “Germany’s diplomatic rebalancing and its impact on China” en *China International Studies*, núm. 66, Beijing, septiembre-octubre 2017.

Zhou, Haiyan *et al.*, “Building the global value chain dominated by Chinese enterprises under the ‘One Belt One Road’ Proposal” en *Proceedings of the 4th International Conference on Social Science and Higher Education*, Atlantis Press, Hangzhou, 2018.

Zhu, Miaomiao, “Germany’s policy towards China in 2017: deepened cooperation, increased concerns” en varios autores, *China Policies of the EU and its Members (2017): Two Patterns of Differentiated Cooperation*, Center for China-EU Relations, Fudan University, Institute for European Studies, Shanghai, 2018, disponible en <http://www.sies-cn.org/Show.aspx?articleid=980&lan=en>

Acercamiento teórico para la coherente armonización de políticas económicas en relación con las etapas de integración económica: caso aplicado a la Alianza del Pacífico

Theoretical approach for the coherent harmonization of economic policies in relation to the stages of economic integration: case applied to the Pacific Alliance

Ricardo F. Cosío Borda*

Resumen

La evolución que han presentado los bloques económicos vigentes genera la necesidad de revisar la conceptualización de la integración económica para realizar un acercamiento teórico basado en la literatura especializada y el comportamiento de las economías que participan en este fenómeno, para así tener esquematizado el camino hacia la armonización de las políticas económicas en relación con cada una de las etapas de integración. Asimismo, del grado de compromiso que cada economía debe adquirir según la etapa de integración económica en la que se encuentren o a la que aspiren alcanzar. Este esquema a proponer también promueve la inclusión de otras políticas de Estado que no son las directamente económicas, como es el caso de la política agrícola, política migratoria y otras más que deben contemplarse en el proceso de armonización, pues si se dejan de lado podrían tener un impacto imprevisto en todo el bloque económico y mientras más avanzada se encuentre la integración, mayor es la necesidad de considerar un manejo de manera coordinada entre todas las economías participantes. Propuesto el esquema, se pretende aplicar lo desarrollado a la Alianza del Pacífico para identificar y analizar su situación en cuanto al progreso de la integración económica y la armonización de las políticas.

Palabras clave: Integración económica, políticas económicas, armonización, etapas, políticas de Estado, Alianza del Pacífico, relaciones internacionales.

* Maestro en Administración de Negocios y Relaciones Internacionales por la Universidad César Vallejo en Perú. Director de la Escuela Profesional de Administración y Negocios Internacionales de la Universidad Autónoma del Perú. Miembro del Comité Multisectorial de Selección del Programa “Turismo Emprende”, nombrado por Resolución del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú. Correo electrónico: ricardo.cosio@autonoma.pe

Abstract

The evolution presented by the current economic blocs generates the need to review the conceptualization of economic integration in order to carry out a theoretical approach based on specialized literature and the behavior of the economies that participate in this phenomenon, in order to outline the path towards harmonization of economic policies in relation to each of the stages of integration. Also, the degree of commitment each economy must acquire according to the economic integration stage they are or they aspire to achieve. This scheme to be proposed also aims to include other State policies that are not directly economic, such as the case of agricultural policy, migration policy and some other that should be considered in the harmonization process, because if they are ignored they could have an unexpected impact on all the economic bloc and the more advanced the integration is, the greater the need to consider its management in a coordinated manner among all the participating economies is. Proposed the scheme, it is intended to apply the developed to the Pacific Alliance to identify their situation in terms of the economic integration development and the policies harmonization.

Key words: Economic integration, economic policies, harmonization, stages, State policies, Pacific Alliance, international relations.

Introducción

La creación de bloques económicos en la actualidad responde a la necesidad de las economías de asociarse para generar una serie de beneficios. Como la facilitación del intercambio comercial mediante la reducción o eliminación progresiva de las barreras arancelarias y no arancelarias lo que es el inicio de un largo camino llamado integración económica.

Es necesario considerar la existencia de casos de integración económica que, probablemente bajo un análisis superficial y sin parámetros de identificación más exactos, no se pudieran asociar a una etapa del proceso en particular. En ese sentido, en el presente texto se pretende aportar características más específicas que se pueden encontrar en cada etapa de integración económica y, en especial, su relación con la armonización de las políticas económicas entre los participantes; esto debido a que existen mayores esfuerzos, más allá de las libertades comerciales, que los países deben conciliar para poder obtener un bloque sostenible. Asimismo, dentro del artículo inclusive se abordará más allá de la armonización de políticas económicas en el proceso de integración, ya que sobre todo en etapas más avanzadas es donde se requiere también la armonización de políticas de Estado que contribuyan a hacer sostenible todo el trabajo realizado en materia económica.

Dentro de los casos de integración económica existe uno que muestra ciertas particularidades, pues la Alianza del Pacífico nace con la finalidad de acercar a las economías miembros a los países del Asia-Pacífico. A ello es necesario agregar el hecho de que en las recientes reuniones, específicamente a mediados de 2017, se

planteó la figura de Estados Asociados y dentro de ello la posible inclusión de economías como Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Singapur. En ese sentido se rompe el esquema de que la integración económica es de carácter regional exclusivamente, pues en esta instancia se podría hablar del modelo denominado “regionalismo abierto”, donde existe una creciente interdependencia de los mercados a nivel regional para favorecer a la competitividad y crear cimientos basados en la economía abierta y la transparencia, con miras a poder participar con mayor seguridad y mecanismos más claros en el plano internacional. En esencia, la idea es fortalecerse en el ámbito regional para luego involucrarse a nivel internacional, permitiendo la participación de mercados extrarregionales. Entonces, se vuelve a reforzar la idea de otra dimensión de integración donde el enfoque ahora es más amplio y no se limita a bloques regionales, sino que inclusive el modelo es más compatible con la globalización.

La Alianza del Pacífico plantea un nuevo reto para los países latinoamericanos que la conforman, ya que los invita a demostrar mayores logros que los obtenidos por los demás bloques económicos que se originaron en Latinoamérica y lo sucedido recientemente con la Unión de Naciones Suramericanas¹ lo confirma. En este punto es necesario precisar la mención de la UNASUR, pues eminentemente tiene una connotación más política, pero ello no lo desvincula de las pretensiones económicas que puedan tener los países miembros. El fenómeno de la integración económica tiene que verse también con las variables políticas, sociales y culturales. Es más, al interior del Tratado Constitutivo del mencionado bloque se establece como uno de los objetivos específicos (artículo 3, inciso f): “la integración financiera mediante la adopción de mecanismos compatibles con las políticas económicas y fiscales de los Estados Miembros”. Sin embargo, las diferencias políticas y los problemas sociales al interior de cada país miembro de la UNASUR no contribuyeron al logro o avance del objetivo mencionado. En cambio, por el momento, la Alianza del Pacífico parece ser un bloque comprometido en avanzar hacia la integración, que cuenta con economías de características similares. Por tal motivo, en el presente texto se realizará un acercamiento teórico del fenómeno planteado en primera instancia en relación con la coherente armonización de políticas económicas en cada una de sus etapas, para luego aplicarlo en el caso de la Alianza del Pacífico.

Finalmente, con el objetivo de precisar lo planteado, partiremos de la conceptualización de la integración económica y la revisión de cada uno de sus niveles. Luego se desarrollará una propuesta de esquema que permita identificar la armonización

¹ Iniciativa promovida por Hugo Chávez, Lula Da Silva y Néstor Kirchner que pretendía integrar a todos los países de Sudamérica. En 2004 se creó bajo la denominación de Comunidad Suramericana de Naciones, que después cambió a la que conocemos hoy como Unión de Naciones Suramericanas. Recientemente suspendieron su participación Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú.

de las políticas económicas en cada nivel del fenómeno. Se profundizará más allá de lo estrictamente económico y se incluirá en el esquema planteado la armonización de las políticas de Estado y su importancia para el logro del último nivel. En la última parte del texto se desarrollará el aporte aplicado al caso de la Alianza del Pacífico, punto en el que converge el acercamiento teórico con la parte práctica y de actualidad.

Conceptualización de la integración económica

La formación teórica de la integración no es reciente y, haciendo referencia a algunos de los autores más destacados, encontramos en Béla Balassa² uno de los pioneros en dar un panorama más claro de este fenómeno. Justo plantea una definición donde manifiesta que se está ante un “(...) proceso o estado de cosas por las cuales diferentes naciones deciden formar un grupo regional”.³

Según la definición brindada por Balassa, se esboza un primer aspecto destacable, haciendo referencia a que la integración económica es un proceso, pues es un fenómeno que se encuentra contemplado en etapas y que no surge de manera accidentada o que no depende sólo de acciones o esfuerzos limitados, sino que las economías participantes deben seguir un recorrido que permita ir consolidando el bloque. En segundo término, se refiere a un estado de cosas, lo cual puede percibirse, en primera instancia, como una intención de generalidad, pero resulta bastante acertado, pues no cae en la imprecisión de afirmar que la integración económica sólo se basa en términos comerciales y deja la puerta a otros aspectos más profundos que se analizarán en párrafos posteriores. Asimismo, finaliza haciendo la mención de que diferentes naciones deciden formar un grupo regional, lo cual es un aspecto que puede ser debatible a la actualidad, pues como se ha podido observar en el caso de la Unión Económica Euroasiática (UEE),⁴ los caminos de la integración ya no apuntan únicamente a los grupos regionales. En este punto, para dar un mayor soporte teórico, habría que definir lo que se entiende por región, la cual se encuentra en:

(...) la teoría de la economía regional, desarrollada en Francia bajo el impulso de François Perroux en los sesenta. Esa teoría planteó una definición de la región como un espacio de

² Fue un destacado economista húngaro cuya obra *Teoría de la integración económica*, de 1961, generó la base de lo que en la actualidad podemos entender del proceso de integración.

³ Béla Balassa, *Teoría de la integración económica*, UTEHA, México, 1964, p. 2.

⁴ Proceso de integración económica que nace con la firma del acuerdo entre Nursultán Nazarbáyev (en su condición de presidente de Kazajistán), Vladímir Putin (como mandatario de Rusia) y Aleksandr Lukashenko (en calidad de presidente de Bielorrusia). Entró en vigencia el 1 de enero de 2015. En la actualidad los países miembros son Armenia, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán y Rusia.

concentración y de jerarquización de las actividades económicas dentro del cual un polo de desarrollo ejercía efectos asimétricos o de dominación sobre una zona geográfica dentro de ciertas fronteras territoriales; aunque esa teoría se interesaba nada más en la formación de regiones dentro de un mismo país, ha representado el primer intento en tomar en cuenta la dimensión espacial en el pensamiento económico.

Sin embargo, cuando se habla hoy de la región, se refiere no tanto a estas definiciones teóricas, sino a realidades más complejas basadas no sólo en la economía sino también en la geografía, en la historia, en la política y en la cultura. La observación de los cambios ocurridos en las últimas décadas, sobre todo en los últimos años, en la geoeconomía y la geopolítica del mundo apunta de hecho a la configuración de grandes áreas definidas tanto por factores económicos como por factores políticos y culturales.⁵

En ese sentido, cuando se hace referencia a la región se tendría que considerar una serie de variables que van desde lo económico, político y hasta lo cultural. Por ello, cuando se asocia el aspecto regional en la integración económica se estaría limitando la actual configuración del fenómeno, pues existen bloques económicos que van más allá de las similitudes políticas, geográficas, históricas y culturales, pero sí manifiestan intereses económicos comunes en un marco general, como la apertura del comercio, la libre movilidad de capitales, entre otros que se analizarán en los posteriores párrafos del presente texto.

Asociar la integración económica tan sólo a los bloques regionales sería una concepción limitada en la actualidad por lo manifestado en el párrafo anterior. Sin embargo, es necesario mencionar que en el contexto en que Béla Balassa propone la definición podría radicar la justificación, debido a que en aquella temporalidad (1964) era válido hablar de la integración económica en un marco regional, pues los bloques que se habían desarrollado en ese entonces mantenían esa característica e inclusive después, con la creación de lo que en la actualidad se denomina Comunidad Andina de Naciones⁶ se estaría ratificando lo planteado.

Para inicios de 2015, con el establecimiento de la UEE, se puede ir hablando de la pérdida del ámbito puramente regional, pues las economías que participaban del proceso de integración económica ya no compartían en su totalidad aspectos culturales, geográficos, históricos o políticos. Inclusive es pertinente agregar a la Alianza de Pacífico en este contexto, pues el hecho de que surgiera con un aparente sentido regional para potenciar las relaciones con los países asiáticos y otras economías importantes que

⁵ Faysal Yachir, "Bloques regionales en la economía mundial" en *Problemas del Desarrollo*, México, diciembre 1995, disponible en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/issue/view/2458> fecha de consulta: 15 de mayo de 2018.

⁶ Se encuentra conformado por cuatro países (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) y busca alcanzar la integración andina y el desarrollo integral de sus países miembros.

pertenecen al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés),⁷ puede entrar en discusión después de la creación de la figura del Estado asociado, tema que se precisará en posteriores páginas.

Otro concepto a revisar es el que propone Ramón Tamames,⁸ quien señala que la integración económica puede ser considerada cuando “(...) a través del proceso de integración dos o más mercados nacionales previamente separados y de dimensiones unitarias estimadas poco adecuadas se unen para formar un solo mercado de una dimensión más idónea”.⁹

Es una definición interesante de analizar y que logra ilustrar una gran parte de lo que actualmente se observa producto de la integración económica. En un primer momento, coincide con lo planteado por Balassa al señalar que se está ante un proceso; es decir, ratifica el sentido de que la integración económica es un fenómeno que debe ser contemplado mediante una serie de pasos que las economías interesadas necesitan lograr en conjunto. A continuación realiza un planteamiento que puede ser debatible, pues hace referencia a un solo mercado, entendiéndose como mercado común, lo cual ilustra una gran parte del proceso, pero no lo hace por completo, ya que como se revisará más adelante esta etapa no es la final y después de ella existe camino por recorrer.

En definitiva, establecer una definición para integración económica no resulta tan sencillo. Sin embargo, después de lo analizado se puede indicar que ésta es concebida como el proceso mediante el cual las economías armonizan de manera progresiva sus políticas económicas, incluyendo en sus últimas etapas las demás políticas de Estado. Igual que en anteriores definiciones, se coincide en que es un proceso en el que participan las economías. En este punto habría que señalar por qué se hace alusión a economías en vez de países, la razón se encuentra en que las primeras etapas de integración requieren de un esfuerzo conjunto enfocado, en esencia, en el plano económico, lo cual permite que inclusive aquellos que no son considerados países puedan participar en parte del proceso, como el caso de Hong Kong¹⁰ que tiene acuerdos de asociación económica con Nueva Zelanda. Lo que se pretende es no entrar en las consideraciones

⁷ Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, cuya creación data de 1989 y que tiene como fin el crecimiento económico y la prosperidad de los países miembros. Los 21 países miembros son: Australia, Brunéi, Canadá, Chile, China, Hong Kong, Indonesia, Japón, Corea, Malasia, México, Nueva Zelanda, Papúa Nueva Guinea, Perú, Filipinas, Taiwán, Rusia, Singapur, Tailandia, Estados Unidos y Vietnam.

⁸ Es un economista español que entre sus obras más destacadas encontramos las siguientes: *Los monopolios de España* (1967), *La economía española* (1986), *Guía del Mercado Común Europeo* (1986), *Diccionario de economía* (1988) y *Un nuevo orden mundial* (1991).

⁹ Ramón Tamames, *Formación y desarrollo del Mercado Común Europeo*, IBER-AMER, España, 1965, p. 16.

¹⁰ Es una región administrativa especial de China, la cual mantiene un alto grado de autonomía en cuestiones administrativas, de aduanas y otras.

del derecho internacional público y sus parámetros para referirse a los países y no limitar la amplitud que la definición de integración económica requiere. Siguiendo con el análisis de la definición, se manifiesta la armonización progresiva de políticas económicas por parte de las economías que participan en el proceso, esto se debe a que inclusive la etapa más básica de integración requiere de una coordinación, esencialmente en un principio con la política comercial, por el hecho de la apertura de los mercados y la disminución y progresiva eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias. Esta armonización de políticas económicas se va intensificando conforme se avanza en cada etapa y en algunas se requiere mayor grado de armonización que en otras.

Asimismo, se hace alusión al hecho de que la armonización también debe incluir en su sentido amplio a las políticas de Estado en los últimos niveles, teniendo en consideración que las políticas económicas también pueden estar contenidas dentro de ellas, aunque lo que se pretende, en el presente texto, al referirse a dichas políticas es considerar al resto que se desarrollan más allá del aspecto meramente económico, ya que ello permitirá explicar el esquema que en las siguientes páginas se presentará. En esta instancia es pertinente también aclarar el hecho de por qué se hace referencia a políticas de Estado y no a políticas de gobierno:

Políticas de Estado: son acciones plasmadas en la Constitución con preceptos claros que trascienden periodos de gestión de gobierno. Son implementadas únicamente por el ejecutivo federal y son de alcance general, su aplicación es nacional y atienden materias de tipo estratégico. Dos ejemplos de políticas de Estado son la política monetaria y la política exterior.¹¹

En relación con las políticas de gobierno, Julio Franco Corzo establece una definición diferente a la anterior, donde se encuentra una carencia del factor continuidad:

Políticas de gobierno: son acciones de gobierno planteadas en la estrategia de un gobernante en turno. Presentan características tales como: 1) estar en los planes nacionales, estatales y municipales de desarrollo; y 2) tener un sello distintivo de la administración en turno.

En esta clasificación se encuentran tanto estrategias desarrolladas con análisis rigurosos y objetivos de interés público como ocurrencias y caprichos de gobernantes.¹²

Esto plantea la clara diferencia entre políticas de gobierno y de Estado, siendo las últimas de mayor trascendencia. Es necesario precisar que la integración económica

¹¹ Vida Vargas Cuanalo, "Estrategia para el fomento de la participación ciudadana a nivel de la gestión pública en el municipio de Puebla (1999-2008)", citado en Julio Franco Corzo, *Diseño de políticas públicas*, IEXE Editorial, México, 2013, p. 89.

¹² Véase Julio Franco Corzo, *op. cit.*

es un proceso que puede llevar décadas, lo cual requiere de estabilidad en las políticas que apliquen las economías que participen, si éstas son efímeras no son pertinentes para los objetivos de la integración económica y mucho menos en las últimas etapas de integración donde los compromisos son mayores.

Revisión de las etapas de integración económica

De acuerdo a lo que se ha manifestado, la integración económica es un proceso comprendido en una serie de etapas, las cuales se van intensificando de manera progresiva: acuerdo preferencial, zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración económica total.

La primera etapa, denominada acuerdo preferencial, necesita una precisión, ya que su inclusión puede ser puesta a debate. En ese sentido, es conveniente hacer mención de que si bien muestra cuestiones muy básicas a diferencia de las demás etapas, en algunos casos específicos ha podido significar la prueba y el incentivo de que para las economías participantes es favorable brindarse beneficios comerciales y, por tanto, profundizar la relación resultaría provechoso, pues se podrían obtener mayores ganancias. Dentro de los casos concretos se puede mencionar al Acuerdo de Complementación Económica¹³ núm. 67 entre México y Perú y el Acuerdo de Complementación Económica núm. 38 entre Chile y Perú, los cuales han servido como justificación y demostración de que se pueden explotar aún más las relaciones comerciales e inclusive caminar hacia un proceso más complejo de integración, lo que en la actualidad se conoce como Alianza del Pacífico.

Manifestada la justificación de la inclusión del acuerdo preferencial, se puede proceder a explicar en qué consiste. Resulta una etapa básica, en donde a las economías que participan se les ofrecen beneficios arancelarios limitados a algunos bienes en específico y el objetivo es generar apertura al comercio entre las economías, pero no liberarlo del todo. En esa línea, se puede decir que existe un interés por incrementar el intercambio comercial, pero a un plano limitado.

Esta fase puede ser vista y aprovechada como un testeo a una posible etapa de integración más profunda, aunque también puede simbolizar una prueba de que no es necesario avanzar más allá en el proceso de integración, pues con lo obtenido es suficiente y satisfactorio; por consiguiente, no se manifiesta ningún interés mayor por parte de alguna de las economías. Un ejemplo de esto último es el Acuerdo de Complementación Económica núm. 50 entre Cuba y Perú, en el que desde su

¹³ En el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración se creó la denominación de “acuerdos de complementación económica” con la finalidad de promover la liberalización de los mercados entre las economías de la región mediante tales acuerdos bilaterales.

suscripción en el 2000 hasta la fecha, ninguna de las partes ha manifestado necesidad en profundizar la integración, pues el mayor interés por parte del Perú dentro la relación comercial con Cuba es brindar beneficios arancelarios a los bienes asociados a la industria farmacéutica cubana y a la vez conseguir que los productos del sector agrícola, pesquero, mineral y textil puedan ingresar con ventajas arancelarias al mercado cubano. En el caso del país caribeño, la lógica funciona de forma opuesta, pero ambos países ya garantizaron sus prioridades con el Acuerdo de Complementación Económica y, por el momento, no sería necesario profundizar en ese aspecto.

La siguiente etapa de integración económica se denomina zona de libre comercio, donde el nivel de compromiso entre las economías debe ser mayor y en esencia también se encuentra enfocada en facilitar el intercambio comercial:

Comprende la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias a las exportaciones e importaciones de bienes que son originarios de los Estados miembros del área, al tiempo que cada uno de ellos mantiene sus propios aranceles frente a terceros.

(...) El problema que se deriva de una zona de libre comercio es la necesidad de mantener controles fronterizos para los productos que proceden de países pertenecientes al área de libre comercio pero que hayan sido producidos total o parcialmente en el exterior; para tratar de evitar el problema se establecen “reglas de origen” de los países que se importan, de manera de diferenciar la procedencia de un producto y permitir a las autoridades portuarias saber qué producto amerita recibir las ventajas arancelarias.¹⁴

En primera instancia, se presenta la eliminación progresiva de los aranceles o lo que se conoce como desgravación arancelaria; de manera adicional se debe incluir la erradicación de las barreras no arancelarias, entiéndase por ellas a las cuotas o contingentes¹⁵ y exigencias documentarias. Es decir, lo que se busca es el libre intercambio de bienes en las economías que participan. En esta instancia cada economía mantiene sus propios aranceles frente a terceros, lo cual significa que no existe una armonización más profunda en cuanto a la política comercial, más allá de la serie de beneficios arancelarios y no arancelarios que las economías se brindan.

También se manifiesta un problema en cuanto a la creación de una zona de libre comercio, la cual radica en garantizar que los productos que ingresen al territorio nacional, procedentes de economías miembros del bloque económico, sean justos

¹⁴ José Petit Primera, “La teoría económica de la integración y sus principios fundamentales” en *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. 20-1, Universidad Central de Venezuela, Venezuela, enero-junio 2014, p. 141.

¹⁵ Es una cantidad máxima de determinado bien que señala un país para que sea producido, exportado o importado. En el caso del comercio internacional se aplica con mayor frecuencia a las importaciones para proteger en cierta medida la industria nacional.

beneficiarios de las ventajas arancelarias y no arancelarias, lo cual en la actualidad resulta más difícil de determinar porque las empresas han logrado internacionalizar su proceso productivo y, en muchos casos, no sólo en un destino en específico, sino en muchos, pues en algunos lugares se fabrican las piezas y en otros se ensamblan. Esta complejidad ha llevado a establecer controles más estrictos para otorgar los beneficios producto de la zona de libre comercio y por eso se establecen reglas de origen, las cuales pueden ser entendidas como el conjunto de requisitos que se exigen a los productores de los bienes potencialmente exportables para que a la hora de ingresar a un mercado con el que se mantiene un acuerdo comercial, puedan acceder a los beneficios arancelarios y no arancelarios. Continuando con las etapas de integración económica, corresponde revisar la unión aduanera:

En este modelo los Estados que conforman el área de libre comercio establecen un arancel externo común frente a terceros países. La unión aduanera requiere de mayores esfuerzos de negociación y acuerdo, ya que cada miembro puede ver modificada su estructura productiva, en mayor o menor grado, como consecuencia de decisiones comunes, bajo este esquema permanecen las barreras que impiden la libre circulación de los factores de la producción.¹⁶

Según lo que se menciona, la unión aduanera contiene los mismos elementos que la zona de libre comercio, pero en esta instancia se logra establecer el arancel externo común, lo cual consiste en que las economías miembros mantienen una misma estructura arancelaria aplicable a aquellos que no pertenezcan al bloque económico o también denominados terceros, pues son ajenos a los acuerdos y al proceso de armonización de políticas económicas que los participantes siguen. Así también se puede mencionar que en esta instancia aún se mantienen las barreras que no permiten la libre circulación de los factores de la producción, aspecto que se explicará en la próxima etapa.

Un mercado común supone la existencia de una unión aduanera pero además requiere de la liberalización de los factores productivos, pues no se limita únicamente a las mercancías, como es el caso de los dos estadios anteriores. En ese sentido, el mercado común implica la liberalización efectiva de mercancías, personas, servicios y capitales, por lo que no existen obstáculos a la entrada y salida de persona que se desplacen con una finalidad económica (empresarios y trabajadores) en ninguno de los Estados miembros.¹⁷

El mercado común representa un interesante avance en el proceso de integración económica, pues en esta etapa ya no sólo se hace referencia a los beneficios asociados

¹⁶ José Petit Primera, *op. cit.*, pp. 141-142.

¹⁷ *Ibidem*, p. 142.

al intercambio de bienes, sino que también se incluyen los servicios. Adicional a ello se presenta la figura de la libre movilidad de los factores de la producción: tierra, trabajo y capital. Esto último implica que las economías participantes se dan una serie de facilidades para la adquisición de tierras, la contratación de personas y la inversión en cualquiera de las economías que pertenecen al bloque. Ahora se procederá a analizar la siguiente etapa de la integración económica:

La unión económica supone un grado más avanzado en el proceso de integración económica regional. En efecto, la realización de ésta implica la existencia previa de un mercado común, pero además que haya armonización de las políticas económicas de los Estados miembros. La unión económica incluye la unión monetaria o de las paridades de las monedas, cuya fase más avanzada puede conducir a la circulación de una moneda única y a la instauración de una autoridad monetaria central, como es el caso, por ejemplo, de la Eurozona.¹⁸

La penúltima etapa de la integración se caracteriza por la creación de una moneda única entre las economías que forman parte del bloque económico. Sin embargo, esta realidad requiere de un esfuerzo y compromiso en conjunto donde las políticas económicas se encuentren coordinadas, ya que la interdependencia tiene una magnitud bastante delicada, en el sentido de que un mal manejo económico en alguno de los participantes podría significar una situación crítica que se extienda a las demás economías. Si bien es cierto, lo último manifestado es una situación que también puede presentarse en anteriores etapas de la integración económica, pero ésta en particular requiere de un especial control, pues el hecho de mantener una moneda única compromete aún más a una coordinación respetada y soportada en instituciones comunitarias que permitan establecer lineamientos generales para que sean aplicados al interior de cada economía.

La integración económica, finalmente, implica la aparición de una autoridad supranacional que adoptará las decisiones de política fiscal, monetaria y cambiaria. Cualquier decisión particular dirigida al fomento de una rama productiva o a la corrección de un desequilibrio regional deberá ser autorizada por dicha autoridad.¹⁹

En última instancia tenemos como última etapa a la integración económica total, la cual puede simbolizar (sin mayor análisis) una situación ideal, bastante utópica si se observan los actuales bloques económicos que se presentan en diferentes partes del mundo. Las condiciones actuales y el orden mundial pueden llevar a pensar que resultaría casi imposible llegar a tal nivel de integración, ya que se tendría que ir en

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Idem.*

contra de corrientes nacionalistas, sentimientos históricos de revancha y rivalidad, disparidad económica, diferentes formas gobierno, ideologías y otras cuestiones que complican el progreso de las iniciativas de integración. Aunque se debe mencionar en este punto al Tratado de Lisboa que se encuentra en vigor desde el 2009, pues su existencia permite tener una esperanzadora justificación de que la integración económica total puede ser viable, estableciendo una organización definida y el empoderamiento de las instituciones comunitarias sobre todos los Estados parte de la unión, lo que se denominaría supranacionalidad. Sin embargo, aún con todo y ese respaldo jurídico existen situaciones que atraen la atención mundial hacia el sistema de integración europeo, teniendo como ejemplo relativamente reciente a lo sucedido con el *Brexit*,²⁰ que conllevaría al retiro de Reino Unido de la Unión Europea (UE), aunque el panorama actual luce complicado para que ello se concrete.

Complementando lo anterior es necesario mencionar que la supranacionalidad es el principal factor en esta etapa, pues la creación de instituciones a las que los países participantes ceden parte de sus atribuciones de gobierno permite generar políticas que tienen un efecto sobre todos los miembros. La supranacionalidad, entonces, implica la creación de instituciones que ejercerán un gobierno central sobre el resto de Estados con la finalidad de preservar los objetivos e intereses comunes y que además cuentan con poderes efectivos que se soportan en el compromiso y respeto de reglas comunitarias claras.

Esquema de armonización de las políticas económicas en relación con las etapas de integración económica

En esta instancia se procederá a realizar la relación de las etapas de integración económica con las políticas económicas, ya que lo que se pretende es establecer un esquema específico para el entendimiento y la diferenciación de cada etapa que se registra en el proceso de integración. Además, el esquema podría ser una referencia más exacta del camino que deben seguir las economías para lograr una integración en términos económicos más estables.

El primer nivel de integración económica es el acuerdo preferencial que, como se mencionó, representa un intento muy básico en el proceso, pues las economías sólo brindan beneficios arancelarios para productos determinados. Lo único que se requiere en esta instancia es que las economías puedan coordinar las características de

²⁰ Representa el proceso de salida de Reino Unido de la UE. Es resultado del referéndum de 2016, en el que casi 52 por ciento del total de votos coincidió en la retirada de dicho bloque. El proceso inició en 2017 y concluye en 2020.

las facilidades que se brindarán y que bienes serán incluidos. Al hacer referencia a aranceles, se debe asociar el concepto a la política comercial, es por ello que en esta etapa las economías participantes deben armonizar la mencionada política, pero en un grado bastante básico no se refiere a una armonización plena, ya que en esencia lo que se logra coordinar son las facilidades mutuas en términos arancelarios que se brindarán las economías que participan.

Referente al segundo nivel, corresponde a la zona de libre comercio, la cual –según lo establecido en párrafos anteriores– simboliza un progreso en cuanto a la mayor cantidad de aspectos que deben ser coordinados entre las economías participantes. De igual manera que en el acuerdo preferencial, existe la necesidad de armonizar la política comercial, pero en un mayor grado, pues además de la desgravación arancelaria o eliminación progresiva de los aranceles, se busca también el mismo efecto en las barreras no arancelarias. Tampoco se podría hablar de una armonización plena de la política comercial por parte de las economías que participan en el proceso de integración, pero sí se acerca y se va preparando a lo que la siguiente etapa propone.

Además de la política comercial, en esta instancia se debe iniciar también con la armonización de la política cambiaria pues, como se había mencionado, ésta puede tener injerencia en el sector externo de la economía y puede estimular las exportaciones e importaciones, según la variación que suceda en el tipo de cambio. Dependiendo de la situación de la balanza comercial o de las necesidades de cada mercado, las economías participantes deberían fijarse en establecer políticas cambiarias que contribuyan a la estabilidad y compartan ciertos objetivos para evitar distorsiones o situaciones que pueden alterar la estructura que se mantiene en el proceso de integración.

La unión aduanera implica mayores condiciones que las anteriores etapas porque se debería lograr la armonización plena de la política comercial. El arancel externo común implica que las economías deben mantener una estructura arancelaria compartida, donde no sólo se hable de la relación entre los que participan en el proceso, sino que en esta etapa ya se inicie la coordinación en cuanto a la interacción comercial del bloque con terceras economías, aquellas que no pertenecen al modelo de integración.

En la etapa denominada mercado común se incluye a los servicios y la libre movilidad de los factores de la producción,²¹ lo cual conlleva a hacer alusión a la inversión, las facilidades para que los nacionales de los países involucrados puedan atender la demanda de trabajo en todo el bloque económico y la adquisición de tierras al interior del mismo. Todo lo mencionado implica un mayor esfuerzo en cuanto a la coordinación de las políticas económicas, partiendo del hecho de que la

²¹ Los factores de la producción son tierra, trabajo y capital.

política comercial ya se encuentra armonizada a plenitud. La política cambiaria se mantiene integrada de manera parcial, pues tiene relación entre la moneda nacional y las divisas, y como en esta etapa cada economía mantiene su propia moneda, no se podría señalar una concertación plena. Las políticas fiscal y monetaria deben figurar en esta etapa, ya que la primera puede tener un impacto en la inversión y en el empleo, mientras que la segunda, está asociada a la inflación y puede tener un efecto en las inversiones.

La unión económica requiere de un mayor grado de coordinación entre los involucrados pues, en términos económicos, se debe lograr una concordancia plena. Es decir, las políticas fiscal, monetaria, cambiaria y comercial deben estar armonizadas a nivel de todos los participantes del proceso de integración. En esta etapa la característica principal es la creación de una moneda única, lo cual da mayor soporte a la necesidad de concertar todas las políticas mencionadas.

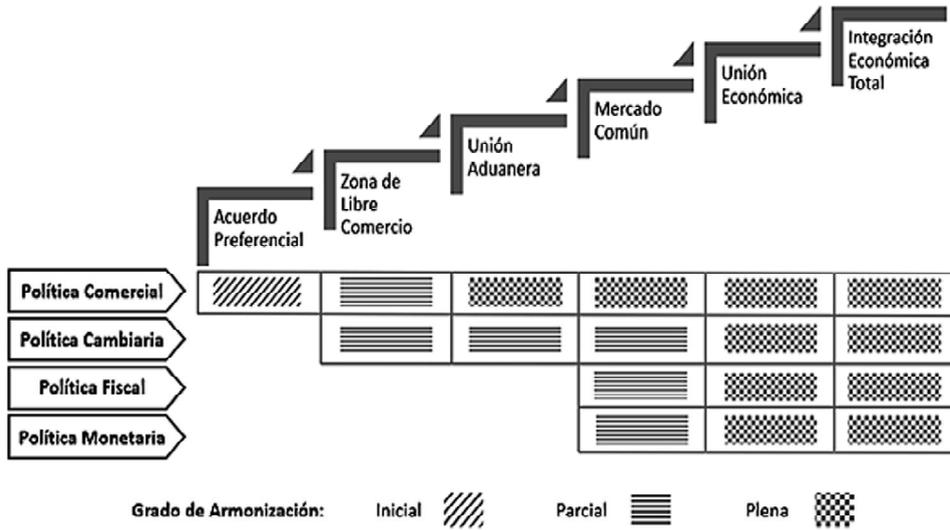
Haciendo un análisis más riguroso podemos decir que el hecho de tener la moneda única en circulación, no sólo implica la conciliación de la política monetaria de manera plena, sino también en el caso de la política fiscal, pues como ya se ha demostrado en la pasada crisis que vivió la UE, en el caso de Grecia²² específicamente, un mal manejo de dicha política trajo como consecuencia una situación de inestabilidad en el país que luego terminó afectando al bloque económico. Es por tal razón que la armonización también debe implicar la política fiscal de manera plena, pues la interdependencia es, en definitiva, más marcada entre las economías participantes. Además, la política comercial, como ya se sabe, se encuentra integrada de manera plena desde la unión aduanera; sin embargo, ¿qué ocurre con la política cambiaria? Antes de este nivel se encontraba concertada de manera parcial, pero al existir una sola moneda en todo el bloque económico y al necesitar ejercer un control sobre el tipo de cambio, es necesario que la política cambiaria se encuentre en avenencia plena para lograr una rigurosa coordinación de la moneda única en relación con las divisas.

Entonces, en esta instancia ya se debe haber logrado la armonización de todas las políticas económicas, lo que puede llevar a cuestionarse sobre la diferencia que puede existir entre la unión económica y el último nivel, denominado integración económica total. En efecto, se mantiene la concertación plena de las políticas mencionadas, pero a diferencia del anterior nivel, es necesario adicionar un factor determinante: la supranacionalidad. La existencia de instituciones que ejercen un gobierno central sobre los países que participan en el proceso de integración, que de manera voluntaria y a favor de preservar los intereses comunes y los objetivos de la

²² Véase *El País*, “Las claves de la crisis griega” en *El País*, Sección Internacional, España, 16 de junio de 2011, disponible en https://elpais.com/internacional/2011/06/16/actualidad/1308175211_850215.html fecha de consulta: 26 de mayo de 2018.

integración deciden ceder parte de sus atribuciones de gobierno, demanda la necesidad de ir más allá de la armonización de las políticas económicas.

Gráfica 1
Esquema para la coherente armonización de políticas económicas en relación con las etapas de integración económica



Fuente: elaboración propia.

En la gráfica anterior se puede observar el esquema que se propone sobre la relación entre los niveles de integración económica y el grado de armonización de las políticas económicas²³ según se vaya avanzando en el proceso. Asimismo, plantea un resumen de todo lo planteado pues, como se puede observar, conforme se va intensificando en el proceso de integración económica, mayores son los esfuerzos de coordinación entre las economías participantes.

Se establecieron tres grados de armonización: inicial, parcial y plena. La razón por la que se considere un grado de armonización inicial implica el nivel de exigencia en el caso del acuerdo preferencial, pues los esfuerzos para realizar coordinaciones

²³ Existen diferentes fuentes que sustentan y explican la necesidad de armonizar las políticas económicas en el marco de un proceso de integración. Por ejemplo, en la revista de la CEPAL de diciembre de 1991, Schwidrowski ya se manifestaba en torno a la coordinación de políticas macroeconómicas e integración. Asimismo, en 1998, la misma organización, en la oficina de Buenos Aires, promovió ensayos sobre la inserción regional de Argentina, donde también se buscaba la coordinación de políticas macroeconómicas en el Mercosur.

con respecto a la política comercial son mínimos. En cambio, en las demás etapas de integración se requieren mayores esfuerzos por el grado de interdependencia que se va adquiriendo entre las economías, donde no se podría hablar de un grado inicial, porque el control que debe ejercerse en relación con el cumplimiento de compromisos en términos económicos, para no generar inestabilidad en el bloque, conlleva a la denominación del grado de integración como parcial.

Por último, en relación con el proceso de armonización representado en la gráfica anterior, existe la situación de que en las últimas etapas las economías participantes deben haber armonizado de manera plena sus políticas económicas, pues las necesidades que involucra el mantenimiento de la estabilidad no sólo dependen del esfuerzo individual o el de unas cuantas economías, sino de todos aquellos que pertenecen al bloque económico.

La inclusión de las políticas de Estado en el esquema de armonización en relación con las etapas de integración económica

Referirse a un proceso de integración económica como exitoso puede ser muy relativo, pero sí podríamos obtener una valoración más cercana a la realidad, tomando como referencia los componentes del modelo presentado. Sin embargo, cuando se hace referencia a la integración económica, desde un primer momento y según los objetivos iniciales, hasta inclusive cuando se va intensificando, se podría pensar que sólo se tendría que ver desde una perspectiva meramente económica, lo cual no es del todo correcto, pues se podrían priorizar aspectos económicos por la característica del fenómeno, pero se estaría cometiendo un error si se dejan de lado otras políticas de Estado. La parte económica debe estar acompañada de otras acciones que contribuyan a generar un mayor soporte y estabilidad al proceso que se intenta desarrollar.

Para poder referirse a un esquema más completo se pretende justificar la inclusión de otro elemento que comprende a las demás políticas de Estado. En ese sentido, la UE es un referente bastante importante a la hora de realizar dicha justificación, pues demuestra que también se deben armonizar otras políticas para que el esquema sea completo y sobre todo sostenible. En este punto es necesario aclarar el presente análisis que hace referencia a dicho mecanismo, ya que se puede interpretar que dada la naturaleza del presente texto y su énfasis en la Alianza del Pacífico, la argumentación empleando otros bloques económicos como ejemplos no sería viable, debido a sus particularidades y objetivos. Sin embargo, conviene precisar que la integración económica no es un fenómeno exclusivo a ciertas regiones y que a pesar de que los bloques económicos se creen en diferentes contextos e intereses, en todos los casos existe la armonización de las políticas entre los participantes de la integración, lo cual

forma parte del estudio del presente texto. Asimismo, no se puede negar el hecho de que la UE es el mayor referente a la actualidad en términos de avance del fenómeno que se analiza, por ello es necesario en ciertos momentos hacer una relación y ejemplificación con lo que se va describiendo en este artículo. A continuación se presenta una referencia de lo que implica armonizar la política agrícola en la economía, en el caso de la UE, con el afán de demostrar la importancia de considerar en el proceso de integración económica aquellos aspectos que van más allá de las políticas meramente económicas, sino también la necesidad de coordinar las políticas de Estado en su amplio significado.

La política agrícola común de la Unión Europea cumple muchos objetivos: ayuda a los agricultores a producir suficientes alimentos para Europa; garantiza que los alimentos sean seguros (por ejemplo, a través de la trazabilidad); protege a los agricultores de la excesiva volatilidad de precios y de las crisis de mercado; les ayuda a invertir en la modernización de sus explotaciones; mantiene comunidades rurales viables, con economías diversificadas; crea y mantiene puestos de trabajo en la industria alimentaria; protege el medio ambiente y el bienestar de los animales.

(...) Otras metas importantes son: ayudar a los consumidores a elegir sus alimentos con conocimiento de causa gracias a sistemas de etiquetado de calidad de la Unión Europea que, al indicar el origen geográfico y el uso de ingredientes o métodos tradicionales (incluida la producción ecológica), también hacen que los productos agrícolas europeos sean competitivos en los mercados mundiales; fomentar la innovación en la agricultura y la transformación de alimentos, con la ayuda de proyectos de investigación europeos, para incrementar la productividad y reducir el impacto medioambiental (aprovechando, por ejemplo, los subproductos y los residuos de las cosechas para producir energía); impulsar las relaciones comerciales justas con los países en desarrollo, suspendiendo las subvenciones a las exportaciones de productos agrícolas europeos y facilitando las exportaciones con destino a la Unión Europea desde esos países.²⁴

La cita mantiene considerables referencias a cómo la política agrícola común en la UE puede tener cierta implicación en las políticas económicas, sobre todo en la monetaria y la comercial: cómo contribuir a que los agricultores no se vean afectados por los cambios en los precios, la diversificación de la oferta de bienes agrícolas, ayudar a que los agricultores puedan alinearse a las nuevas exigencias del mercado y, específicamente, de los consumidores que forman parte de la política agrícola y cómo se relaciona con las políticas económicas. Un caso más determinante se encuentra en las acciones que se alinean a las regulaciones en cuanto a la calidad de los productos agrícolas y las normas de etiquetado que se implementan en la UE, pues ello tiene un

²⁴ UE, *Agricultura*, disponible en https://europa.eu/european-union/topics/agriculture_es fecha de consulta: 26 de mayo de 2018.

efecto directo en las exportaciones e importaciones de estos bienes. Es decir, en el plano de las exportaciones, dichas regulaciones permiten tener una impresión favorable de la calidad de los productos agrícolas que se desarrollan al interior del bloque económico, comercializarlo entre ellos resulta más sencillo, ya que se sabe qué medidas se deben respetar; en el caso de que se exporte a un país que no pertenece a la UE sería igual de benéfico, pues el reconocimiento de la calidad será más visible dados los altos estándares que deben cumplir dichos productos al interior de los mercados donde se elaboran. En el caso de las importaciones, esto también tiene un impacto, pues más allá de poder tener o no beneficios en términos comerciales con alguna economía, pueden ingresar los productos al mercado europeo pero deben cumplir con las exigencias de calidad.

La política exterior y de seguridad en la UE es otro ejemplo de la armonización de las políticas de Estado. A continuación se precisa con mayor detalle:

La política exterior y de seguridad de la Unión Europea, que lleva muchos años desarrollándose, le permite expresarse y actuar con personalidad propia en la escena internacional. Actuando conjuntamente, los 28 países de la Unión Europea tienen más fuerza que si lo hicieran por separado.

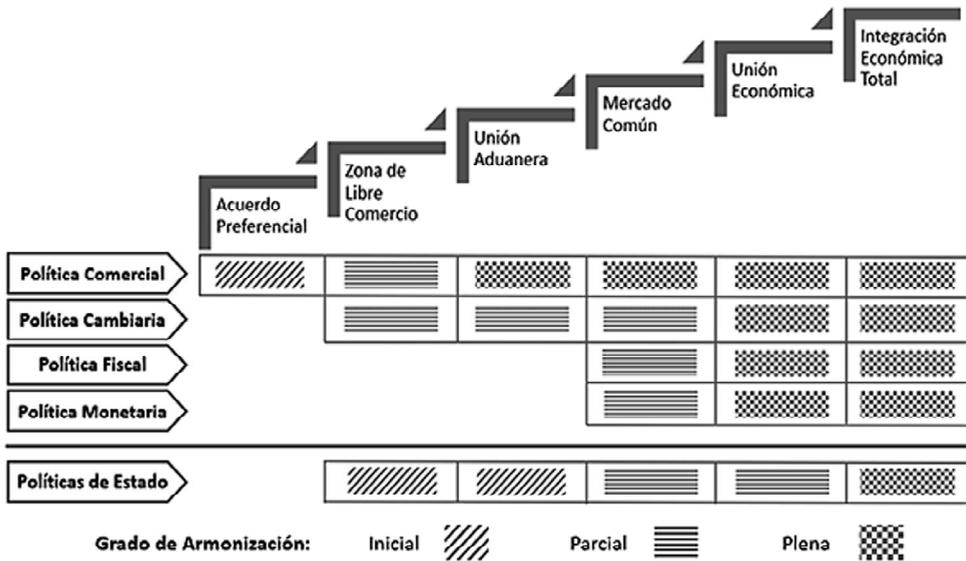
El tratado de Lisboa, de 2009, fortaleció la política exterior de la Unión Europea al crear: el cargo de alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad; el Servicio Europeo de Acción Exterior, cuerpo diplomático de la Unión Europea.

(...) La misión de la política exterior y de seguridad de la Unión Europea es: mantener la paz y afianzar la seguridad internacional; fomentar la cooperación internacional; desarrollar y consolidar: democracia; Estado de Derecho; respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.²⁵

En definitiva, la política exterior y de seguridad de la UE es fundamental para afianzar el proceso de integración, pues su armonización entre los países participantes implica la posibilidad de que puedan interactuar de manera coordinada y según los objetivos de integración. Asimismo, la política exterior y de seguridad contribuye a las relaciones con otras economías ajenas al proceso de integración y con otros sujetos de derecho internacional público, lo cual genera una imagen de solidez y equilibrio al interior del bloque y se asegura y establecen los controles necesarios para evitar que situaciones exógenas puedan afectar o atentar contra la estabilidad en términos generales, incluido el aspecto económico.

²⁵ UE, *Política Exterior y de Seguridad*, disponible en https://europa.eu/european-union/topics/foreign-security-policy_es fecha de consulta: 26 de mayo de 2018.

Gráfica 2
Esquema para la coherente armonización de políticas de Estado en relación con las etapas de integración económica



Fuente: elaboración propia.

En la gráfica se observa que, a comparación de la anterior, se ha considerado en conjunto a las demás políticas de Estado. En el caso del acuerdo preferencial no se ha incluido como parte del proceso de armonización de las demás políticas, debido a que su único impacto es a nivel comercial; al ser un acuerdo bastante básico, no se logra evidenciar el interés y la necesidad por parte de las economías participantes de iniciar con la coordinación de las otras políticas más allá de las económicas. La zona de libre comercio, en cambio, implica la necesidad de iniciar la concertación de ciertas políticas de Estado, como aquellas que tienen injerencia en el aprovechamiento de la zona de libre comercio para el crecimiento en conjunto, lo que puede incluir algunas acciones de cooperación internacional, la política exterior que comparta ciertos objetivos conjuntos y políticas por sectores, como la agrícola para incentivar el uso de la zona de libre comercio para fortalecer la industria nacional.

Cuando se llega a la etapa denominada mercado común, se logra la coordinación parcial de las demás políticas de Estado debido a que ya no sólo se hace referencia a bienes, sino que se incluyen servicios y, sobre todo, los factores de la producción. Lo último implica que las políticas migratorias, de seguridad, ambiental y otras deben concertarse de manera parcial desde esta instancia hasta la unión económica.

Al alcanzar la integración económica total, se requiere la armonización plena de las políticas de Estado, pues existe el factor de supranacionalidad y ello implica la creación de un gobierno central conformado por instituciones que deben establecer los lineamientos que los países participantes aplicarán de manera coordinada. En esta instancia ya se tiene la figura institucional que permite una plena coordinación entre los participantes, pues todos han cedido parte de sus atribuciones de gobierno y ello implica el respeto de las decisiones que tomen las instituciones supranacionales. Es aquí donde se encuentra finalmente la diferencia entre el penúltimo y el último nivel, el cual ratifica la necesidad de que la integración deba estar acompañada de otras políticas no estrictamente económicas. En este punto también es que se llega a comprender la complejidad del fenómeno que se ha analizado.

Caso aplicado a la Alianza del Pacífico

La Alianza del Pacífico surgió el 28 de abril de 2011 por iniciativa de cuatro países latinoamericanos: Chile, Colombia, México y Perú. Nació como una plataforma para articular cuestiones políticas y de integración económica, apostando por las libertades en cuanto a la circulación de bienes y servicios, como factor importante para el crecimiento en conjunto de las cuatro economías participantes. Para reforzar lo planteado, se puede revisar la siguiente cita:

(...) la Alianza se ha convertido en el eje de una nueva forma de hacer negocios en el continente. ¿Cuál es el secreto del éxito de esta unión? La clave está en la articulación de fuerzas más allá de las fronteras territoriales. Este es un mecanismo de articulación política, económica, de cooperación e integración que busca encontrar un espacio para impulsar un mayor crecimiento y mayor competitividad de las cuatro economías que la integran. Los miembros de la Alianza del Pacífico confían que esto es posible a través de un avance progresivo de la libre circulación de bienes, servicios capitales y personas.²⁶

El interés de acercar posturas con las economías de Asia-Pacífico y las características similares que las cuatro economías mantienen es un buen síntoma de que sus objetivos individuales tienen también coincidencias, los cuales pueden ser alcanzados o tener mayor probabilidad de éxito si se trabaja de manera conjunta. En este punto surge la siguiente interrogante: ¿en qué etapa de la integración económica se encuentra la Alianza del Pacífico? En primera instancia, habría que revisar lo que menciona el Acuerdo Marco:

²⁶ Alianza del Pacífico, *¿Qué es la Alianza?*, disponible en <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/> fecha de consulta: 26 de mayo de 2018.

1. La Alianza del Pacífico tiene como objetivos los siguientes:
 - a. construir, de manera participativa y consensuada, un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas;
 - b. impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las Partes, con miras a lograr un mayor bienestar, la superación de la desigualdad socioeconómica y la inclusión social de sus habitantes; y
 - c. convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, y de proyección al mundo, con especial énfasis al Asia Pacífico.
2. Para alcanzar los objetivos señalados en este artículo se deben implementar, entre otras, las siguientes acciones:
 - a. liberalizar el intercambio comercial de bienes y servicios, con miras a consolidar una zona de libre comercio entre las Partes;
 - b. avanzar hacia la libre circulación de capitales y la promoción de las inversiones entre las Partes;
 - c. desarrollar acciones de facilitación del comercio y asuntos aduaneros;
 - d. promover la cooperación entre las autoridades migratorias y consulares y facilitar el movimiento de personas y el tránsito migratorio en el territorio de las Partes;
 - e. coordinar la prevención y contención de la delincuencia organizada transnacional para fortalecer las instancias de seguridad pública y de procuración de justicia de las Partes; y
 - f. contribuir a la integración de las Partes mediante el desarrollo de mecanismos de cooperación e impulsar la Plataforma de Cooperación del Pacífico suscrita en diciembre de 2011, en las áreas ahí definidas.²⁷

En términos generales, el Acuerdo Marco plantea una serie de objetivos bastante ambiciosos, ya que menciona un área de integración profunda en la que se logre la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, lo cual se denomina “mercado común” dentro de las etapas de integración económica. En este punto, según la situación actual de la Alianza del Pacífico, no se puede afirmar que es un objetivo logrado, sino que se encuentra en proceso, pues las características que presenta en la actualidad corresponden en términos más exactos a la zona de libre comercio, aunque ya existen esfuerzos para seguir avanzando en el proceso de integración, como los cortos

²⁷ Alianza del Pacífico, *Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*, Chile, 6 de junio de 2012, disponible en <https://alianzapacifico.net/download/acuerdo-marco-de-la-alianza-del-pacifico/> fecha de consulta: 26 de mayo de 2018.

permisos (180 días como máximo) que poseen los nacionales peruanos para poder ingresar a México y realizar actividades económicas remuneradas. Se considera una zona de libre comercio debido a que entre todos los países miembros tienen acuerdos comerciales vigentes, los cuales buscan la liberalización del comercio de bienes mediante la desgravación arancelaria y la eliminación de las demás barreras comerciales. Aunque en los instrumentos jurídicos que dan creación y forma a la Alianza del Pacífico no se profundiza en la creación de una zona de libre comercio, los países participantes ya tenían una estructura jurídica definida inclusive antes de la conformación del bloque económico, pues entre ellos, de manera bilateral, ya habían avanzado en esa dirección con los acuerdos comerciales que se habían firmado.

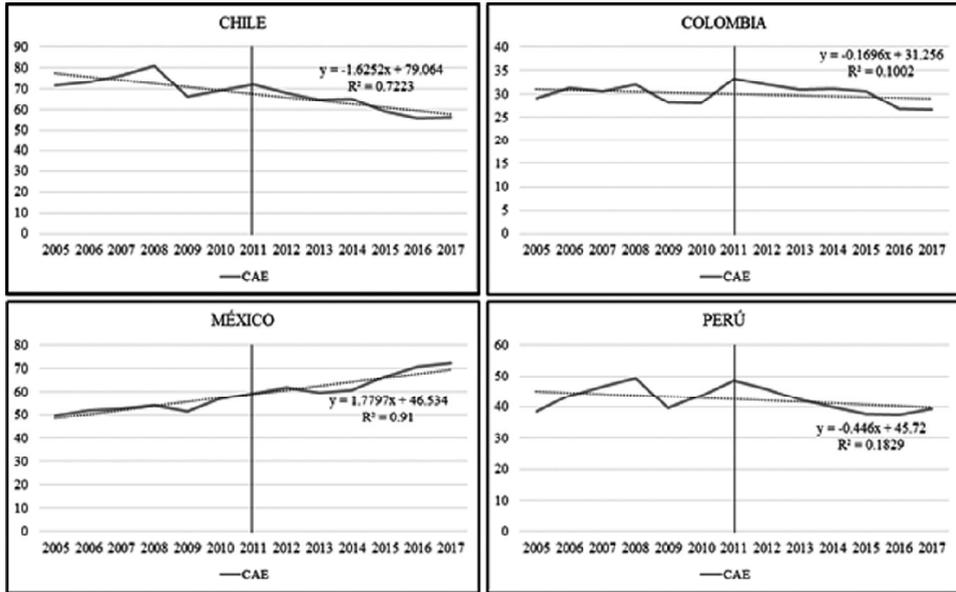
El segundo objetivo que se establece en el Acuerdo Marco lleva a confirmar que los fines de la Alianza del Pacífico van mucho más allá de las políticas económicas, pues existe la necesidad de trabajar en la armonización de otras políticas de Estado con la finalidad de lograr mayor bienestar y disminuir las desigualdades socioeconómicas que se presentan al interior de cada uno de los cuatro países. Mientras que, en el tercer objetivo, se puede destacar el hecho de servir como plataforma política para que los países obtengan un mayor poder de negociación y una relevancia internacional más representativa que si actuaran de manera independiente.

En lo que respecta a las acciones, éstas ratifican la posición en la que se encuentra la Alianza del Pacífico en el marco del proceso de integración económica. La zona de libre comercio es la que define la actualidad de dicho esquema; sin embargo, ya se menciona desde el Acuerdo Marco la necesidad de avanzar y profundizar la integración, teniendo como referencia el mercado común, para ello se deberá armonizar de manera plena la política comercial para lograr en primera y más próxima instancia ser una unión aduanera; posteriormente sería más factible acceder a la condición de libertades en cuanto a los factores de la producción.

Todo lo manifestado en los párrafos anteriores se ve reflejado en los siguientes gráficos, donde se incluye algunos indicadores asociados a las políticas económicas de los países que conforman la Alianza del Pacífico con la finalidad de evidenciar el grado de armonización que mantienen entre ellos. En primer lugar se revisa la política comercial, teniendo como referencia el coeficiente de apertura externa y la evolución de exportaciones tradicionales y no tradicionales, después se revisará la política monetaria mediante la inflación y la tasa de interés de referencia, seguido de la política fiscal con los gráficos que manifiestan la evolución de la presión tributaria. Finalizando con este aspecto, se presenta el tipo de cambio en alusión a la política cambiaria.

El coeficiente de apertura externa en el caso de Chile, Colombia y Perú muestra una tendencia muy similar, inclusive antes de 2011 (año en el que se creó la Alianza del Pacífico). En el caso de estos tres países, dicho año marca un punto de quiebre según la gráfica, lo cual puede ser una muestra de armonización de ciertas medidas a nivel

Gráfica 3
Coefficiente de apertura externa de países miembros
de la Alianza del Pacífico
(2005-2017)

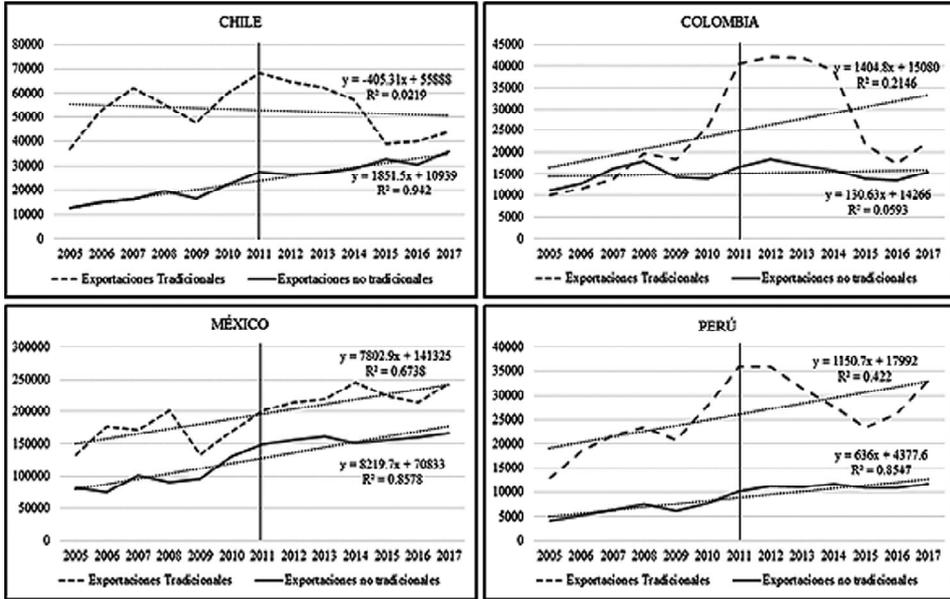


Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Central de Chile, el Banco Central de Colombia, el Banco de México, el Banco Central de Reserva del Perú y el Fondo Monetario Internacional.

de la política comercial. El caso de México es particular y diferente, pues tiene una tendencia distinta a la de los otros países. Estas alteraciones pueden darse debido a que muestra una gran dependencia hacia el mercado estadounidense, mucho mayor a la de los otros países miembros de la Alianza del Pacífico, lo cual llevaría a que el proceso de integración no termine dándose de manera homogénea en las cuatro economías.

En la siguiente gráfica se manifestará la evolución de las exportaciones tradicionales y no tradicionales de los países miembros del bloque económico en estudio. Al igual que en la gráfica anterior, se presentan datos desde 2005 hasta 2017 para evidenciar las similitudes que existían entre dichas economías antes de iniciar el proceso de integración en el marco de la Alianza del Pacífico. Las exportaciones tradicionales comprenden aquellos sectores productivos (bienes y servicios) que siempre han contribuido a las exportaciones de determinado país, mientras que las no tradicionales son aquellas que en los últimos años se han incluido a la oferta exportable del país.

Gráfica 4
Evolución de exportaciones tradicionales y no tradicionales de países miembros de la Alianza del Pacífico (2005-2017)

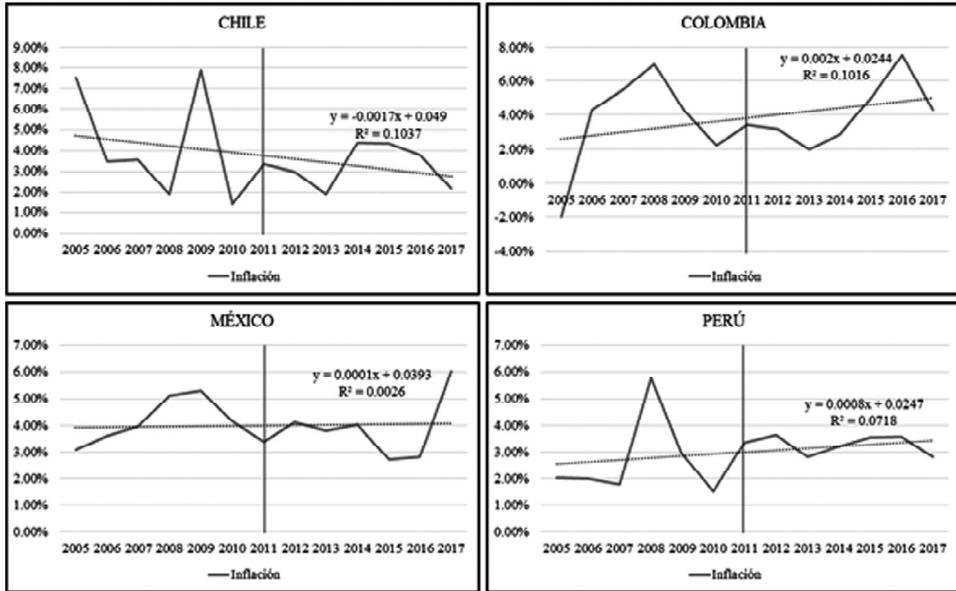


Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Central de Chile, el Banco Central de Colombia, el Banco de México, el Banco Central de Reserva del Perú y el Fondo Monetario Internacional.

En el caso de los cuatro países, las exportaciones tradicionales muestran una tendencia similar. No se puede decir lo mismo de las exportaciones no tradicionales, pues Chile manifiesta una tendencia decreciente a diferencia de los otros países de la Alianza del Pacífico. Sin embargo, en términos generales, podemos manifestar que existe una armonización de criterios por fortalecer los sectores tradicionales, pero impulsando con mayor agresividad las exportaciones no tradicionales. El objetivo es disminuir la dependencia en los *commodities* por su valoración en el mercado internacional, el cual está sujeto a fluctuaciones, diversificar la oferta exportable, generar mayor participación de otros sectores y contribuir con mayores puestos de trabajo.

La inflación es un indicador que se está considerando en el análisis de la política monetaria; en ese sentido, se puede mencionar que no existe una armonización plena a nivel de bloque, pues Chile manifiesta una evolución opuesta a los otros países.

Gráfica 5
Inflación de países miembros de la Alianza del Pacífico
(2005-2017)

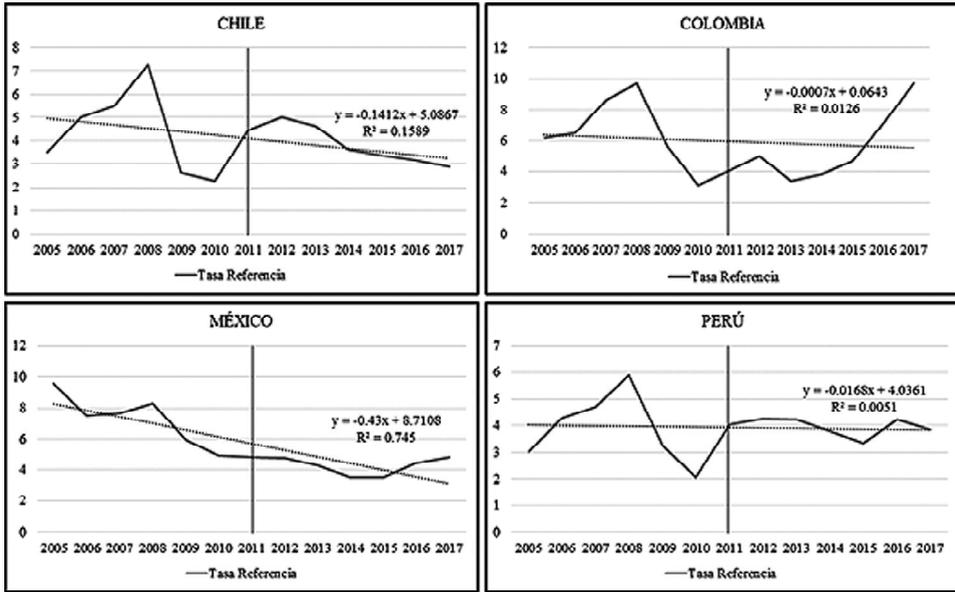


Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Central de Chile, el Banco Central de Colombia, el Banco de México, el Banco Central de Reserva del Perú y el Fondo Monetario Internacional.

Asimismo, si bien el país norteamericano tiene una tendencia creciente, no es tan marcada como el caso de Colombia y Perú. A continuación se presentará un gráfico que muestra la evolución de la tasa de interés de referencia de los cuatro países miembros de Alianza del Pacífico, indicador que también se considera como referente para identificar el grado de armonización de la política monetaria dentro del bloque económico. Es necesario precisar que este último indicador mencionado es utilizado para ejercer influencia en el precio de las operaciones crediticias de muy corto plazo entre diferentes bancos. En otras palabras, sirve como referencia para la tasa de interés interbancaria.

La tasa de referencia se expresa en porcentaje, y en el caso de los cuatro países manifiestan una tendencia decreciente. México es el país con fluctuaciones menos drásticas, pero mantiene la misma inclinación al decrecimiento. Se puede afirmar que existe cierta coincidencia de criterios en cuanto a este indicador en el caso de los cuatro países miembros, pero no se podría afirmar una armonización plena.

Gráfica 6
Tasa de interés de referencia de países miembros
de la Alianza del Pacífico
(2005-2017)

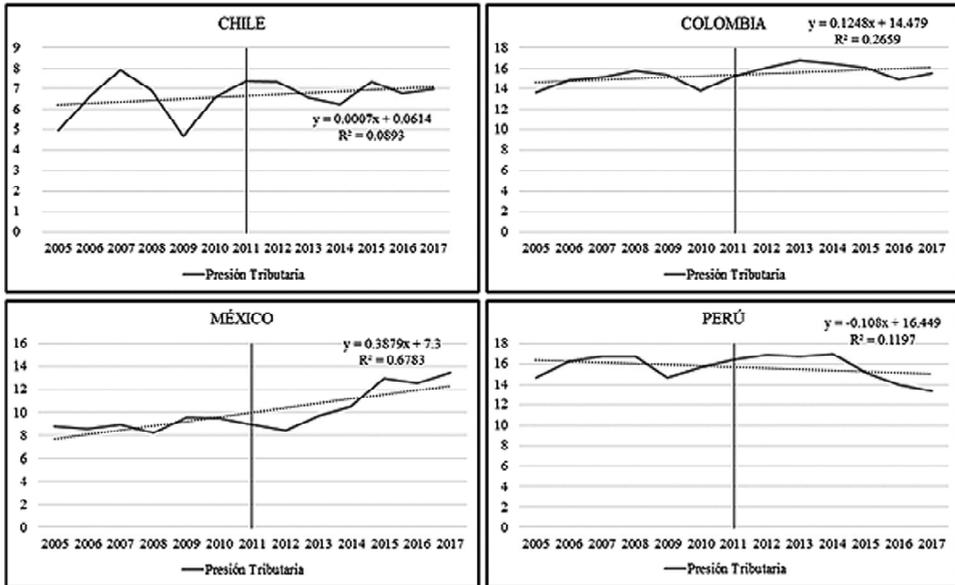


Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Central de Chile, el Banco Central de Colombia, el Banco de México, el Banco Central de Reserva del Perú y el Fondo Monetario Internacional.

La Gráfica 7 muestra la evolución de la presión tributaria en las economías que conforman la Alianza del Pacífico. Este indicador expresado en porcentaje será empleado para el análisis de la política fiscal. No se observa una armonización plena ni parcial, pues existe una diferencia bastante marcada en el caso chileno, donde la presión tributaria es inferior a la de los demás países. Por otro lado, la evolución de la presión tributaria en Perú presenta una tendencia decreciente a diferencia de las otras economías que muestran una evolución opuesta.

El tipo de cambio es el indicador que se empleará para el análisis de la política cambiaria de los países que conforman la Alianza del Pacífico. En ese sentido, se puede evidenciar en la gráfica ocho que las cuatro economías muestran un comportamiento parecido en relación con este indicador, pues la tendencia es creciente para todos los casos, aunque en un menor grado en el caso peruano, donde se muestra una mayor estabilidad en cuanto al precio del dólar. Es conveniente precisar que en el

Gráfica 7
Presión tributaria de países miembros de la Alianza del Pacífico
(2005-2017)

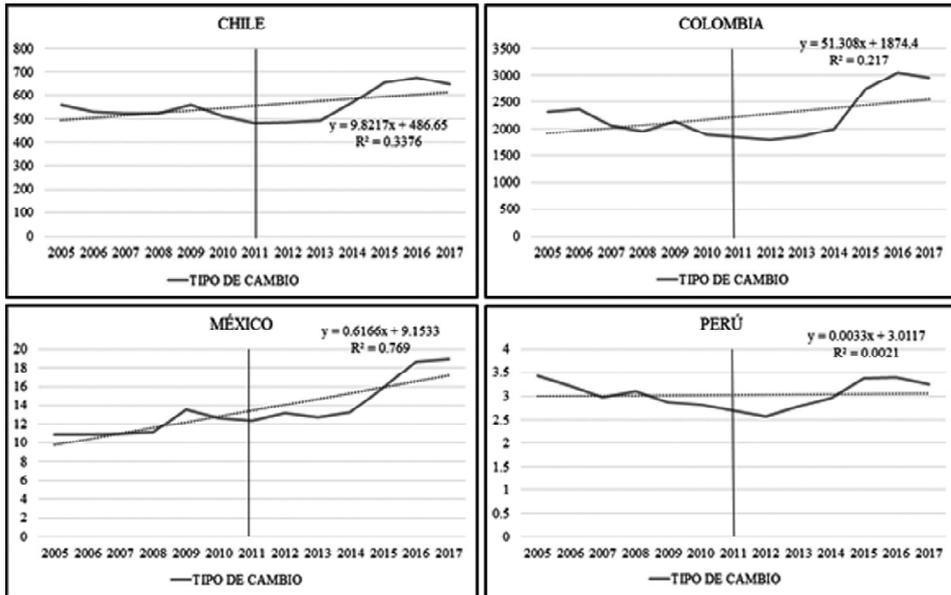


Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Central de Chile, el Banco Central de Colombia, el Banco de México, el Banco Central de Reserva del Perú y el Fondo Monetario Internacional.

caso mexicano, a pesar de su cercanía y alto grado de dependencia con la economía estadounidense, mantiene una evolución muy similar a la de los otros países. El grado de armonización en cuanto a la política monetaria es parcial, ya que existen ciertos criterios compartidos entre los países en cuestión.

Revisado todos los indicadores que se asocian a las diferentes políticas económicas, se procede a plasmar lo analizado en el esquema propuesto en la gráfica uno. El objetivo de este ejercicio es identificar con mayor certeza y justificación en qué nivel de las etapas de integración económica se encuentra la Alianza del Pacífico. En concreto no podríamos decir que la Alianza del Pacífico se encuentra en el nivel de acuerdo preferencial, pues muestra un grado mayor de armonización en cuanto a los indicadores de la política comercial, ya que los países miembros mantienen una tendencia similar en cuanto al coeficiente de apertura externa, con excepción de México. De igual forma, en el caso de las exportaciones tradicionales existe coincidencia en el caso de todas las economías, pues muestran una tendencia creciente.

Gráfica 8
Tipo de cambio de países miembros de la Alianza del Pacífico
(2005-2017)



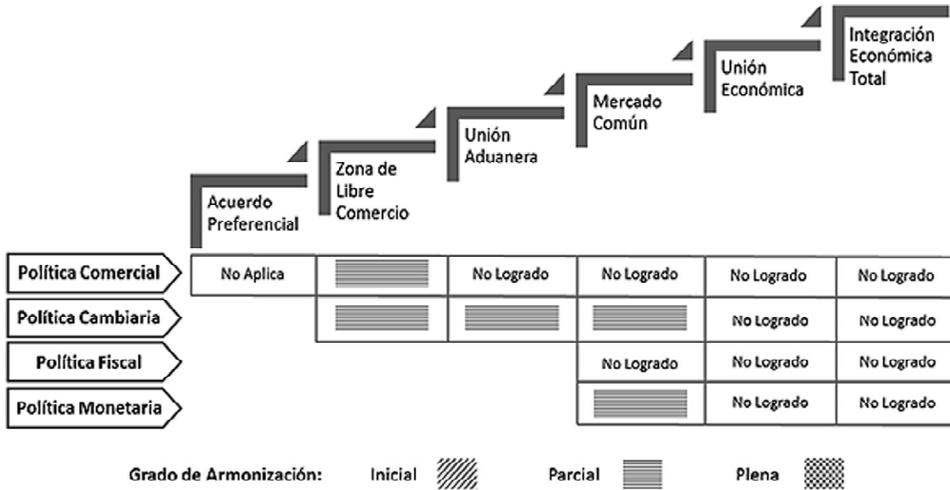
Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Central de Chile, el Banco Central de Colombia, el Banco de México, el Banco Central de Reserva del Perú y el Fondo Monetario Internacional.

En cuanto a la política monetaria, se puede manifestar que la inflación no mantiene un criterio homogéneo en los países, pues existen ciertas similitudes pero no son convincentes a suficiencia para afirmar la armonización plena. Lo mismo sucede con la tasa de interés de referencia, ya que aunque existen mayores indicios de armonización (por la tendencia decreciente que los cuatro países presentan), no es plena. En cuanto a la presión tributaria que referencia a la política fiscal, no existe armonización, pues los criterios que manejan las economías son diferentes.

Por el lado del tipo de cambio, existe una armonización parcial y no han existido fluctuaciones muy drásticas en ningún caso. Se puede afirmar que la política cambiaria está armonizada de manera parcial. Todo lo manifestado se puede observar en la gráfica 8.

Gráfica 9

Esquema para la coherente armonización de políticas económicas en relación con las etapas de integración aplicado a la Alianza del Pacífico



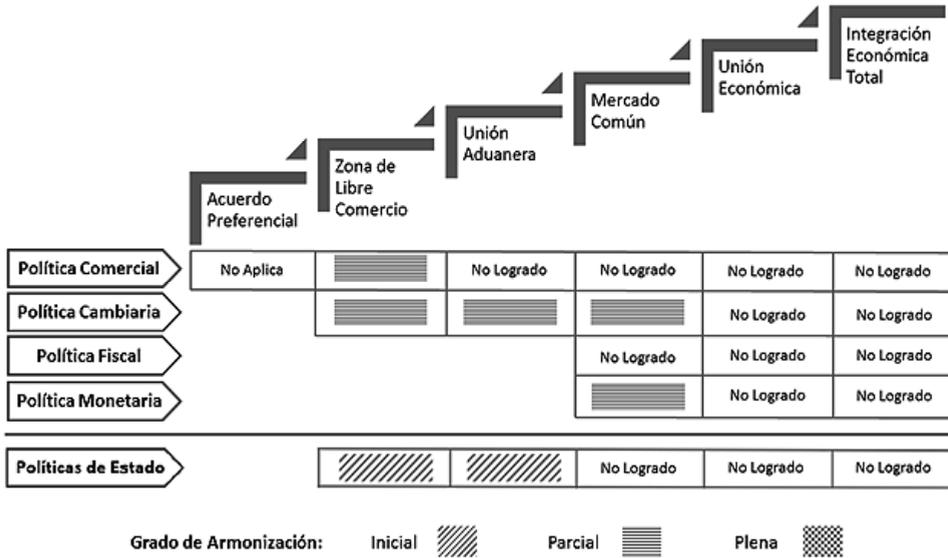
Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con lo expuesto y plasmado en la gráfica 9, se puede afirmar que la Alianza del Pacífico se encuentra en la segunda etapa del proceso de integración económica, debido a que logra cumplir con la armonización parcial de las políticas comercial y cambiaria de los países miembros. Aún no alcanza las condiciones de una unión aduanera, pues no ha logrado la armonización plena de la política cambiaria.

Asimismo, se asume que las otras políticas de Estado se encuentran en un grado inicial de armonización (como se puede observar en la gráfica de la página siguiente). Una evidencia de esto último es el permiso que otorga México para los nacionales de los países miembros de la Alianza para realizar actividades remuneradas por un periodo de 180 días.

Hasta ahora se ha planteado la realidad por la que atraviesa la Alianza del Pacífico, pero para contribuir con un análisis más prospectivo, resulta interesante revisar lo que podría suceder con este bloque económico en el futuro, sobre todo con aquellas recientes acciones relacionadas con la nueva figura del Estado asociado, lo cual permitirá que otras economías puedan integrarse al bloque, entre las cuales se encuentran, por el momento, Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Singapur. Esto lleva a realizar precisiones sobre la primera intención de la Alianza del Pacífico de servir como plataforma para

Gráfica 10
Esquema para la coherente armonización de políticas de Estado en relación con las etapas de integración económica aplicado a la Alianza del Pacífico



Fuente: elaboración propia.

que los cuatro países de Latinoamérica intensifiquen sus relaciones comerciales con las economías de Asia-Pacífico, sobre todo aquellas que integran APEC. Entonces ya no hablamos estrictamente de una relación exclusiva entre Alianza del Pacífico con el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, sino que la figura del Estado asociado tal vez sea una medida que implique facilitar el proceso de intensificación de relaciones con las economías Asia-Pacífico, pero no necesariamente en el marco de APEC, pues la magnitud de posturas e intereses que representa ésta es mucho mayor que intentar negociar con cada una de las economías de manera más personalizada y no de manera esencial en el marco de los espacios que brinde a nivel multilateral. También se puede interpretar en que el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico es el espacio donde las economías pertenecientes a la Alianza del Pacífico manifiestan de manera coordinada sus posturas, su capacidad de integración y su visible interés por dejar de lado cuestiones meramente ideológicas, de discurso o que generen alguna especie de rivalidades en el plano regional e internacional, como el caso de Venezuela, para priorizar en cuestiones más tangibles como el comercio internacional. Todo ello con miras a posteriormente atraer de manera unilateral a las demás economías que integran

APEC, para establecer relaciones comerciales más estrechas, lo cual quedaría demostrado con el interés de los mencionados países en formar parte de la Alianza del Pacífico como Estados Asociados.

Los líderes del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) y los socios de la Alianza Pacífico acordaron hoy en Lima avanzar en el proceso de integración mutua en un momento de incertidumbre por la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca (...).

Los socios de la Alianza del Pacífico (Chile, Perú, México y Colombia) sostuvieron un encuentro con los líderes de las economías de la APEC orientado a discutir la mayor integración de ambos bloques en su apuesta por una apertura de los mercados globales.²⁸

La cita demuestra que, en efecto, APEC puede servir como una plataforma en la que las economías de Alianza del Pacífico muestren sus posturas de manera coordinada y transmitan la imagen de ser un bloque serio y comprometido con sus objetivos a favor del libre comercio y la necesidad de la integración económica con fines de obtener crecimiento en conjunto. Situaciones como la manifestada en la cita contribuyeron para que economías miembros de APEC se interesen en el progreso de la Alianza del Pacífico y con la figura del Estado Asociado puedan también ser parte de dicho bloque y sirva como una plataforma para obtener y brindar beneficios comerciales entre ellos.

Los presidentes de Colombia, Chile, México y Perú, que integran la Alianza del Pacífico, acordaron hoy acelerar el acuerdo para permitir que Canadá, Singapur, Nueva Zelanda y Australia ingresen como “Estados asociados” al bloque.

(...) La figura del “Estado Asociado” fue creada en la Cumbre Presidencial de la Alianza celebrada en junio (de 2017) en Cali (Colombia).

Los cuatro jefes de Estado llegaron también a un acuerdo para trabajar en una integración “profunda” con la región del Asia-Pacífico, que permita la circulación de “personas, bienes, servicios y capitales”.²⁹

Referirse a una integración profunda no sólo implica aspectos netamente económicos, sino también otras políticas que contribuyan a generar estabilidad y crear

²⁸ EFE, “APEC y Alianza del Pacífico deciden avanzar en proceso de integración mutua” en *Elmostrador*, Sección Mundo, *Elmostrador*, Chile, 20 de noviembre de 2016, disponible en <http://www.elmostrador.cl/noticias/mundo/2016/11/20/apec-y-alianza-del-pacifico-deciden-avanzar-en-proceso-de-integracion-mutua/> fecha de consulta: 27 de mayo de 2018.

²⁹ EFE, “Alianza de Pacífico acuerda acelerar ingreso de países ‘asociados’” en *Excelsior*, Sección Nacional, México, 6 de marzo de 2018, disponible en <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2018/03/06/1224635> fecha de consulta: 27 de mayo de 2018.

un bloque económico sostenible. La cita previa muestra precisamente la intención de que, si se desea avanzar en el camino de integración, se debe considerar la armonización de otras políticas, pues hablar de productividad y competitividad implica políticas relacionadas con tecnología, educación, seguridad, industrias y priorización de ciertos sectores que requieran de un plan estratégico para su fortalecimiento.

Conclusiones

A nivel conceptual, la integración económica ha pasado por una serie de consideraciones manifestadas en el presente artículo, lo cual conllevó a establecer una definición más aplicada a la situación actual que representa dicho fenómeno. En ese sentido, se ha realizado un análisis de conceptos establecidos y la propuesta de uno nuevo, en función de aquellos aspectos que se han mantenido y los que se han presentado dentro de algunos bloques económicos con cierto grado de consolidación. Entonces, se puede afirmar que la integración económica es el proceso mediante el cual las economías armonizan de manera progresiva sus políticas económicas y en sus últimas etapas también se incluyen el resto de políticas de Estado.

La armonización de las políticas de Estado contribuye a lograr la sostenibilidad en el proceso de integración pues, como se ha desarrollado, las políticas económicas necesitan de otras acciones que puedan colaborar con el cumplimiento de objetivos. Además, las otras políticas de Estado pueden generar un efecto en la economía y, al no estar armonizadas ni controladas, pueden afectar a todo el bloque económico. En este momento, es necesario recordar que la integración genera una interdependencia entre las economías que participan del proceso, lo cual implica que una situación puede extenderse a todo el bloque.

La supranacionalidad es un aspecto en formación dentro la integración económica, pero resulta necesaria sobre todo en la última etapa, pues sería la única forma mediante la cual los países pueden armonizar a plenitud sus políticas económicas y las otras políticas de Estado, cediendo parte de sus atribuciones de poder y delegándolos en instituciones centrales que ejercen un gobierno comunitario y que son las llamadas a establecer los lineamientos bajo los cuales se van a regir todos los miembros. Esto queda garantizado si se logra establecer un conjunto de instrumentos jurídicos que contribuyan a formalizar los compromisos que adquieren las economías participantes. De esta forma no sólo se hace referencia a discursos en el marco de reuniones multilaterales, sino que se logra el aspecto formal y el establecimiento de reglas claras que conforman la estructura jurídica dentro de la cual funcionará el bloque económico. Ciertamente, este último punto es algo de lo cual han carecido muchos intentos de integración económica en Latinoamérica y que las nuevas iniciativas deben

considerar para no quedar en el olvido o en una situación de fracaso.

El esquema propuesto fue aplicado al caso de la Alianza del Pacífico, donde se consideraron algunos indicadores asociados a las políticas económicas de los países miembros con la finalidad de evidenciar el grado de armonización que mantienen entre ellos. Resultado del análisis de los diferentes indicadores para las políticas económicas, se determinó que la Alianza del Pacífico se encuentra en el nivel de zona de libre comercio e inclusive al aplicar el esquema que incluye las políticas de Estado, se concluye en que el grado de armonización de estas últimas políticas está en un grado inicial. Esto termina ratificando el hecho de que en el caso de la Alianza se encuentra en la segunda etapa del proceso de integración. Sin embargo, es pertinente mencionar que dicho mecanismo ha avanzado en otros aspectos como la cooperación técnica, el intercambio de docentes y estudiantes, el otorgamiento de becas y demás temas asociados al desarrollo de los países miembros.

Asimismo, es importante finalizar mencionando que a pesar de que existe una serie de etapas en el proceso, siendo la última la integración económica total, esto no implica que todas las iniciativas tengan necesidad de llegar a dicho nivel para concluir que fue exitoso en realidad, ya que dependiendo de las características de las economías que buscan integrarse, éstas pueden fijar cuál sería la etapa más razonable a la cual, según las posibilidades de cada uno y en conjunto, deberían tener como meta a alcanzar, puede ser un mercado común o una unión aduanera únicamente, en función de lo que en esencia se busque y de los límites que posea el bloque económico. Ello es importante para no generar expectativas innecesarias y probablemente irreales y poco probables de alcanzar, lo cual puede tener el efecto contrario y terminar calificando la iniciativa como un caso de fracaso como los muchos que se han vivido en América Latina.

Fuentes consultadas

- Alianza del Pacífico, *¿Qué es la Alianza?*, disponible en <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/>
- Alianza del Pacífico, *Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*, Chile, 6 de junio de 2012, disponible en <https://alianzapacifico.net/download/acuerdo-marco-de-la-alianza-del-pacifico/>
- Balassa, Béla, *Teoría de la integración económica*, UTEHA, México, 1964.
- Baldacci, Emanuele, Benedict Clements y Sanjeev Gupta, *Utilizar la política fiscal para estimular el crecimiento*, Finanzas y Desarrollo, Fondo Monetario Internacional, Estados Unidos, diciembre 2003, disponible en <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2003/12/pdf/baldacci.pdf>.

- Barría, Cecilia, “Los 10 países con la mayor inflación del mundo (y dos son latinoamericanos)” en *BBC* (Sección Mundo), BBC, Reino Unido, 10 de noviembre de 2017, disponible en <http://www.bbc.com/mundo/noticias-41848661>.
- Basnet, H. C. y Sharma, S. C., “Economic integration in Latin America” en *Journal of Economic Integration*, núm. 28, 2013.
- Bouzas, Roberto, Pedro da Motta Vega y Sandra Ríos, “Crisis y perspectivas de la integración latinoamericana” en *Foreign Affairs* en español, vol. 7, núm. 4, 2007.
- Bywaters, Rodríguez *et al.*, “UNASUR y la integración latinoamericana: propuesta de un nuevo modelo del regionalismo postliberal” en *Revista Encrucijada Americana*, año 3, núm. 1, 2009.
- Chaves García, Carlos Alberto, “Tendencias de la inserción internacional de Suramérica en el siglo XXI” en *Revista de Ciencias Sociales*, núm. 38, 2010.
- Di Filippo, Armando, Rolando Franco, *Integración regional, desarrollo y equidad*, Siglo XXI Editores, México, 2000.
- EFE, “Alianza del Pacífico acuerda acelerar ingreso de países asociados” en *Excelsior*, Sección Nacional, México, 6 de marzo de 2018, disponible en <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2018/03/06/1224635>
- EFE, “APEC y Alianza del Pacífico deciden avanzar en proceso de integración mutua” en *Elmostrador* (Sección Mundo), *Elmostrador*, Chile, 20 de noviembre de 2016, disponible en <http://www.elmostrador.cl/noticias/mundo/2016/11/20/apec-y-alianza-del-pacifico-deciden-avanzar-en-proceso-de-integracion-mutua/>
- El País*, “Las claves de la crisis griega” en *El País*, Sección Internacional, España, 16 de junio de 2011, disponible en https://elpais.com/internacional/2011/06/16/actualidad/1308175211_850215.html
- Franco, Julio, *Diseño de políticas públicas*, IEXE Editorial, México, 2013.
- Gudynas, Eduardo, “El ‘regionalismo abierto’ de la CEPAL: insuficiente y confuso” en *Observatorio Hemisférico*, 28 de septiembre de 2005.
- Herrarte, Ainhoa, *La oferta monetaria y política monetaria*, Universidad Autónoma de Madrid, disponible en https://www.uam.es/personal_pdi/economicas/ainhoae/pdf/politica_monetaria.pdf
- Heymann, Daniel, Fernando Navajas, “Coordinación de políticas macroeconómicas en Mercosur: algunas reflexiones” en *Ensayos sobre la inserción regional de la Argentina de la CEPAL*, julio 1998, disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28429/LCbueL164_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Infobae, “Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú se retiraron de la Unasur” en *infobae*, Sección América Latina, infobae, Argentina, 20 de abril de 2018, disponible en <https://www.infobae.com/america/america-latina/2018/>

- 04/20/argentina-brasil-chile-colombia-paraguay-y-peru-se-retiraron-de-la-unasur/
- Krugman, Paul, Maurice Obstfeld, *Economía internacional*, McGraw-Hill, España, 1999.
- La República*, “Perú y otros cinco países limitan sus acciones en Unasur” en *La República*, Sección Política, Perú, 20 de abril de 2018, disponible en <https://larepublica.pe/politica/1230347-peru-y-otros-cinco-paises-limitan-sus-acciones-en-unasur>
- Levy, Noemi, “Política fiscal y desequilibrios económicos: el impacto de la composición del gasto público sobre el crecimiento de la economía mexicana” en *Economía UNAM*, diciembre 2016, disponible en <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1665952X16300172>
- Petit, José, “La teoría económica de la integración y sus principios fundamentales” en *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. 20-1, Universidad Central de Venezuela, Venezuela, enero-junio 2014.
- Sanahuja, José Antonio, “Del ‘regionalismo abierto’ al ‘regionalismo post-liberal’. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina” en *Anuario de la integración regional de América Latina y el Gran Caribe 2008-2009*, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, 2009.
- Schwidrowski, Arnim, “Coordinación de políticas macroeconómicas e integración” en *Revista de la CEPAL*, diciembre 1991, disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11835/045089105_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Tamames, Ramón, *Formación y desarrollo del Mercado Común Europeo*, IBER-AMER, España, 1965.
- UE, *Acercamiento de la UE*, disponible en https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_es
- Unión Europea, *Agricultura*, disponible en https://europa.eu/european-union/topics/agriculture_es.
- UE, *Política Exterior y de Seguridad*, disponible en https://europa.eu/european-union/topics/foreign-security-policy_es
- Yachir, Faysal, “Bloques regionales en la economía mundial” en *Problemas del Desarrollo*, UNAM, México, diciembre 1995, disponible en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/issue/view/2458>

Hegemonías, cooperación e integración regional en Asia-Pacífico

Hegemonies, cooperation and regional integration in Asia-Pacific

Fausto Quintana Solórzano*
Genaro Beristáin Aguilar**

Resumen

Los procesos de cooperación e integración regional tienen como propósito coadyuvar en el incremento de las condiciones de desarrollo de los países participantes a través de la institucionalidad diseñada y gestionada por aquellos Estados que forman parte de la región. Si bien existe un fundamento de carácter liberal, ambos procesos son promovidos y sostenidos por un país hegemónico preocupado por mantener una zona de influencia comercial y política.

Palabras clave: integración regional, Asia-Pacífico, cooperación internacional, regionalización, hegemonía, relaciones internacionales.

Abstract

The regional cooperation and integration processes have the main purpose of contribute to increase the conditions of development of the participating countries through the systems and institutions designed by the States part of the region. Although there is a fundament for these processes which is under the liberal conception, both are promoted and sustained by a hegemonic country concerned with maintain commercial and political influence in the region.

Key words: regional integration, Asia-Pacific, international cooperation, regionalization, hegemony, international relations.

Introducción

El objetivo general de este trabajo es analizar el proceso de integración y las dinámicas de cooperación entre los países de la región Asia-Pacífico posteriores a la Segunda

* Doctor en Ciencias Políticas y Sociales con orientación en Relaciones Internacionales por la UNAM. Profesor adscrito al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPS-UNAM. Correo electrónico: faustoquintana@politicas.unam.mx

** Maestro en Estudios en Relaciones Internacionales por la UNAM. Profesor adscrito al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPS-UNAM. Correo electrónico: genaroberistain@hotmail.com

Guerra Mundial y hasta el fin del siglo XX (al término de la Guerra Fría), con el propósito de identificar y conocer de forma breve su evolución, características, actores y problemáticas más significativas. En la reflexión se hace particular énfasis en el rol desempeñado por las potencias como motores y líderes de las acciones gubernamentales o de aquellas iniciativas abiertas a la participación de sectores como el académico y el empresarial. Asimismo, se busca conocer los principales retos contemporáneos que enfrentan para la colaboración regional en los ámbitos económico, político, social y ambiental, frente a la profundización de las amenazas a la seguridad internacional y a la reconfiguración de las relaciones de poder en la política internacional, tanto por el declive de Estados Unidos como por el posicionamiento de China como potencia económica regional y global.

Es necesario destacar la dificultad que representa abordar en un ensayo una región extensa en territorio, cuya heterogeneidad social, económica, política y cultural le agrega mayor complejidad al estudio de sus dinámicas de integración y cooperación. Esta situación se agrava al incorporar en el análisis regional el caso del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), pues la población de los 21 países miembros es de alrededor de 2 800 millones, representando aproximadamente 59 por ciento de Producto Bruto Global y 49 por ciento del comercio mundial.¹

Si bien la historia de la integración en Asia-Pacífico comparte algunas características y propósitos con la de América del Norte y Europa (cooperación para el desarrollo, intercambio comercial, acceso a créditos, etc.), la región presenta singularidades que pueden distinguirla de otras experiencias de colaboración regional en el planeta. En la experiencia asiática, la integración no se construye bajo la formalidad institucional expresada, por ejemplo, en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la Unión Europea (UE).

Para la década de los noventa, una vez concretado el fin de la Guerra Fría, el mundo empezó a experimentar cambios en las relaciones internacionales que dieron origen a un “nuevo regionalismo”. Para Louise Fawcett, la época de la posguerra permitió una actitud distinta de los países hacia la cooperación internacional y facilitó la descentralización del sistema internacional.² Es decir, los países vieron en los acuerdos regionales, fuera de la dinámica bipolar, mecanismos para mejorar sus condiciones de desarrollo, principalmente a través de las agrupaciones comerciales regionales. Algunos ejemplos destacados de este tipo de integración fueron la firma del Tratado de Maastricht –o Tratado de la UE– y la firma del TLCAN en 1992. En el caso de las

¹ Asia-Pacific Economic Cooperation, disponible en <https://www.apec.org/About-Us/About-APEC/Achievements-and-Benefits> fecha de consulta: 5 de septiembre de 2018.

² Louise Fawcett y Andrew Hurrell, *Regional Organization and International Order*, Oxford University Press, Nueva York, 1995, pp. 24-26.

iniciativas de cooperación de la región Asia-Pacífico dentro de este periodo, podemos señalar la primera reunión del APEC en Camberra, Australia, en 1989.

A manera de tesis central, en este ensayo se sostiene que los procesos de integración regional y regionalización, si bien tienen un fundamento liberal, son promovidos y sostenidos por un país hegemónico preocupado por mantener zonas de influencia comercial y política. La regionalización de Asia-Pacífico ha contado con países motores, ya sea como promotores de acuerdos, donantes de recursos económicos y tecnología, así como de fuentes de inversiones para los demás Estados miembros. En un primer momento, ese rol lo representó Japón, país que —una vez recuperado de la guerra— se convirtió en el impulsor de la integración y regionalización asiática y transpacífica, así como en donante de cooperación internacional para el desarrollo. Posteriormente, China ha acompañado ese liderazgo japonés en la región: su crecimiento económico, la demanda de insumos para su desarrollo industrial, la exportación de manufacturas y su consolidación como principal inversionista global, han coadyuvado, sin desconocer las aportaciones de los otros países, a la consolidación de una “mega-regionalización” en Asia-Pacífico.³ Por su parte, Estados Unidos nunca ha abandonado la zona desde que se hizo presente en el siglo XIX, pues su triunfo militar en el Pacífico en la Segunda Guerra Mundial y, en consecuencia, su presencia militar y económica han incidido en la integración regional y regionalización de Asia-Pacífico.

En los cuatro apartados en los que se divide este ensayo se busca: primero, reflexionar sobre el significado y los propósitos del fenómeno de la integración regional y la regionalización; segundo, exponer brevemente el fenómeno de la integración y acción conjunta en Asia-Pacífico a partir de la Segunda Guerra Mundial; tercero, discernir sobre las iniciativas de integración y cooperación que se están construyendo en la región y, finalmente, el rol de las hegemonías en Asia-Pacífico en un contexto de reacomodo de poder político y económico en las relaciones internacionales, así como conocer los principales retos a la integración y colaboración regional. En el ensayo se busca responder la siguiente pregunta guía: ¿de qué forma han influido los países hegemónicos o líderes en el diseño y las características de la integración regional en Asia-Pacífico de la segunda posguerra del siglo XX?

Razones y propósitos de la integración regional

La colaboración de manera informal o sustentada en la construcción de regímenes, parciales o de largo alcance, entre países en un espacio geográfico compartido, pareciera

³ Christopher Findlay, “Mega-regionalism in Asia Pacific” en *Estudios Internacionales*, núm. 175, Chile, 2013, p. 111.

un proceso natural resultado de la vecindad, el incremento de la productividad, el requerimiento de materias primas e insumos tecnológicos y la necesidad de créditos e inversión extranjera directa. Es decir, existe una lógica expansiva de la integración. No obstante, los efectos de la multiplicación y la ramificación (*spillover*) de los vínculos regionales por las razones señaladas no son suficientes, pues hay un factor político⁴ en la génesis, la evolución, la estructura, los objetivos y los principios de la integración regional.

En este sentido, la integración regional y la regionalización, entendida la segunda como un fenómeno más amplio de “cooperación e intercambio que vuelven a un conjunto de países cada vez más interdependientes, no sólo en el ámbito económico, sino en lo político y en lo social”,⁵ constituyen el resultado de un proyecto político en el que la concertación política y los factores de poder son determinantes.

Desde otra perspectiva, también vinculada a la multiplicación y ramificación de dinámicas económicas y comerciales, pero ahora más allá de los límites geográficos de la propia región en cuestión, las iniciativas de integración regional son respuestas a la globalización económica y al régimen económico liberal. Esta respuesta, cristalizada en los bloques económicos, tiene un origen dual: primero, como resultado de la necesidad de establecer estrategias de competitividad frente a otros casos de integración regional en el planeta y, segundo, como un rechazo al sistema económico global. De acuerdo con Chanona, “[...] el cambio mundial [en el que se circunscribe le emergencia de las integraciones regionales] se caracteriza por el cuestionamiento de los arreglos internacionales emanados del sistema internacional de Bretton Woods inmediatamente después del fin de la Segunda Guerra Mundial y la creciente emergencia de regímenes e identidades regionales”.⁶

Cuando hablamos de integración regional como un proceso de diseño y creación de instituciones para organizar las relaciones políticas y comerciales de un grupo de países, no podemos considerar que éste sea homogéneo en todos los casos. Sin duda, los niveles de desarrollo económico, los avances científicos y tecnológicos, la ubicación geográfica y las ideas de cada integrante sobre el sentido de la integración determinan dicho proceso. Sin embargo, la presencia de hegemonías y los resultados de la concertación política —donde los factores de poder cobran sentido—, van a imprimirle naturaleza y características propias a cada ejercicio de integración regional. Por ejemplo,

⁴ Alejandro Chanona Burguete, “El debate contemporáneo de las teorías de integración regional” en Alejandro Chanona Burguete y Roberto Domínguez (coords.), *Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales*, FCPYS-UNAM, México, 2000, p. 165.

⁵ Alejandra Salas-Porras y Carlos Uscanga, *Desarrollo regional: estrategias y oportunidades*, FCPYS-UNAM, México, 2008, p. 5.

⁶ Alejandro Chanona Burguete, *op. cit.*, p. 163.

Estados Unidos en Norteamérica; Alemania, Francia e Inglaterra en Europa; y Japón, China y Estados Unidos en Asia-Pacífico.

Desde la óptica de la geopolítica, en la medida en que el proceso de globalización se profundiza como resultado de la internacionalización de la producción, el comercio y las finanzas, las potencias económicas, políticas y militares buscan establecer zonas de influencia para la protección de sus intereses y su posicionamiento como hegemonías regionales o mundiales. En este esquema, pero no exclusivamente, la integración regional se constituye como la imposición de una hegemonía que, las más de las veces, determinará las normas, las pautas políticas y los temas de la agenda regional. Algunos ejemplos de esta descripción de integración los podemos encontrar en los acuerdos militares regionales de contención al comunismo en la posguerra.

En el marco del liberalismo, en el que se incluye el enfoque federal-funcionalista, la integración tiene el propósito de construir arreglos que coadyuven en el incremento de las condiciones de desarrollo de los países participantes. Si bien no desconoce el liderazgo y el protagonismo de uno o varios de los integrantes, el propósito de la integración desde un esquema liberal busca diseñar, implementar y gestionar a través de la institucionalidad la vida de los países pertenecientes a la región, en especial en aquellos temas en los que la interdependencia incrementa sus vínculos, a saber: comercio, desarrollo de infraestructura, migración, tipos de cambio y sistemas monetarios, turismo, movilidad estudiantil, etc.

Ya sean un resultado de las propias dinámicas productivas y económicas de los países, consecuencia directa de decisiones o imposiciones hegemónicas, efecto de la intensificación de la globalización o estrategia de los países en desarrollo para complementar y hacer competitivas sus economías, la integración y colaboración regionales son fenómenos complejos que no pueden ser descritos de manera sencilla. Si la descripción hace alusión a la regionalización, que como mencionamos consiste en un proceso de mayor interdependencia y conectividad entre los países, la tarea de definir y caracterizar adquiere un mayor grado de complejidad.

A continuación, se propone una lista de los elementos que nos podrían ayudar a una mejor comprensión del fenómeno de la integración regional:

- a) por su alcance: subregión, región, transregión, megarregión;
- b) por su tamaño: extensión geográfica y número de actores;
- c) por su tipo: público, privado o mixto;
- d) por sus áreas prioritarias: comercio, seguridad, cooperación para el desarrollo, etc.;
- e) el grado de integración económica;
- f) el grado de institucionalidad;
- g) por el grado de cesión de soberanía; y

h) por su génesis: imposición, negociación, absorción o respuesta.⁷

Si bien la integración regional y la regionalización son fenómenos que cubren varios ámbitos, su génesis, en la mayoría de los casos, responde a una lógica económica. Es decir, la presencia del incentivo económico estará en el origen de la colaboración regional, ya sea ésta por imposición hegemónica, negociación en términos más horizontales, absorción por expansión y solicitud de adhesión o respuesta a la consolidación de otros procesos de asociación regional.

Asia-Pacífico después de la Segunda Guerra Mundial

La región de Asia-Pacífico, tras la Segunda Guerra Mundial, quedó bajo la influencia y el dominio de Estados Unidos. Los estadounidenses ganaron la guerra en el frente del Pacífico y el corolario de su dominio e influencia fue el uso de armas atómicas en las ciudades de Hiroshima y Nagasaki en septiembre de 1945, la rendición incondicional de los japoneses y el posterior control militar de la región. Bajo tales circunstancias, resultaba difícil el desarrollo de organizaciones regionales y subregionales que promovieran la complementariedad comercial en términos de igualdad y de respeto a las soberanías de los Estados. De acuerdo con Martínez Legorreta, “la mayoría de los nexos internacionales y los arreglos de mercado en la región eran con las antiguas metrópolis de los países, pero no entre sí, dentro de la región. La cooperación se daba sobre aspectos de seguridad, las alianzas militares, conforme lo exigía la Guerra Fría”.⁸

Los mecanismos de cooperación económica y militar en Asia de la posguerra fueron diseñados e implementados por Estados Unidos bajo la lógica de la contención del comunismo; se crearon iniciativas de corte económico, como el Plan Colombo en 1950 y, en el campo militar, la Organización del Tratado del Sudeste Asiático. La finalidad y lógica de estas iniciativas fueron definidas por las pautas marcadas por la confrontación Este-Oeste y no eran muy diferentes a las de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, el Pacto de Varsovia, el Consejo de Ayuda Económica Mutua, la Organización de Estados Americanos, etc.

Uno de los primeros intentos de reivindicación soberana y acción conjunta de las naciones en desarrollo frente a las hegemonías durante la temprana Guerra Fría

⁷ La absorción puede ser ejemplificada con la adhesión de aquellos países no contemplados en el proyecto inicial de integración a causa su propio dinamismo (efecto *spillover*) y la solicitud de incorporación de los países.

⁸ Omar Martínez Legorreta, “La importancia actual y al futuro de la región Asia-Pacífico” en *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 3, núm. 13, Universidad de Guadalajara, México, 2016, p. 20.

fue la Conferencia de Bandung, Indonesia, de 1955. Con la participación tanto de países africanos como asiáticos, en el encuentro se condenó el colonialismo de las potencias y buscó establecer un grupo de países no alineados al imperialismo estadounidense o al comunismo soviético. En la reunión de Bandung, la reciente independencia de muchos de los participantes en la conferencia motivó la narrativa anticolonialista; no obstante, su membresía tanto al bloque capitalista como al socialista del orden bipolar era clara.

En las siguientes dos décadas se incrementaron las iniciativas de cooperación e integración multilateral y regional asociadas a la demanda y la reivindicación de los países periféricos o, como se les definió durante la Guerra Fría, tercermundistas. Después de la Conferencia de Bandung podemos hallar ejemplos de estos reclamos en las agendas de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, el Grupo de los 77, el Movimiento de los Países No Alineados, la Organización de la Unión Africana y la Organización de Países Exportadores de Petróleo.⁹

Particularmente, en relación con nuestro caso de estudio, la región Asia-Pacífico, podemos identificar en los sesenta dos tipos o modelos de integración: el promovido por Japón y el impulsado por los países del Sureste de Asia.

Una vez recuperado de los daños sufridos durante la Segunda Guerra Mundial, en parte por el impulso económico e industrial producido por la Guerra de Corea, Japón se convirtió en una potencia económica mundial, logro que le permitió constituirse como el principal promotor y sustento de la integración Asia-Pacífico. Sobre esta recuperación o “milagro japonés”, López Villafañe apunta lo siguiente:

En la historia económica mundial reciente hay pocos casos —y prácticamente la mayoría de ellos se encuentran en el Este de Asia— de alto crecimiento económico y sostenido por un periodo de tiempo considerable, como el caso de Japón entre 1950 y 1990. Durante este periodo Japón se convirtió en la segunda potencia económica mundial y especialmente entre 1955 y 1970 su PIB mantuvo tasas cercanas al 10 por ciento entre 1970 y 1990.¹⁰

Desde los sesenta Japón promovió la construcción de mecanismos de cooperación, entre los que podemos destacar la propuesta, en 1965, del profesor Kiyoshi Kojima para crear una *Pacific Free Trade Area* (PFTA)¹¹ y su participación en la creación de las *Pacific Trade and Development Conferences* (PAFTAD) y el *Pacific Basin Economic*

⁹ Louise Fawcett y Andrew Hurrell, *op. cit.*, p. 15.

¹⁰ Víctor López Villafañe, “Japón y la era del alto crecimiento de la posguerra: una mirada al pasado” en Carlos Uscanga, *Japón y sus alternativas de desarrollo económico hacia el futuro*, UNAM, México, 2017, p. 5.

¹¹ Carlos Uscanga Prieto, *Regionalismos y mecanismos de cooperación en la Cuenca del Pacífico*, Serie Cuadernos de Estudios Regionales, FCPYS-UNAM, México, 2000, pp. 21-22.

Council (PBEC).¹² Estas iniciativas, como sus nombres lo indican, estaban orientadas al libre comercio.

Tales propuestas, aún marcadas en un contexto de la influencia estadounidense sobre Japón, no fueron bien recibidas por todos los países asiáticos, quienes vieron en la propuesta de liberación del comercio transpacífico una amenaza a su autonomía. En particular China, que —no sin razón— vio esas propuestas como parte de la estrategia estadounidense-japonesa para el dominio regional y la conspiración imperialista contra la China comunista.¹³

Una de las tácticas de Japón para promover la integración regional fue impulsar los mecanismos de Ayuda Oficial para el Desarrollo y, de cierta manera, disminuir la desconfianza de los vecinos hacia el liderazgo de Japón en el proyecto integracionista. Japón se adhirió al Plan Colombo en 1954, creó la Agencia de Cooperación Tecnológica con el Extranjero en 1962, inició el programa de Voluntarios Japoneses para la Cooperación en el Extranjero en 1965 y fundó la Agencia de Cooperación Internacional de Japón en 1974.¹⁴ Una vez que las relaciones con China mejoraron en la década de los setenta, incorporó como herramienta de la diplomacia bilateral la cooperación económica. En mayo de 1979 decidió proveer a China un préstamo de 420 billones de yenes para ayudar en acciones conjuntas en la extracción de recursos naturales y proyectos energéticos. Para la década de los años ochenta, China continuó recibiendo asistencia financiera de Japón para la construcción de infraestructura, en particular para la construcción de puertos y vías de ferrocarril.¹⁵

El segundo modelo de integración, también gestado en la década de los sesenta en la región, fue el impulsado por la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN). Esta asociación se fundó el 8 de agosto de 1967 en Bangkok, Tailandia.¹⁶ De acuerdo con Uscanga, su “objetivo inicial fue mantener la paz y la estabilidad, fomentar el desarrollo económico, así como establecer mecanismos de colaboración económica y asistencia técnica mutua”.¹⁷ Este modelo de cooperación subregional de Asia-Pacífico

¹² Yong Deng, “Chinese relation with Japan: implications for Asia-Pacific regionalism” en *Pacific Affairs*, vol. 70, núm. 3, University of British Columbia, Canadá, 1997, pp. 373-374.

¹³ *Ibidem*, p. 374.

¹⁴ Agencia de Cooperación Internacional de Japón, disponible en <https://www.jica.go.jp/spanish/about/history.html> fecha de consulta: 10 de septiembre de 2018.

¹⁵ Yong Deng, *op. cit.*, pp. 374-375.

¹⁶ Actualmente la organización cuenta con 10 países miembros, a los cinco miembros originarios: Indonesia, Malasia, Singapur, Tailandia y Filipinas, se han integrado cinco más: Brunei Darussalam, Vietnam, Laos, Myanmar y Camboya. En el 2016, la población total de los países integrantes alcanzó 634 millones. En conjunto, ASEAN representó la sexta economía a nivel mundial, con una aportación del 3.4 por ciento del PBM. ASEAN, *Economic Community Chartbook*, The ASEAN Secretariat, Jakarta, Indonesia, 2017, pp. 1-2.

¹⁷ Carlos Uscanga, “ASEAN en los procesos de integración en la Cuenca del Pacífico: la agenda de desarrollo” en Alejandra Salas-Porras y Carlos Uscanga, *Desarrollo regional: estrategias y oportunidades*,

es más de corte horizontal y su propósito, más allá del desarrollo económico, contempla una amplia agenda de desarrollo y seguridad.¹⁸

Al momento de su creación, la ASEAN tenía la misión de contener la expansión del comunismo en el sureste asiático, de tal suerte que Vietnam, Laos, Camboya y China eran sus potenciales enemigos. En este sentido, y con el apoyo de Estados Unidos, los líderes políticos de Indonesia, Filipinas, Malasia, Singapur y Tailandia impulsaron el mecanismo que evitaría que la Teoría del dominó¹⁹ se concretara en la realidad.

Si bien en sus orígenes ASEAN era claramente una iniciativa de cooperación regional dedicada a los temas de seguridad y combate a la expansión comunista, a partir de los setenta se produjo un cambio significativo para transformar a la asociación en un proyecto de integración económica, sin descuidar el pilar de seguridad

Para ello, los jefes de Estado y de gobierno miembros de la ASEAN decidieron incorporar nuevos integrantes a su asociación: en 1984 ingresó el Sultanato de Brunei; posteriormente, en 1995, se produjo el ingreso significativo de Vietnam, en cuya oposición se había basado la organización. En 1997 se adhirieron Laos y Myanmar, y el último país en ingresar fue Camboya en 1999.²⁰

Con la desaparición de la amenaza comunista, los 10 países miembros de la ASEAN se han enfocado en ampliar sus acuerdos comerciales, particularmente tras la crisis económica de 1997. El ataque especulativo que sufrió el baht el 2 de julio de 1997,²¹ obligó a Tailandia a devaluar su moneda, generando un efecto dominó en las monedas de sus socios comerciales y miembros de la Asociación.

FCPYS-UNAM, México, 2008, p. 79.

¹⁸ La ASEAN ha destacado por su capacidad de ampliarse, no sólo en cuanto al número de integrantes, sino respecto a los temas de su agenda. Asimismo, mantiene relaciones y diálogo político con otros actores clave de Asia, en particular bajo mecanismo de consulta ASEAN+3 (Japón, Corea del Norte y China) y el diálogo con la Unión Europea. *Ibidem*, pp. 79-103.

¹⁹ Se entiende por Teoría del dominó a la creencia de los asesores de seguridad de la Casa Blanca durante la Guerra Fría (Henry Kissinger y John Foster Dulles) que el surgimiento de movimientos comunistas inspirados por la Revolución China o la Segunda Guerra de Indochina derrocaran a los gobiernos aliados de Estados Unidos y, de esta forma, “la pérdida de uno solo de estos países conduciría probablemente a una sumisión relativamente rápida al comunismo o a un alineamiento con el mismo por parte de los restantes países de este grupo. Además, con toda probabilidad, a ello seguiría un progresivo alineamiento con el comunismo del resto del Sudeste asiático y la India, y, a largo plazo, del Oriente medio”. Véase Sebastián Lamoyi Velázquez, *La Teoría del dominó en el Sudeste asiático: el caso de Vietnam*, disponible en https://www.researchgate.net/publication/266048409_La_teor%C3%ADa_del_domin%C3%B3_en_el_Sudeste_asi%C3%A1tico_el_caso_de_Vietnam fecha de consulta: 3 de junio de 2019.

²⁰ Redacción, *La Vanguardia*, Política, “Los diez países miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático”, disponible en <https://www.lavanguardia.com/politica/20171111/432790169178/los-diez-paises-miembros-de-la-asociacion-de-naciones-del-sudeste-asiatico.html> fecha de consulta: 3 de junio de 2019.

²¹ Victoria Carbajar Hoyos, “Ataque a los ‘tigres’ asiáticos”: las causas de la crisis monetaria de

Aquella crisis obligó a los miembros de la organización a crear nuevos mecanismos de cooperación con economías más grandes y fuertes. De esta manera, en diciembre de 1997 nació el modelo ASEAN+3. Este mecanismo está formado por los 10 países de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático más China, Corea del Sur y Japón. Ante el éxito comercial del mecanismo ASEAN+3, India, Australia y Nueva Zelanda manifestaron su interés de sumarse a los acuerdos comerciales, creando así en 2010 los acuerdos necesarios para impulsar el foro ASEAN+6.²²

Antes de finalizar la Guerra Fría, en la región se crearon otros mecanismos de cooperación económica. Durante un seminario en 1980 en la Universidad Nacional de Australia, se creó la Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico, un foro en el que participan, además de representantes públicos, miembros del sector académico y de la iniciativa privada. De acuerdo con Martínez Legorreta, su característica especial es “ser un foro regular tripartito, no oficial, cuya meta es contribuir para lograr un ‘regionalismo abierto’ en Asia-Pacífico, es decir una región abierta al libre comercio y a la inversión como puntales de apoyo para el crecimiento económico de la región”.²³ Para finales de la década de los noventa, se creó un mecanismo al que ya hemos hecho referencia: el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

El APEC es la única agrupación intergubernamental a nivel global que opera sobre la base de compromisos no vinculantes, diálogo abierto y la igualdad de respeto a las opiniones de todos los participantes. Además, es el único espacio en el que se reúnen de manera informal todos los años tanto los ministros de Comercio como de Relaciones Exteriores y los líderes de las economías miembro.

En 1994, en la sexta reunión del mecanismo realizada en Bogor, Indonesia, los miembros del APEC se comprometieron a establecer un régimen favorable al comercio y a la inversión libres y abiertos en la región para 2010 en el caso de los países desarrollados, mientras que las economías en desarrollo lo harán para 2020: “estos objetivos se conocen como las metas de Bogor y son el eje de todas las actividades que se realizan en el marco del APEC”.²⁴

Tailandia, Filipinas, Indonesia y Malasia son similares a las de la mexicana de 1995" en *El País*, disponible en https://elpais.com/diario/1997/07/20/economia/869349606_850215.html fecha de consulta: 20 de junio de 2019.

²² Página oficial de la Cancillería de Colombia, Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), disponible en <https://www.cancilleria.gov.co/asociacion-naciones-sudeste-asiatico-asean> fecha de consulta: 20 de junio de 2019.

²³ Omar Martínez Legorreta, “El modelo de cooperación regional Asia-Pacífico” en Melba E. Falck Reyes y Roberto Hernández Hernández (eds.), *El modelo de desarrollo asiático. Relevancia para México*, vol. 2, Universidad de Guadalajara, México, 2004, p. 52.

²⁴ Luis Ernesto Derbez, “México y el Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico” en *Comercio Exterior*, vol. 52, núm. 10, octubre 2002, disponible en <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/8/2/RCE.pdf> fecha de consulta: 20 de junio de 2019.

Con el objetivo de profundizar la integración económica regional, desde 2017, el APEC incluyó temas relevantes en su agenda, como la seguridad alimentaria y la agricultura sustentable en respuesta al cambio climático; el fomento al crecimiento sustentable, innovador e incluyente, y el fortalecimiento de la competitividad e innovación de las MIPYMES en la era digital.²⁵

Asia Pacífico, Asia Central y los mecanismos de cooperación Posguerra Fría. La Organización de Cooperación de Shanghái y la Nueva Ruta de la Seda

El fin de la Guerra Fría replanteó el papel de Rusia en el Este de Asia y Asia Central, siendo el primer paso el acercamiento con China y la llegada de Vladimir Putin al poder, eventos a partir de los cuales el acercamiento entre ambos Estados se hizo más estrecho, principalmente para enfrentar problemas comunes a lo largo de sus fronteras, tales como el terrorismo internacional, el extremismo religioso y la posible intromisión de terceros Estados en la región

Con la finalidad de reducir los riesgos a su seguridad y avanzar en la desmilitarización de las fronteras de los países de Asia Central, se crearon dos instrumentos jurídicos; el Tratado sobre Profundización de la Confianza Militar en Regiones Fronterizas, en 1996, y el Tratado sobre Reducción de Fuerzas Militares en Regiones Fronterizas, en 1997.²⁶ El relativo a la Confianza Militar fue la base de lo que la República Popular denominó el “espíritu de Shanghái”,²⁷ el cual se cristalizó con la creación de los “Cinco de Shanghái” el 26 de abril de 1996, mecanismo que agrupó a China, Kazajistán, Kirguizistán, Rusia y Tayikistán.

El objetivo principal de este foro fue construir la confianza entre Rusia, China y las exrepúblicas soviéticas de Asia Central; los cinco Estados estrecharon sus relaciones políticas, de seguridad, diplomáticas, económicas y comerciales, principalmente. Durante la quinta reunión del grupo de los Cinco de Shanghái, los jefes de los Estados miembros acordaron invitar a Uzbekistán al foro. Y así, el 15 de junio de 2001, los seis países firmaron la Declaración sobre el Establecimiento de la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS).

La OCS tiene como objetivo principal elevar los niveles de seguridad nacional y fronteriza entre los Estados miembros y, desde la perspectiva de José Manuel Saiz Álvarez, “constituye la organización internacional intergubernamental más importante

²⁵ Guía Rápida APEC, disponible en <https://www.apec.org/> fecha de consulta: 3 de junio de 2019.

²⁶ *Enfoque*, “‘Espíritu de Shanghai’ atrae a nuevos miembros a OCS”, disponible en http://spanish.xinhuanet.com/2016-06/23/c_135458327.htm fecha de consulta: 3 de junio de 2019.

²⁷ *Idem*.

de Asia”.²⁸ Dentro de su estructura cuenta con la Oficina Antiterrorista Regional (RATS, por sus siglas en inglés: Regional Anti-Terrorist Structure). Dicha oficina es única en su tipo a nivel global; su creación responde los objetivos comunes de los miembros de OCS para combatir las “tres fuerzas del mal” (extremismo, el terrorismo y el separatismo).²⁹

La RATS ofrece “cooperación de seguridad para grandes eventos, intercambio de información y [convoca a] reuniones con departamentos fronterizos”³⁰ de los Estados miembros periódicamente. Desde su establecimiento, este organismo ha entablado lazos de cooperación con el Centro Antiterrorista de la Comunidad de Estados Independientes, la Secretaría de la Organización del Tratado de la Seguridad Colectiva (OTSC)³¹ y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Cabe destacar que la OCS no es una alianza de carácter militar ofensiva: lo que busca es garantizar niveles adecuados de seguridad regional, tratando de erradicar las “tres fuerzas del mal” y combatir la delincuencia organizada, el tráfico ilícito de armas, estupefacientes y la inmigración ilegal.

Además de los seis Estados miembros, en esta organización también participan cinco Estados observadores: Afganistán, India, Irán, Mongolia y Paquistán, y siete países socios de diálogo: Bielorrusia, Sri Lanka, Turquía, Armenia, Azerbaiyán, Camboya y Nepal, los cuales no tienen pleno derecho de participación, pero asisten a las reuniones.³²

Aunque la OCS es una organización de seguridad transfronteriza está estrechando los lazos de cooperación entre sus Estados miembros, los cuales comparten la preocupación de disminuir las amenazas y vulnerabilidades que se gestan en la segunda década del siglo XXI.

Otro de los instrumentos de acercamiento entre los distintos países de Asia es la iniciativa One Belt, One Road. Esta iniciativa, encabezada por el presidente chino Xi

²⁸ José Manuel Saiz Álvarez, “La Organización de Cooperación de Shangai (OCS): claves para la creación de un futuro líder mundial” en *Revista de Economía Mundial*, núm. 23, España, 2009, pp. 307-326.

²⁹ Ecu Red, “Organización de Cooperación de Shanghai”, disponible en https://www.ecured.cu/Organizaci%C3%B3n_de_Cooperaci%C3%B3n_de_Shangai fecha de consulta: 3 de junio de 2019.

³⁰ *Idem*.

³¹ OTSC: organización político-militar promovida por Rusia entre varios países de Europa del Este y Asia central. Sus integrantes son Armenia, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán, Rusia y Tayikistán. La Carta de la OTSC fue firmada por los Estados miembros el 7 de octubre de 2002, pero entró en vigor en septiembre de 2003. Gracia Abad Quintanal, “Las organizaciones internacionales y la seguridad en Asia Central (ARI)”, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Imprimir?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI107-2008 fecha de consulta: 3 de junio de 2019.

³² *Idem*.

Jinping, intenta recrear las antiguas rutas que conectaron a *Zhongguo* (China) con Europa entre los siglos II antes de la era común (AEC) y XII de nuestra era. La antigua Ruta de la Seda inició con el comercio del producto que lleva su nombre.³³

Pero esta ruta no sólo se limitó a la comercialización de aquel textil, sino que promovió el intercambio de otras mercancías, como sal, especias, cereales, verduras y frutas, pieles, animales, artesanías en madera y metal, objetos religiosos, obras de arte y piedras preciosas, entre otros, dando como resultado una red de rutas comerciales transcontinentales a través de Asia Central hasta llegar a Europa. Aproximadamente durante el siglo I AEC, la seda y otras mercancías se introdujeron en el Imperio romano.³⁴

Con el paso del tiempo, esta red de comunicaciones y comercio se consolidó y, además de intercambiar bienes y servicios, logró conectar pueblos, naciones, reinos e imperios. Los comerciantes y mercaderes tuvieron que aprender las lenguas y costumbres de los pueblos que visitaban con el fin de negociar con éxito, transformando a la interacción cultural en un aspecto vital para lograr un intercambio material.³⁵ La Ruta de la Seda también facilitó la propagación de avances tecnológicos, como la fabricación de papel y de pólvora, así como el fomento del intercambio de costumbres y creencias.

El éxito de estas rutas comerciales inspiró a Xi Jinping quien, en septiembre de 2013 en la Universidad Nazarbayev, Kazajstan, lanzó la iniciativa de la Nueva Ruta de la Seda.³⁶ Posteriormente, a esta nueva iniciativa se le conoce como One Belt, One Road, la cual “es una estrategia de desarrollo que se centra en la conectividad y la cooperación entre los países euroasiáticos”.³⁷

Los países de Asia Central que se encuentran en este proyecto chino no tienen salida a los principales océanos y por lo mismo a las principales rutas comerciales globales, por lo que el comercio internacional terrestre es la única opción para fomentar el crecimiento económico y su desarrollo. La iniciativa implica incrementar las relaciones bilaterales y multilaterales de estos Estados, lo cual debería traducirse en un clima positivo para la construcción de un nuevo sistema y mecanismos de cooperación regional, la creación de flexibilidad política, la mejora del crecimiento económico, la

³³ UNESCO, “Silk Road”, disponible en <https://en.unesco.org/silkroad/about-silk-road> fecha de consulta: 22 de junio de 2015.

³⁴ *Idem.*

³⁵ *Idem.*

³⁶ Christina Müller-Markus, “One Belt, One Road: el sueño chino y su impacto sobre Europa”, disponible en https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionales/n1_148_one_belt_one_road_el_sueno_chino_y_su_impacto_sobre_europa/one_belt_one_road_el_sueno_chino_y_su_impacto_sobre_europa fecha de consulta: 22 de junio de 2015.

³⁷ S/a, “One Belt One Road Initiative, What is One Belt One Road Initiative?”, disponible en <https://www.topchinatravel.com/silk-road/one-belt-one-road.htm> fecha de consulta: 22 de junio de 2015.

diversificación del comercio, la inversión en transportes, infraestructura y en los sectores de minería y energía y de inversión extranjera directa en los países de la región.

La forma de viajar a través de la antigua Ruta de la Seda era por medio de caravanas de caballos o camellos como medios habituales de transporte de mercancías, los cuales atravesaban los desiertos y las estepas de Asia Central. La nueva Ruta de la Seda no sólo prevé el transporte de personas y mercancías, sino también de energéticos.

Los recursos naturales en la región son amplios, variados y poco explotados, Además de petróleo y oro, por ejemplo, existen en Kirguistán reservas de plomo, zinc y carbón; Uzbekistán cuenta con yacimientos sustanciales de hierro, antimonio, zinc y uranio; Afganistán, aunque es un país sin salida al mar, tiene importantes recursos hídricos producto de sus ríos, así como gas natural, hierro y carbón.³⁸

Mapa 1
El One Belt, One Road de China



Fuente: s/a, disponible en <https://www.topchinatravel.com/silk-road/one-belt-one-road.htm> fecha de consulta: 22 de junio de 2019.

³⁸ Diana Ibáñez Tirado, *Cuaderno de Estudios Regionales. Introducción al Estudio de Asia Central*, FCPYS-UNAM, México, 2007, p. 16.

La construcción de miles de kilómetros de tuberías de gasoductos y oleoductos forman parte de la iniciativa de la Nueva Ruta de la Seda, los cuales tienen como destino el abastecimiento de recursos energéticos a los países de la UE. Además, existen otras iniciativas internacionales, como el Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia o el proyecto de cooperación regional Central Asia Regional Economic Cooperation (CAREC) cuyo objetivo es fomentar la cooperación y reciprocidad político-económica en cuatro áreas prioritarias: transporte, facilitación del comercio, energía y política comercial en la región de Asia Central.³⁹

En cuanto al desarrollo de la infraestructura y comunicaciones, en el marco de la Nueva Ruta de la Seda se está gestando un proyecto multilateral, de transporte internacional denominado Corredor Europa Occidental-China Occidental. El cual conectará a Europa y el Este de Asia. Se espera que se convierta en una de las rutas comerciales tecnológicamente más avanzadas con una carretera de calidad e innovaciones tecnológicas, tales como el acceso a *Internet*, video vigilancia y acceso a la previsión del tiempo a lo largo de la ruta, su longitud será de 8 445 kilómetros, de los cuales 2 233 se encuentran en el territorio de la Federación de Rusia, 2 787 pertenecen a la República de Kazajstán y 3 425 pertenecen a la República Popular de China.⁴⁰

Tras el colapso de la Unión Soviética, la configuración de Asia Central no estuvo exenta de conflictos y procesos complicados; por eso no sorprende que la iniciativa de la Nueva Ruta de la Seda enfrente obstáculos físicos producto de la geografía y orografía del lugar, pero también de carácter político, social y comercial, tanto internos como externos. Por un lado, “Rusia, la antigua superpotencia, trata de mantener su influencia en su extranjero cercano; la actual superpotencia, Estados Unidos, prosigue con su guerra global contra el terror y las superpotencias emergentes Europa y China, se esfuerzan por satisfacer sus demandas energéticas (...)”⁴¹

La región enfrenta un panorama conservador, pero en pocos años habrá que superar las crisis de áreas cercanas, como Crimea y Sebastopol y la inestabilidad de Afganistán, para impulsar las iniciativas comerciales que le brindarán el desarrollo económico que necesitan para abatir problemas como la pobreza, falta de educación y fortalecimiento de las instituciones políticas y sociales.

³⁹ S/a, “The Road Western Europe-Western China”, disponible en http://www.kazlogistics.kz/en/chain_cluster/road_west/ fecha de consulta: 22 de junio de 2019.

⁴⁰ S/a, “East-West Roads Project (Almaty- Korgos Section): Western Europe-Western China International Transit Corridor (CAREC-1b)”, The World Bank, disponible en <http://www.worldbank.org/projects/P128050/east-west-roads-western-europe-western-china-international-transit-corridor-carec-1b?lang=en>, fecha de consulta: 22 de junio de 2019.

⁴¹ Parag Khanna, *El Segundo Mundo. Imperios e influencia en el nuevo orden mundial*, Paidós Contextos, Nueva York, 2008, p. 121.

Asia-Pacífico en la reconfiguración de las relaciones internacionales contemporáneas: el rol de las hegemonías y retos regionales

Del fin de la Guerra Fría a la actualidad han sucedido acontecimientos en la política internacional que han modificado la estructura de poder de la sociedad global. Entre los principales encontramos los siguientes: los atentados del 11 de septiembre de 2001, la digitalización de la productividad y el comercio globales, la crisis hipotecaria de 2007-2008 en Estados Unidos, los problemas económicos de la UE, el *Brexit* y la llegada de Donald Trump al gobierno estadounidense. Todos ellos son importantes y representan una causa o un resultado de los cambios globales y la reconfiguración de las relaciones de poder en los umbrales del siglo XXI. Sin embargo, el ascenso de China como potencia mundial es el fenómeno político y económico que mayor interés causa en los estudios globales, incluyendo en los de la región Asia-Pacífico.

El camino para China ha sido largo: más de cuatro décadas han sido necesarias para que su ascenso y lugar como potencia regional y global no sean cuestionados. Las reformas económicas y políticas en China iniciadas por Deng Xiaoping, a partir de “[...] un modelo de apertura gradual al comercio mundial, a la inversión extranjera y en general al mercado internacional”,⁴² han convertido a esta nación asiática en un actor central en el desarrollo económico y comercial de la región Asia-Pacífico y del planeta.

Sin embargo, no debemos descartar el papel también hegemónico de Japón y Estados Unidos en Asia-Pacífico. Para Japón seguirá siendo un área geográfica natural de influencia a pesar de su desaceleración económica. Al igual que durante la Guerra Fría Japón tiene una característica única que lo convierte en actor central del desarrollo actual y futuro de la zona: su programa de cooperación internacional, en el que podemos destacar la ayuda humanitaria y su apoyo constante a la estrategia global para el desarrollo humano, a través del apoyo al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030.

Para Estados Unidos, a pesar del antagonismo de Trump al libre comercio y sus constantes amenazas de retirarse de sus alianzas comerciales, la región, como todo el planeta, es una zona de interés geopolítico y geoeconómico. El incremento del poderío armamentista de China, incluida su alianza militar con Rusia, son dos factores que mantendrán a Estados Unidos en la región bajo el argumento del apoyo militar a

⁴² Graciela Pérez-Gavilán Rojas, “China, actor central en la geopolítica de Asia Pacífico” en Graciela Pérez-Gavilán Rojas, Ana Teresa Gutiérrez del Cid y Beatriz Nadia Pérez Rodríguez (coords.), *La geopolítica del siglo XX*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2017, p. 163, disponible en <http://dcsh.xoc.uam.mx/repdig/index.php/libros-dcsh/investigacion/item/14-la-geopolitica-del-siglo-xxi>— fecha de consulta: 20 de octubre de 2018.

Corea del Sur, Taiwán y Japón. No obstante, las amenazas de China a Taiwán han disminuido⁴³ y las constantes intimidaciones de Corea del Norte a sus vecinos parecieran más una estrategia política para Pyongyang y un recurso de legitimidad para Washington para mantener sus alianzas militares y, en consecuencia, la venta de armamento en la zona.

Entre otros retos al proceso de integración y colaboración regional en Asia-Pacífico, se pueden señalar la crisis económica, el cambio climático, el terrorismo y los conflictos geopolíticos, principalmente los derivados de las constantes reivindicaciones y avances territoriales de China sobre territorios insulares.

Respecto a la crisis económica podemos destacar que ésta derivó en el resurgimiento de sentimientos y posturas nacionalistas y proteccionistas frente al libre comercio, además del rechazo a las empresas extranjeras y a los migrantes. En relación con esto, el gobierno de Donald Trump ha prendido las alertas del rechazo global al sistema económico neoliberal, pues inmediatamente después a su toma de protesta, el mandatario estadounidense retiró a Estados Unidos del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP).⁴⁴

Tradicionalmente, las crisis económicas refuerzan las expresiones de rechazo a lo extranjero tanto de personas como de mercancías; en consecuencia, el neoliberalismo económico y la integración comercial son considerados por amplios sectores de la población afectada por la crisis económica como el origen de sus males.

Una de las preocupaciones centrales de las organizaciones regionales y los mecanismos de cooperación de Asia-Pacífico es el cambio climático y las implicaciones de éste en los Estados insulares, geografía predominante en la zona. Por ejemplo, los miembros de ASEAN han ratificado el Acuerdo de París y todos han elaborado sus Contribuciones Nacionales Determinadas. Esta preocupación por adherirse a los instrumentos multilaterales de lucha contra el cambio climático está fundamentada en los altos niveles de vulnerabilidad de los integrantes de ASEAN al calentamiento global, principalmente a la elevación del nivel del mar y el aumento en intensidad y frecuencia de los tifones. De acuerdo con el *Global Climate Risk Index*, cuatro de los 10 países más afectados por el cambio climático están localizados en el Sureste de Asia: Myanmar, Filipinas, Tailandia y Vietnam.⁴⁵

A primera vista pareciera que el tema del cambio climático es ajeno a la reflexión de la integración y el regionalismo; no obstante, dicho fenómeno representa una

⁴³ Omar Martínez Legorreta, “La importancia actual y el futuro de la región”, *op. cit.*, p. 21.

⁴⁴ Con la retirada de Estados Unidos del TPP, el resto de los países continuaron con el proyecto bajo el nombre de Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico.

⁴⁵ World Resources Institute, disponible en <https://www.wri.org/blog/2017/11/asean-countries-must-act-together-confront-climate-change> fecha de consulta: 12 de septiembre de 2018.

amenaza a la seguridad regional. Los efectos del cambio climático ponen en riesgo la navegación marítima, actividad importante para el comercio de mercancías en la región y fuera de ella; las inundaciones afectan la producción de granos y profundizan la inseguridad alimentaria; generan desplazados ambientales y, en términos generales, amenazan el crecimiento económico. La Agencia de Cooperación Internacional de Japón tiene entre sus áreas prioritarias de trabajo, en el Sureste de Asia, el cambio climático. Da financiamiento a diversos proyectos de cooperación técnica, entre los que podemos destacar un plan maestro para la conservación y uso eficiente de la energía en Vietnam; la construcción de un sistema de transporte público rápido en Yakarta, Indonesia, y el establecimiento de un sistema de monitoreo para desastres ambientales en Myanmar.⁴⁶

El terrorismo también constituye una amenaza a la integración regional de Asia-Pacífico. En la zona se “encuentran las naciones de población más numerosa y de mayoría islámica: Indonesia, Malasia y el Sur de Filipinas; (...) ahí está el centro de reclutamiento más importante para el ISIS”.⁴⁷ Según una nota de la BBC de 2017, Filipinas se encuentra en el lugar número cinco de los 10 países con mayores atentados terroristas en el mundo (los primeros lugares son ocupados por Irak, Afganistán, Siria y Somalia). Ningún país europeo se encuentra en la lista, pues en Occidente sólo se comete 2.5 por ciento de los ataques terroristas.⁴⁸ La presencia del terrorismo no es un fenómeno nuevo en la región: en octubre de 2002, en la isla turística de Bali, Indonesia, se cometió un atentado que dejó más de 200 muertes.

En cuanto a los conflictos geopolíticos que pueden desencadenar enfrentamientos militares podemos mencionar: 1) las “reclamaciones territoriales [entre China y Japón] en el Mar del Sur de China, conflictos que se agravan periódicamente por los episodios de ocupación de las Islas Senkaku/Diaoyutai en las que uno y otro país perforan petróleo y gas, erigen torres de observación y hacen desembarcos que refuerzan su presencia militar”,⁴⁹ 2) la reivindicación y avance sobre archipiélagos también es factor de disputa entre Rusia y Japón, ya que ambas naciones reclaman derechos soberanos sobre las Islas Kuriles; y 3) el histórico conflicto entre Pyongyang y Seúl desde la guerra de 1950-1953.

⁴⁶ Japan International Cooperation Agency, disponible en https://www.jica.go.jp/english/our_work/climate_change/index.html fecha de consulta: 14 de septiembre de 2018.

⁴⁷ Omar Martínez Legorreta, “La importancia actual y el futuro de la región”, *op. cit.*, p. 16.

⁴⁸ BBC Mundo, “Los 10 países que concentran el 75% de los atentados del mundo (y ninguno está en Europa)” en BBC, julio de 2017, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-40646165> fecha de consulta: 15 de septiembre de 2018.

⁴⁹ Omar Martínez Legorreta, “La importancia actual y el futuro de la región”, *op. cit.*, p. 20.

Reflexiones finales

La experiencia de integración y cooperación regionales en Asia-Pacífico puede definirse, por muchos de los conceptos hasta ahora vertidos en este ensayo, en particular con los de “mega-regionalismo” y “regionalismo abierto”. La conformación de APEC en un contexto de impulso al neoliberalismo económico constituye el principal catalizador del dinamismo económico y comercial de la Cuenca del Pacífico. Las economías líderes en la zona, al impulsar la cooperación y los intercambios comerciales, han construido el área de mayor actividad económica a nivel mundial. Además, tal dinamismo es complementado con los avances en la integración económica y comercial en el Este de Asia, impulsados por China con su renovado proyecto de la “Nueva Ruta de la Seda”. En los próximos años, estaremos atestiguando la consolidación de un “regionalismo abierto expansivo”, en el que China marcará las pautas.

Aun con el énfasis puesto en el rol de las hegemonías en los procesos de integración y colaboración regionales, es importante cuestionarnos la vigencia de las hegemonías estatales en el nuevo orden mundial del siglo XXI. Fareed Zakaria, Pérez-Gavilán Rojas apunta la siguiente reflexión:

en el futuro inmediato no necesariamente la hegemonía y el poder mundial estarán concentrados en un solo país, es decir, no podrá ser controlado por ninguna potencia, sino por el acuerdo de varios países y organismos de poder mundial. Desde esta perspectiva, el término mismo de hegemonía global por parte de una sola potencia y la transición de poder a otra potencia en ascenso parece estar transformándose, y un nuevo orden mundial multipolar empieza a tomar forma, en el que probablemente domine un grupo de poderes estatales y no estatales, con distintos grados de poder en el sistema internacional [incluyendo los procesos de integración y colaboración regionales], es decir, lo que se configura es un mundo policéntrico.⁵⁰

Finalmente, en la consideración de que México pertenece a la Cuenca del Pacífico y mantiene relaciones económicas y políticas con los países motores y líderes de la región, es importante exponer unas breves líneas sobre el significado de la integración y la cooperación de la región Asia-Pacífico para nuestro país.

Frente a las políticas nacionalistas y antagónicas de Donald Trump respecto a los productos y empresas extranjeras, principalmente el cobro de aranceles, México tendrá dificultades para ubicar sus exportaciones en el mercado estadounidense, al cual se destina más del 80 por ciento. Tal hecho representa para nuestro país la oportunidad de cumplir con la tan anhelada promesa de la política exterior mexicana de “diversificar

⁵⁰ Graciela Pérez-Gavilán Rojas, “China, actor central en la geopolítica de Asia Pacífico, *op. cit.*, p. 169.

las exportaciones”. No sería un comienzo de cero, ya que se pueden utilizar las plataformas comerciales como el Tratado de Libre Comercio entre Japón y México firmado en 2004, el ya mencionado APEC y el nuevo y prometedor Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico. Sin embargo, para México la región no sólo tiene un valor económico y comercial, pues la asociación política, los intercambios educativos, la cooperación internacional para el desarrollo y demás expresiones de colaboración regional, incluyendo las multilaterales con participación de los países de la región, representan oportunidades para hacer frente a muchos de los problemas de la agenda global.

En términos generales, la región Asia-Pacífico representa un polo de dinamismo económico, comercial y político, matizado por su rica historia cultural, que no puede ser comprendido de forma inmediata. De acuerdo con Carlos Uscanga, las dificultades de definir [incluyendo su comprensión] la región del Pacífico consiste en que ésta representa “un concepto que ha superado su simple determinación geográfica, para enriquecer su visión como un espacio complejo y contradictorio de interacción humana en el que se generan diversos procesos económicos, políticos y culturales que moldean sus niveles de interacción y conectividad”.⁵¹

Sin embargo, en la ya entendida dificultad que representa el acercamiento a la región por su propia historia, diversidad y complejidad, debemos subrayar que mucho del desconocimiento sobre Asia-Pacífico es generado por la falta de interés en los sectores políticos y en la burocracia académica por conocer y vincularse con los países que la integran.

Fuentes de consulta

Abad Quintanal, Gracia, “Las organizaciones internacionales y la seguridad en Asia Central (ARI)”, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Imprimir?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI107-2008

ASEAN, *Economic Community Chartbook*, The ASEAN Secretariat, Jakarta, 2017.

Carbajar Hoyos, Victoria, “Ataque a los ‘tigres’ asiáticos’: las causas de la crisis monetaria de Tailandia, Filipinas, Indonesia y Malasia son similares a las de la mexicana de 1995”, disponible en https://elpais.com/diario/1997/07/20/economia/869349606_850215.html.

Castellanos, Mónica y Eduardo Regalado Florido, “Particularidades y tendencias de la integración económica en Asia y Pacífico” en *HAOL*, núm. 10, Centro de Estudios sobre Asia y Oceanía, Cuba, 2006.

⁵¹ Carlos Uscanga Prieto, *op. cit.*, p. 10.

- Chanona Burguete, Alejandro, “El debate contemporáneo de las teorías de integración regional” en Alejandro Chanona Burguete y Roberto Domínguez (coords.), *Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales*, FCPYS-UNAM, México, 2000.
- Deng, Yong, *Chinese Relation with Japan: Implications for Asia-Pacific Regionalism*, en Pacific Affairs, University of British Columbia, Canadá, vol. 70, núm. 3, 1997.
- Derbez, Luis Ernesto, “México y el Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico” en *Comercio Exterior*, vol. 52, núm. 10, octubre 2002, disponible en <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/8/2/RCE.pdf>
- Ecu Red, Organización de Cooperación de Shanghai, disponible en https://www.ecured.cu/Organizaci%C3%B3n_de_Cooperaci%C3%B3n_de_Shangai
- Enfoque*, “‘Espíritu de Shanghai’ atrae a nuevos miembros a OCS”, disponible en http://spanish.xinhuanet.com/2016-06/23/c_135458327.htm
- Fawcett, Louise y Andrew Hurrell, *Regional Organization and International Order*, Oxford University Press, Nueva York, 1995.
- Findlay, Christopher, “Mega-regionalism in Asia Pacific” en *Estudios Internacionales*, núm. 175, Chile, 2013.
- García Segura, Caterina, “El regionalismo en Asia Oriental” en Max Spoor y Sean Golden (eds.), *Regionalismo y desarrollo en Asia: procesos, modelos y tendencias*, CIDOB, Barcelona, 2006, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=10375>
- García, Pio, “La relación China-ASEAN y la integración asiática” en *Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales*, núm. 10, Universidad Externando de Colombia, 2005, disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/531/53101010.pdf>
- Guía Rápida APEC, disponible en https://www.aseanstats.org/wp-content/uploads/2018/01/AEC_Chartbook_2017.pdf
- Ibáñez Tirado, Diana, *Cuaderno de Estudios Regionales, Introducción al Estudio de Asia Central*, FCPYS-UNAM, México, 2007.
- Khanna, Parag, *El Segundo Mundo. Imperios e influencia en el nuevo orden mundial*, Paidós Contextos, Nueva York, 2008.
- López Villafañe, Víctor, “Japón y la era del alto crecimiento de la posguerra: una mirada al pasado” en Carlos Uscanga, *Japón y sus alternativas de desarrollo económico hacia el futuro*, UNAM, México, 2017.
- Martínez Legorreta, Omar, “El modelo de cooperación regional Asia-Pacífico” en Melba E. Falck Reyes y Roberto Hernández Hernández (eds.), *El modelo de desarrollo asiático. Relevancia para México*, vol. 2, Universidad de Guadalajara, México, 2004.
- Martínez Legorreta, Omar, “La importancia actual y al futuro de la región Asia-Pacífico” en *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 3, núm. 13, Universidad de Guadalajara, 2016.

- Müller-Markus, Christina, “One Belt, One Road: el sueño chino y su impacto sobre Europa”, disponible en https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionales/n1_148_one_belt_one_road_el_sueno_chino_y_su_impacto_sobre_europa/one_belt_one_road_el_sueno_chino_y_su_impacto_sobre_europa
- Página oficial de la Cancillería de Colombia, Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), disponible en <https://www.cancilleria.gov.co/asociacion-naciones-sudeste-asiatico-asean>
- Pérez-Gavilán Rojas, Graciela, “China, actor central en la geopolítica de Asia Pacífico” en Graciela Pérez-Gavilán Rojas, Ana Teresa Gutiérrez del Cid y Beatriz Nadia Pérez Rodríguez (coords.), *La geopolítica del siglo xx*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2017, disponible en <http://dcsh.xoc.uam.mx/repdig/index.php/libros-dcsh/investigacion/item/14-la-geopolitica-del-siglo-xxi>
- Poon, Jessie, “Regionalism in the Asia Pacific: is geography destiny?” en *Area*, vol. 33, núm. 3, The Royal Geographical Society, Nueva York, 2001.
- Redacción, *La Vanguardia*, Política, “Los diez países miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático”, disponible en <https://www.lavanguardia.com/politica/20171111/432790169178/los-diez-paises-miembros-de-la-asociacion-de-naciones-del-sudeste-asiatico.html>
- Rubio Díaz Leal, Laura, *China y Japón: modernización económica, cambio político y posicionamiento mundial*, Senado de la República/Instituto Tecnológico Autónomo de México/El Colegio de México, México, 2008.
- S/a, “East- West Roads Project (Almaty- Korgos Section): Western Europe-Western China International Transit Corridor (CAREC-1b)” en *The World Bank*, disponible en <http://www.worldbank.org/projects/P128050/east-west-roads-western-europe-western-china-international-transit-corridor-carec-1b?lang=en>
- S/a, “One Belt One Road Initiative, What is One Belt One Road Initiative?”, disponible en <https://www.topchinatravel.com/silk-road/one-belt-one-road.htm>
- S/a, “The Road Western Europe-Western China”, disponible en http://www.kazlogistics.kz/en/chain_cluster/road_west/
- Saiz Álvarez, José Manuel, “La Organización de Cooperación de Shangai (OCS): claves para la creación de un futuro líder mundial” en *Revista de Economía Mundial*, núm. 23, Sociedad de Economía Mundial, 2009.
- Taylor, Brendan, “Security Cooperation in the Asia-Pacific Region” en Ron Huisken y Meredith Thatcher (eds.), *History as Policy*, Australian National University, Canberra, 2007.

UNESCO, “Silk Road”, disponible en <https://en.unesco.org/silkroad/about-silk-road>

Uscanga Prieto, Carlos, *Regionalismos y mecanismos de cooperación en la Cuenca del Pacífico*, Serie Cuadernos de Estudios Regionales, FCPYS-UNAM, México, 2000.

Uscanga, Carlos, “ASEAN en los procesos de integración en la Cuenca del Pacífico: la agenda de desarrollo” en Alejandra Salas-Porras y Carlos Uscanga, *Desarrollo regional: estrategias y oportunidades*, FCPYS-UNAM, México, 2008.

La cooperación subnacional en América del Norte: 40 años de las relaciones internacionales de Quebec con las entidades federativas mexicanas, 1980-2020

Sub-national cooperation in North America: 40 years of Quebec international relations with Mexican federal entities, 1980-2020

José Luis Ayala Cordero*

¿Cuáles fueron en realidad las causas del interés repentino de Quebec hacia los asuntos extranjeros? Cuando uno trata de explicar cómo se dieron ciertos eventos, entre más tiempo pasa, nos damos cuenta que no existe un solo motivo. Hoy Quebec como Estado Federado está en una situación absolutamente única sobre todo el planeta en cuanto a las relaciones internacionales. Él es simultáneamente una excepción a la regla comúnmente admitida en los regímenes federales, una anomalía jurídica.

Claude Morin¹

Resumen

En el presente artículo se hace una descripción de las relaciones internacionales a nivel subnacional entre la provincia canadiense de Quebec y las entidades federativas mexicanas, un fenómeno paradiplomático que tiene como celebración principal el 40 aniversario de la Delegación General de Quebec en México en 2020. Se hace un recuento de la historia de

* Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Realizó prácticas profesionales como *Stagiaire* en la Delegación General de Quebec entre 1998-1999. El autor agradece los comentarios y revisión preliminar a este trabajo por parte del doctor Maurice Demers, del Departamento de Historia, Universidad de Sherbrooke, Quebec, Canadá, durante una estancia de investigación posdoctoral auspiciada por el CONACYT, de noviembre de 2018 a octubre de 2019. Correo electrónico: erel66@hotmail.com

¹ Claude Morin, *L'art de l'impossible. La diplomatie québécoise depuis 1960*, Éditions du Boréal Express, Canadá, 1987, p. 32.

la política exterior de Canadá y la política internacional de la provincia mencionada, actores claves de la integración de América del Norte. La cooperación entre Quebec y México se da dentro del esquema del comercio regional. Las estrategias de cooperación se han determinado en los enunciados de la política internacional del gobierno francófono, en los cuales se hace un seguimiento puntual de esos intereses por nuestro país. La reflexión final plantea los retos y proyectos que se tienen en común dentro de las exigencias del contexto global.

Palabras clave: América del Norte, Canadá, México, política internacional, cooperación subnacional, relaciones internacionales.

Abstract

In this paper it is described the international relations at the subnational level between the Canadian province of Quebec and the Mexican federal entities, a paradiplomatic phenomenon whose main celebration is the 40th anniversary of the General Delegation of Quebec in Mexico in 2020. In this way, an account is made of the history of Canadian foreign policy and Quebec's international policy, key players in the integration of North America. Cooperation between Quebec and Mexico occurs within the regional trade scheme, and its strategies have been determined in the statements of the international policy of the francophone government, in which timely monitoring of these interests is made by Mexico. The final reflection raises the challenges and projects that are shared in common within the demands of the global context.

Key words: North America, Canada, Mexico, international politics, subnational cooperation, international relations.

Introducción

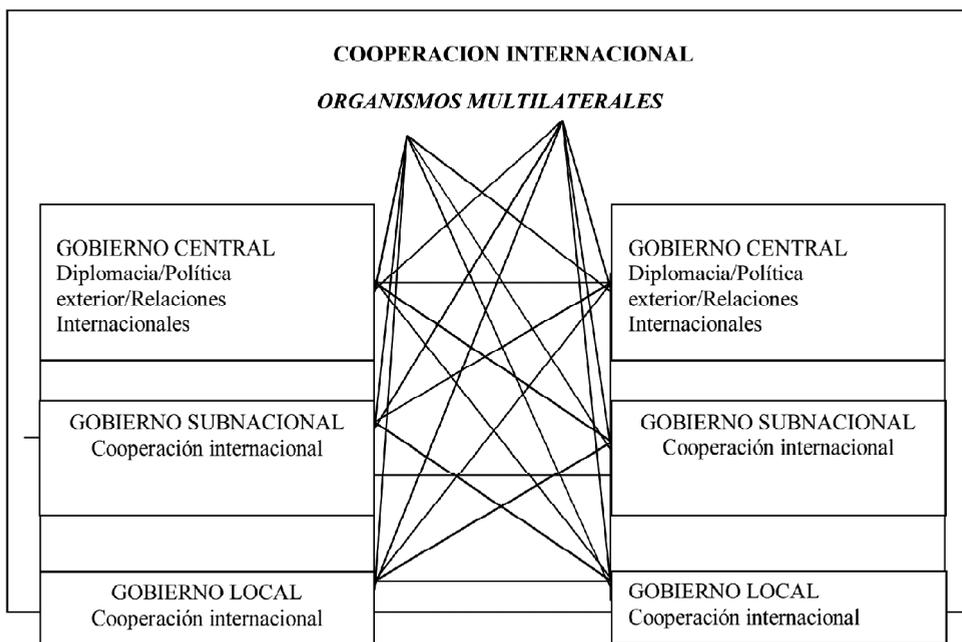
En la década de los setenta, los gobiernos subnacionales surgieron como nuevos actores mundiales que, con el tiempo, se han convertido en ejecutores de las relaciones internacionales y del debate teórico por su capacidad diplomática y de negociación en la política exterior.

La cooperación internacional ha tenido cambios sustanciales después de los años noventa, ya que está en función de necesidades regionales o locales; así, la integración como proceso del nuevo orden mundial, se entiende a través de tres niveles básicos de cooperación, como se aprecia en la figura de la página siguiente.

Así, municipios, gobiernos subnacionales y Estados soberanos operan en la cooperación internacional por medio de contactos entre todos los actores. Cada actor, en sus capacidades y posibilidades de interlocución, establece relaciones incluso con organismos internacionales, como es el caso de Quebec, que participa dentro de la delegación permanente de Canadá en la UNESCO desde 2007.

De esta forma, la América del Norte francófona representada por la provincia de Quebec y, por otro lado, las diversas entidades federativas mexicanas de la hispanidad, son parte importante de esta cooperación. Integran una importante latinidad no sólo por el origen del idioma romance, sino por otros elementos históricos,

Situación actual de la cooperación internacional ²



como la religión o el mestizaje. Dichos aspectos confirman que hay más similitudes que con el resto de Canadá. Así, ambas sociedades han privilegiado sus relaciones de cooperación a lo largo de cuatro décadas, tiempo durante el cual se ha formalizado todo un marco normativo a través de acuerdos, visitas y encuentros entre ministros y gobernadores, así como acciones en conjunto dentro de la región.

Si bien en las relaciones internacionales y en el comercio los Estados continúan siendo los actores primarios para explicar el comportamiento de la cooperación mundial desde la visión teórica del Realismo político de los cuarenta, hoy, en el siglo XXI, los gobiernos subnacionales tienen cada vez más injerencia en la agenda mundial, ya que han adquirido y desarrollado capacidad diplomática en la ejecución de una política internacional, para operar fuera de su espacio nacional, una actividad cuyo paradigma se encuadra en la interdependencia compleja de los setenta.

La pregunta clave que se plantea en este trabajo es la siguiente: ¿cuáles han sido

² José Luis Ayala Cordero, “La cooperación internacional subnacional *versus* diplomacia local: utilización de un concepto para la academia mexicana” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 120-121, FCPYS-UNAM, México, septiembre 2014-abril 2015, p. 90.

las ventajas para la provincia de Quebec y las entidades federativas mexicanas en este nuevo modelo de cooperación subnacional? La hipótesis que da respuesta a la cuestión es que los gobiernos subnacionales son actores consolidados con personalidad internacional, que responden a las necesidades locales con proyección global, creando sus propias estrategias “paradiplomáticas”, en función de su interlocución y el comportamiento de la misma integración económica y comercial, además de la promoción de sus elementos culturales que dan proyección a su identidad histórica.

Así, en este trabajo se describe y analiza el contexto histórico de la cooperación entre Quebec y las entidades federativas con el fin de explicar el porqué de ese interés mutuo, de ambas sociedades en la búsqueda por solucionar problemas comunes ante la necesidad de ser competitivos frente a los retos que plantea el contexto global.

El artículo se divide en tres partes: en primer lugar, cómo Canadá, en su formación como Estado soberano, enfrenta varios obstáculos para lograr su autonomía en la conducción de sus relaciones internacionales bajo el poder político de Inglaterra; en segundo término, se describe cómo la provincia de Quebec establece su personalidad internacional dentro del marco federal canadiense y los conflictos con el gobierno central por el desarrollo de su capacidad al ejecutar su propia política internacional; por último, se hace un análisis de las relaciones entre la provincia y las entidades federativas mexicanas a partir de sus intereses locales con proyección internacional y cómo ello se ve plasmado en los enunciados de política internacional de Quebec, en los cuales se expresa ese interés por México ante los cambios regionales de América del Norte.

La personalidad internacional de Canadá

En 1759, durante la batalla de los Planos de Abraham en la ciudad de Quebec entre ingleses y franceses, la colonia de la Nueva Francia fue conquistada por Inglaterra; esta última reconoció y aceptó diferencias específicas para los nuevos súbditos, como eran la aplicación del Código Napoleónico, el uso de la lengua francesa, la religión católica y los títulos de los terratenientes.

En 1763, Inglaterra, por proclama real, constituyó a la antigua colonia francesa con el nombre de Quebec. En 1791 se convirtió en el Bajo Canadá y, por otro lado, se creó el Alto Canadá, que llegaría a convertirse en la provincia de Ontario integrada en su mayoría por población que fue leal a la Corona inglesa y que rechazaron la revolución de las Trece Colonias. Tanto el alto como el bajo Canadá tenían sus propias asambleas locales, manteniendo sus diferencias culturales, lo cual sería un elemento importante en la construcción de la identidad quebequense después de la creación de la federación canadiense.

Por su parte, Inglaterra, al igual que con las Trece Colonias inglesas, llevó a cabo una política económica muy autoritaria, lo que provocó el descontento del Alto y el Bajo Canadá, dando lugar al movimiento patriota:

Alarmados con el dominio que conservaba la metrópoli sobre la administración de ambas colonias, los gobernantes elegidos del Alto Canadá y el Bajo Canadá reclamaron en 1830 la instauración de un gobierno responsable. La negativa de Londres a responder a dichas peticiones y su decisión de permitir que el gobernador utilizase los ingresos provenientes de las colonias sin la aprobación de la asamblea dieron origen, en 1837-1838, a una rebelión armada por parte de los patriotas del Bajo Canadá; también hubo otra rebelión en el Alto Canadá. Las fuerzas imperiales reprimieron y decretaron en 1838 la disolución de la asamblea parlamentaria del Bajo Canadá. Londres fusionó las dos colonias con el propósito de poner a la población de origen francés en situación de inferioridad y de esta forma propiciar su asimilación. Así nació en 1840 la provincia de Canadá.³

Hacia 1867 existían cuatro colonias al este de los Grandes Lagos: Canadá (Ontario y Quebec), Nueva Brunswick y Nueva Escocia, las cuales, ante la amenaza hegemónica que representaba Estados Unidos por su interés de obtener más espacio (como fue el caso de México, que entre 1847-1848 perdió la mitad de su territorio), decidieron firmar en 1867 el Acta Británica de América del Norte (ABAN), dando nacimiento al Dominio de Canadá.

Una de las principales características del ABAN fue que otorgaba a las provincias la capacidad de administrar ciertas áreas, como la educación, la justicia, la inmigración y su organización social. Sin embargo, Inglaterra no asignó en forma total al gobierno central federal la conducción de la política exterior, la diplomacia y los tratados internacionales que, bajo una lógica federal, como sucedió con Estados Unidos o México, se especificó claramente en sus constituciones.

Así, sólo el artículo 132 explicaba los mecanismos diplomáticos que debían seguirse en materia internacional, por lo que el ABAN era ambigua en esta materia:

No precisa qué órgano de la federación está habilitado para ejercer los poderes en materia exterior, ya que estas actividades relevantes eran llevadas por la Corona británica: el único artículo que trata de los asuntos internacionales es el 132, que previene la acción de llevar a cabo las obligaciones engendradas por los tratados del Imperio. Así, el texto establece: “El parlamento y el gobierno de Canadá deberá tomar todos los poderes necesarios o apropiados para ejecutar y llevar a cabo las obligaciones de Canadá o de alguna provincia,

³ Marc Chevrier, *Federalismo canadiense y autonomía de Quebec: perspectiva histórica*, Dirección de Comunicaciones del Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec, Quebec, Canadá, 1997, p. 10.

por ser parte del Imperio Británico hacia las naciones extranjeras, cuyas obligaciones se contraigan por los tratados entre el Imperio y dichas naciones extranjeras”.⁴

Esta decisión de Inglaterra afectaría en el futuro las relaciones entre Quebec y el gobierno federal, ya que en 1961 la provincia decidió iniciar una actividad internacional fuera del control exclusivo del gobierno central de Ottawa.

El ABAN fue una estrategia política y económica utilizada por Inglaterra para asegurar el control del nuevo dominio (territorio sujeto al rey) y a las provincias (como en la antigua Roma, como una región o comunidad sujeta a la autoridad del imperio), por medio del cual toda modificación constitucional debería ser aprobada por el Parlamento de Westminster. A través del tiempo, la federación canadiense enfrentó un proceso largo de contrapesos para lograr su autonomía y capacidad de dirigir su política exterior, diplomacia y relaciones internacionales, fuera del control inglés; cuando lo logró, irónicamente una vez terminada la Segunda Guerra Mundial, la provincia de Quebec inició su propio proceso de proyección internacional.

Paul Painchaud,⁵ en su trabajo *Le Canada et le Québec sur la scène internationale*, hace mención del proceso histórico que enfrentó el primero para tener el *jus tractum*, *jus belli* y el *jus legationis*. Así:

- 1) la Primera Guerra Mundial en 1914 hace constar que Canadá no poseía todavía el *jus belli*, ya que el 4 de agosto el Rey declaró la guerra contra Alemania y el Imperio austrohúngaro, por lo que Canadá fue integrada al conflicto de manera automática, con el deber de aportar tropas al conflicto;
- 2) con el Tratado de Versalles (1919), al finalizar la guerra, el Dominio de Canadá obtuvo un sitio en la Liga de las Naciones, pero siendo parte del Imperio británico;
- 3) en 1923, Ernest Lapointe, ministro de Marina y Pesca del gobierno de Mackenzie King, firmó por primera vez en nombre de su país un tratado con Estados Unidos relativo a la pesca del salmón (*jus tractum*);
- 4) en 1926 Irlanda envió a Washington un representante completamente distinto al de Gran Bretaña, lo que facilitó a Canadá enviar también a un representante suyo (*jus legationis*): “El primer verdadero representante diplomático de Canadá, M. Vincent Massey, presentó sus cartas credenciales en Washington (1926)”;⁶

⁴ Annemarie Jacomy-Millette, “Aspects juridiques des activités internationales du Québec” en Paul Painchaud, *Le Canada et le Québec sur la scène internationale*, Sainte-Foy, Presse de l’Université du Québec, Centre Québécois de Relations Internationales, Canadá, 1977, p. 33.

⁵ En esta obra se encuentra un artículo que explica todo este proceso histórico es el de Jean-Charles Bonenfant, “Le développement du statut international du Canada” en Paul Painchaud, *op. cit.*, pp. 31-49.

- 5) en 1931, con el Estatuto de Westminster, Inglaterra reconoció definitivamente que la posición de los dominios integrados por Canadá, la *Commonwealth* de Australia, el Dominio de la Nueva Zelanda, la Unión Sur Africana, el Estado Libre de Irlanda y Terranova, quedaban en plena igualdad dentro de la comunidad de naciones británicas;
- 6) en 1941, Canadá declaró la guerra contra las potencias del Eje en forma separada de Inglaterra (*jus belli*), y en 1945 firmó la Carta de San Francisco como país soberano; y
- 7) finalmente, en 1949, el título real de Dominio desapareció y a partir de entonces se utiliza sólo el de Canadá. Sin embargo, la autonomía internacional de Canadá se completó hasta 1982 con la repatriación de la Constitución, con lo cual el gobierno tiene exclusividad para adoptar leyes o modificarlas, sin depender del Parlamento inglés.

La construcción de la personalidad internacional de Quebec y los conflictos con el gobierno federal

Con el Tratado de París de 1763, Quebec (antes Nueva Francia) se convirtió en una colonia de Inglaterra en la que se fue construyendo una fuerte identidad como sociedad distinta, basada en la americanidad, sus raíces francófonas, el idioma y su relación con el resto de Canadá y Estados Unidos. El historiador Gérard Bouchard concluye que esta identidad está basada en tres aspectos claves: ruptura, recomenzar y apropiación del espacio, lo que le permite tener una conciencia cultural, política y de identidad.⁷

Por otra parte, en su mismo análisis sobre historia comparada de nuevas colectividades, el autor plantea que este método de comparación aplica también para

⁶ *Ibidem*, p. 42.

⁷ “Un movimiento de ruptura con las ideologías, las referencias, los modelos culturales de la madre patria. Esta ruptura se manifiesta, por ejemplo, en una crítica general de la antigua sociedad juzgada como obsoleta, incapaz de progreso, corrompida y por su propia voluntad alejada. Las utopías de recomenzar, los proyectos de reconstrucción social en los sueños de sociedad perfecta superior en los valores y en las ideologías resultantes, en las nuevas definiciones colectivas. La práctica de una apropiación de nuevos espacios que se hallan inherentes de esta forma en la lengua, la toponimia, la nomenclatura espacial, las leyendas, la simbología de pertenencia, en el nacimiento de una matriz identitaria. Se asistió por lo tanto a la elaboración progresiva de nuevos modelos rituales y de costumbres, a la creación de una nueva cultura manifiesta también en las formas físicas del territorio (hábitat, paisajes), en la técnica, en las formas de vestir y en todas las prácticas ritualistas de la vida cotidiana. Una emancipación política que conduce a la creación de un Estado Soberano”. Gérard Bouchard, *Entre l’Ancien et le Nouveau Monde: le Québec comme population neuve et cultura fondatrice*, Institute Interuniversitaire de Recherches sur les Populations, Les Presses de l’Université d’Ottawa, Canadá, 1996, pp. 4-5.

el caso de México y América Latina, ya que todas fueron sociedades que se originaron por potencias hegemónicas europeas, en este caso portuguesas y españolas.⁸

Hacia 1832 existía un fuerte interés por parte de los comerciantes francófonos de Montreal para abrir una casa de comercio en París y otra en Londres;⁹ así, en 1859, Francia abrió un Consulado General en Quebec, siendo el barón Gaudree-Boileau su primer titular, nombrado por el emperador Napoleón III. Después de 1867, el gobierno federal de Ottawa designó a un agente de inmigración en Liverpool, Inglaterra, cuya misión era lograr que extranjeros se establecieran en Canadá, hacia los territorios del oeste, como Columbia Británica y Alberta, que estaban en constante exploración. Quebec, por su parte, también nombró diversos funcionarios en Europa en 1872, lo que permitió la atracción de inmigrantes francófonos. En 1894 se abrió un consulado francés en la ciudad de Montreal, de tal forma que hoy la única provincia de Canadá que cuenta con dos consulados de ese país es Quebec. En 1882 fue enviado un agente general a París, Héctor Fabre, de origen quebequense, para atender sus intereses en Europa. Posteriormente, Canadá extendió su presencia en Francia a través de ese mismo representante:

El 28 de febrero de 1882, un decreto del consejo nombra a Héctor Fabre, senador, como agente general de Quebec en París. El 22 de julio de 1882, Fabre es nombrado por decreto del consejo federal representante de Canadá en Francia. De esta forma se convierte en agente del gobierno federal y de la provincia de Quebec. Después del decreto, Fabre se instala en París porque esta ciudad es de alguna forma la salida al centro de Europa, él se estará reportando cada seis meses y dependerá directamente del Departamento del Primer Ministro. Éste desarrolla esta doble función justo a su muerte en París en 1910.¹⁰

A raíz de la muerte de Héctor Fabre, Quebec disminuyó su presencia en Europa, ya que el primer ministro canadiense Laurier lo reemplazó por Philippe Roy, quien no asumió la doble representación como comisario de Canadá y representante de la provincia, cerrando así el gobierno francófono su agencia de París en 1912.

Fue hasta 1939 que el Partido Liberal tomó el control en Quebec y presentó un

⁸ Gérard Bouchard, “Essor de la conscience nationale au Mexique et en Amérique Latine” en *Genèse des nations et cultures du Nouveau Monde. Essai d'histoire comparée*, Les Éditions du Boréal, pp. 184-221.

⁹ El enfrentamiento entre Inglaterra y Francia en América del Norte fue principalmente para tener el control de la pesca del salmón y las pieles. Montreal se había convertido en uno de los centros más importantes para el comercio con Europa, la ciudad llegó a ser por un tiempo la capital del Dominio de Canadá.

¹⁰ Louise Beaudoin, “Origines et développement du rôle international du gouvernement du Québec” en Paul Painchaud, *op. cit.*, p. 444. Para un seguimiento de todas las actividades internacionales de la provincia, véase también el trabajo de Jean Hamelin, “Québec et le monde extérieur, 1867-1967” en *Annuaire du Québec 1968-1969*, Gouvernement du Québec, Canadá, diciembre 1968.

proyecto de ley que autorizaba al gobierno provincial nombrar agentes generales en el mundo. A partir de dicha norma se crearon dos agencias, una en Nueva York y otra en Ottawa; la primera mostró una intensa actividad acercando a los exportadores quebequenses a los mercados estadounidenses; la agencia de Ottawa se ocupó principalmente de las relaciones con el gobierno federal. Cuando el Partido Unión Nacional arribó al poder en Quebec (1944-1959) mantuvo las agencias creadas por el Partido Liberal pero no buscó incrementarlas, puesto que su primer ministro, Maurice Dupleiss, definió su política apegada a mantener a la provincia dentro de los lineamientos del orden colonial británico histórico, sin una proyección hacia el exterior.

Por ello, en los años cincuenta, las elites francófonas tenían una mínima intervención en la construcción de la nueva política exterior canadiense:

Es un hecho que la política exterior de Canadá era considerada todavía joven, teniendo un rápido crecimiento espectacular en razón de los contactos europeos creados a raíz de la Segunda Guerra Mundial. El personal del Ministerio de Asuntos Exteriores de Ottawa estaba todavía inexperto ante las nuevas responsabilidades y el acceso de Canadá a rango de potencia media. Además, el personal era en su gran mayoría anglófono por razones históricas, ante la ausencia del interés por parte de las elites francófonas por la política exterior, lo que provocaba que los anglófonos resguardaran y condujeran todos los asuntos determinantes para el país.¹¹

Este desinterés cambió en 1960, ya que la provincia de Quebec fue pionera como gobierno federado en desarrollar sus propios objetivos internacionales, ejecutar una política exterior y ejercer sus propias relaciones internacionales. Si bien ha existido un debate sobre el reconocimiento de la actividad internacional de un gobierno subnacional, como es el caso de Quebec por pertenecer a una federación, lo cierto es que los hechos históricos refuerzan y confirman que esta actividad se centra en la posibilidad y capacidad de los estados federados para llevarla a cabo.¹²

El punto nodal se encuentra en la Revolución Tranquila, cuyo análisis es básico para entender la actividad internacional de Quebec en América del Norte:

A partir de 1960 las demandas por la expansión de poderes del gobierno de Quebec encontraron el camino franco. Quebec pasó por lo que se ha llamado la Revolución

¹¹ Louis Balthazar, "L'émancipation internationale d'un État fédéré (1960-1990)" en Francois Rocher, *Bilan québécois du fédéralisme canadien*, VLB Éditeur, Canadá, 1992, pp. 155-156.

¹² Uno de los trabajos académicos contemporáneos en el que se hace una reflexión teórica y práctica de las relaciones internacionales de Quebec es el de Jean-François Payette, *Introduction critique aux relations internationales du Québec. Le mythe d'une politique étrangère*, Presses de l'Université du Québec, Canadá, 2009. Véase también la propuesta de José Luis Ayala Cordero, *op. cit.*, pp. 256-273.

Tranquila, un período de cambios sin precedentes en lo intelectual y político. Durante este proceso se cuestionaron las creencias tradicionales acerca de las relaciones entre el Canadá francófono y el inglés, así como el lugar de Quebec dentro de la Confederación. La grandeza de Quebec no iba a descansar más en el pasado y en la glorificación de sus raíces católicas, sino en su futuro como sociedad industrial, urbana y secular.¹³

Con el Partido Liberal y su primer ministro, Jean Lesage, se llevó a cabo una completa restructuración del paradigma económico de la provincia: “Ellos utilizaron los recursos del Estado quebequense, con base en los principios del liberalismo económico y de la economía capitalista. De esta forma el gobierno de Lesage adquiere las principales compañías de electricidad para confiar su gestión de estas fuentes a Hydro-Quebec, que constituye todavía la más importante sociedad del Estado quebequense y uno de los motores económicos de Quebec”.¹⁴

Este cambio estructural al interior tuvo un impacto importante hacia el espacio internacional, toda vez que —como se ha mencionado—, el artículo 132 del ABAN dejaba en desventaja al gobierno federal canadiense para evitar la actividad internacional de la provincia en algunas áreas, como la cultura o la educación. El argumento principal en la demanda de Quebec era que sus competencias internas podían ser trasladadas al plano mundial. En 1960 surgieron sus objetivos internacionales por el apoyo de Francia, el redescubrimiento de su lugar económico dentro de la federación y su conciencia identitaria, lo que llevó a romper la coexistencia que había permanecido con el gobierno federal desde 1867. Por otro lado, ciertos hechos clave consolidaron el inicio de su actividad internacional, como menciona Luc Bernier: “En los primeros años de la política exterior de Quebec, tres eventos requieren nuestra atención: la creación de la Delegación General de Quebec en París en 1961, la formulación de una doctrina por Paul Gerin-Lajoie en 1965 y la conclusión, por primera vez, de dos acuerdos con el gobierno francés en materia de educación”.¹⁵

¹³ Pedro Castro Martínez, “¿Nuevo separatismo de Quebec?” en *Foro Internacional*, vol. xxxii, núm. 4, El Colegio de México, México, abril-septiembre 1992, pp. 504-505.

¹⁴ José Wochrling, “L'évolution et le réaménagement des rapports entre le Quebec et le Canada anglais” en Jacques-Yvan Morin, *Demain, le Québec... choix politiques et constitutionnels d'un pays en devenir*, Les Éditions du Septentrion, Canadá, 1994, p. 32. “El transporte de electricidad de Quebec hacia Estados Unidos representa una apuesta de gran desarrollo económico para Quebec y para la seguridad energética de los Estados Unidos. En agosto del 2010, el primer ministro de Quebec, Jean Charest, y el gobernador de Vermont, James H. Douglas, han dado a conocer un contrato para proveer electricidad entre Hydro Quebec, Central Vermont Public Service y Green Mountain Power. Este contrato con una duración de 26 años (2020-2038), permitirá a Vermont comprar 225 MW/hora de electricidad a Quebec”. Véase Guy Lachapelle, *Le Destin Américain du Québec*, Collection Prisme, Les Presses de l'Université Laval, Quebec, Canadá, 2010, p. 185.

¹⁵ Luc Bernier, *De Paris à Washington. La politique internationale du Québec*, Presses de l'Université du Québec, Canadá, 1996, p. 37.

En este sentido, Francia otorgó un fuerte apoyo a la provincia para consolidar su presencia en Europa y su conexión con agencias de la francofonía y otros Estados soberanos. Así, “en octubre de 1961 el primer ministro Lesage va a París con varios ministros para inaugurar una Delegación General, será recibido por el primer ministro Michel Debre y por el presidente De Gaulle; en mayo de 1963, Lesage, acompañado de los ministros Gerard Levesque y Paul Earl, va a Inglaterra para inaugurar oficialmente la Delegación General en Londres”.¹⁶

Por otro lado, en 1965, Quebec firmó dos acuerdos en las áreas de educación y cultura con Francia para intercambios académicos y de profesores, lo que de acuerdo al artículo 92 era una prerrogativa exclusiva para las provincias que le otorgaba el ABAN. La educación, que antes de la década de los sesenta era dirigida en forma exclusiva por la iglesia, fue desplazada por la Revolución Tranquila, ya que se creó un Ministerio de Educación que se vio fortalecido por los acuerdos firmados con Francia.

Si bien estos hechos definieron una actividad internacional semi-independiente por parte de Quebec, dichas acciones diplomáticas fueron justificadas a través de una doctrina, la cual ha sido la columna vertebral para el debate académico, de las relaciones y el derecho internacional sobre la posibilidad que tienen los estados federados para conducir su propia paradiplomacia, donde Quebec –como se ha mencionado– fue pionero en este fenómeno mundial.

Así, después de febrero de 1965, cuando la provincia había firmado dos acuerdos con Francia, el 12 de abril el ministro de Educación, M. Paul Gérin-Lajoie, ante las suspicacias políticas y diplomáticas que provocó este acontecimiento, se dirigió al cuerpo consular acreditado en Montreal para definir el posicionamiento de su gobierno provincial respecto a su actividad internacional:

Quebec no es un estado soberano en todos sus dominios, ya que él es miembro de una federación. Sin embargo, él está integrado desde el punto de vista político en un Estado. Él posee todos los elementos: territorio, población, gobierno autónomo. Él es también la expresión política de un pueblo que se distingue en número con respecto a las comunidades anglófonas que habitan América del Norte. Existió una época en que el ejercicio exclusivo por Ottawa de las competencias internacionales no era perjudicial a los intereses de los estados federados, ya que el dominio de las relaciones internacionales estaba bien delimitado. Sin embargo, en nuestros días, dicho aspecto no es así. Los asuntos intergubernamentales conciernen a todos los aspectos de la vida social, así hoy en día en una federación como Canadá, se hace necesario que las colectividades y miembros decidan participar activamente y personalmente en la elaboración de convenciones internacionales que les interesen directamente. En los diversos dominios que están ahora

¹⁶ Jean Hamelin, *op. cit.*, p. 28.

adquiriendo una importancia internacional, Quebec tendrá un rol directo, conforme a su verdadera identidad.¹⁷

A partir de entonces, el enfrentamiento histórico entre Quebec y el gobierno federal canadiense por la capacidad y exclusividad en la conducción de las relaciones internacionales adoptó una fuerte polarización: por un lado, la doctrina Gérin-Lajoie llena el vacío del artículo 132 y, por otra parte, las convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y Consulares daban al resto de Canadá una justificación jurídica para monopolizar la política exterior.

Las diferencias históricas de Quebec y su actividad internacional alertaron al gobierno federal, que buscó la manera de frenar los nuevos derechos que exigían los quebequenses al interior y al exterior del país. Así, en 1963 se creó una comisión de bilingüismo y biculturalismo para encontrar puntos de consenso y mantener la coexistencia que por mucho tiempo había prevalecido.¹⁸ Sin embargo, no llegó a soluciones concretas. Posteriormente, el primer ministro federal, Lester Bowles Pearson, convocó a una nueva conferencia federal-provincial para considerar la posibilidad de incluir en la constitución una declaración de derechos del ciudadano; dicha conferencia dio lugar a otra propuesta en junio de 1971, conocida como “Carta Victoria”. Esta carta contenía nuevas disposiciones en lo referente a los tratados internacionales, la lengua, igualdad y disparidad regional, así como nuevos mecanismos en las relaciones federales-provinciales, servicios sociales y de la seguridad. Dicha propuesta fue rechazada por la provincia de Quebec, ya que disminuía y bloqueaba la posibilidad de seguir ejerciendo su política internacional.¹⁹

¹⁷ M. Paul Gérin-Lajoie, “La personnalité internationale du Québec” en *Le Devoir*, 14 de abril de 1965, Canadá, p. 5.

¹⁸ La comisión de bilingüismo y biculturalismos, conocida como Laurendeau-Dunton, tenía como objetivo analizar y encontrar soluciones al problema del *status quo* que por mucho tiempo había permanecido en Canadá antes de 1960. Fue en ese contexto que surgió el término “sociedad distinta” para diferenciar a Quebec del resto de Canadá.

¹⁹ Así, en la Carta Victoria propuso a las provincias, en junio de 1971, cinco artículos sobre las relaciones internacionales que permitirían, una vez aceptados y en caso de controversia, remitirse a los tribunales superiores de Canadá. Dicha situación de haberse aprobado habría minimizado el poder de la capacidad Internacional de Quebec hasta entonces alcanzada: “Artículo 37. En materia de política exterior y de las relaciones internacionales, el poder del gobierno de Canadá es exclusivo. Este poder comprende, por lo tanto, concluir tratados y acuerdos internacionales, así como el hecho de enviar y recibir representantes diplomáticos y consulares. Artículo 38. Antes de firmar o ratificar un acuerdo internacional, una obligación que será requerida sobre el asunto relevante de la competencia legislativa de las provincias, será que el gobierno de Canadá consulte a cada una de las provincias sobre la obligación a contraerse y si pudiera afectarles. Artículo 39. El gobierno de una provincia no puede evitar actuar y respetar una obligación asumida por el gobierno de Canadá bajo el régimen de acuerdo internacional, una vez otorgado, en virtud de que no están disociadas la manera de interpretarlo y la paliación de toda ley adoptada por el Parlamento de Canadá en el marco de su competencia

De esta forma, la actividad internacional de Quebec continuó fortaleciéndose en el espacio de América del Norte, abriendo delegaciones y representaciones para atender sus objetivos en la región: Chicago en 1963, Los Ángeles en 1970, Boston en 1970, Atlanta en 1977 y la ciudad de Washington en 1978, evento que le permitió tener un acercamiento con su vecino histórico, con el cual lleva a cabo la mayor parte de su comercio.

Los ochenta implicaron cambios fundamentales en las relaciones internacionales: por una parte, se consolidaron Europa y Japón como dos competidores importantes para Estados Unidos, que venía de una fuerte recesión desde 1973 con la devaluación del dólar. El comunismo de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas empezaba a dar muestras de agotamiento político y económico previo al fin de la Guerra Fría, donde el comercio se adoptaría como un paradigma del capitalismo moderno y en el cual se insertaban países como México y Canadá. Así mismo, fue en esa década que las políticas neoliberales se volvieron agresivas en la repartición efectiva de la riqueza ante las privatizaciones y la minimización del Estado de bienestar en el mundo.

La interdependencia como modelo teórico permitía no sólo a los Estados, sino a los gobiernos subnacionales, fortalecer su participación activa en el nuevo escenario del comercio mundial, ya que las oportunidades y posibilidades eran una forma de tener proyección regional, un aspecto que para Quebec siempre estuvo aunado a la búsqueda de su reconocimiento como sociedad distinta por su identidad cultural.

México y Quebec: socios en el escenario de América del Norte

Maurice Demers describe la relación México-Quebec²⁰ antes de la Revolución Tranquila. Menciona que hay tres décadas en las que se dan los primeros acercamientos formales entre ambas sociedades. Primero, durante los veinte y treinta, cuando las elites católicas

legislativa. Artículo 40. Ninguno de los siguientes aspectos puede ser interpretado de manera personal e individual por los gobiernos de las provincias al exterior, bajo reserva de las modalidades y bajo las condiciones que el gobierno de Canadá pueda establecer en el ejercicio de su poder exclusivo en materia de política exterior y de las relaciones internacionales, las cuales son: 1. concluir los contratos y los acuerdos administrativos, recíprocamente con otras entidades, bajo los lineamientos del derecho internacional público, con otros Estados extranjeros o las partes constituyentes de un Estado extranjero; 2. tener oficinas en el exterior para conducir sus asuntos provinciales; 3. competir con el gobierno de Canadá en lo que concierne a las actividades consideradas exclusivamente a los Estados extranjeros y de las organizaciones internacionales. Artículo 41. A pesar de la derogación del artículo 132 del Acta Británica de América del Norte (1867), los poderes conferidos por este artículo al Parlamento y al gobierno de Canadá sobre las obligaciones resultantes de todo tratados, plenamente en vigor continuarán en vigor bajo la tutela del gobierno de Canadá". Claude Morin, *op. cit.*, p. 233.

²⁰ Maurice Demers, *Connected Struggles: Catholics, Nationalists and Transnational Relations Between Mexico and Quebec, 1917-1945*, McGill-Queen's University Press, Canadá, 2014. El libro fue presentado en la Semana de Quebec, en la Universidad Autónoma de Nuevo León, el 7 de marzo de 2016.

quebequenses se alinearon con el clero mexicano ante las políticas impuestas por Plutarco Elías Calles, lo que provocó una crítica muy enérgica desde Quebec, además de la condena papal por las atrocidades llevadas por el ejército en contra del movimiento cristero. Por otra parte, en la década de los cuarenta y al término de la Segunda Guerra Mundial, cuando en la provincia se estaba gestando una conciencia francófona muy importante ante el triunfo de las elites anglófonas canadienses y de Estados Unidos, lo que dio como resultado la creación de la “Unión de Latinos de América”, celebrando su primer congreso en 1942 y contando con la participación de varios países incluyendo México. El objetivo principal era fomentar las relaciones culturales y sociales.²¹

A finales de los años setenta, tanto México como Canadá buscaban alternativas frente a la crisis petrolera y su dependencia económica con Estados Unidos, ante el hecho de que existían oportunidades en sectores alternos de desarrollo económico y para la inversión en otras regiones. Así, entre 1979 y 1984, el primer ministro federal Pierre Elliot Trudeau impulsó una política exterior de cooperación hacia la región de América Latina, cuyos objetivos fueron acercar a Canadá y América Latina con el fin de sensibilizar a los gobiernos de su importancia, impulsar la cooperación, cultural, científica y tecnológica, así como incrementar los intercambios comerciales, económicos y financieros.

Por su parte, en México el gobierno de José López Portillo dio a conocer en 1976 el Plan Global de Desarrollo Industrial y Agrícola, cuyos objetivos consistían en fomentar la agricultura, la petroquímica, invertir en los sectores minero y forestal, el desarrollo pesquero, los ferrocarriles y producir electricidad para uso industrial y de la población. Fue entonces que la presencia de la Delegación General en 1980 ejerció un papel de enlace diplomático importante entre ambas sociedades ante las oportunidades que presentaba el espacio mexicano:

Los objetivos económicos y culturales de la Delegación fueron claros desde su inauguración. El ministro de Industria, Comercio y Turismo, Yves Duhaime, encabezó una misión multisectorial que involucró a representantes de varios sectores (económico, cultural, educativo, entre otros). De esta forma, participó el director de Hidro-Quebec, el director de Transporte Metropolitano Internacional, el director de Bombardier, representantes de la industria agroalimentaria, fabricantes de semirremolques, el rector de la Universidad de Montreal, el vicerrector de la Universidad de Laval, de la Escuela de Arquitectura y el secretario general de la Escuela de Administración Pública.²²

²¹ De la obra citada de Maurice Demers, el capítulo 3 describe en forma detallada los orígenes y funcionamiento de la Unión de Latinos de América: “The Union des Latins d’Amérique: Re-inventing French Canada’s Transnational Relations”, pp. 88-115.

²² Nicole Dorion-Poussart, *Le développement des Relations Québec-Mexique sous l’administration du Parti Québécois: 1978-1986*, Université Laval, Quebec, abril 1989, p. 20.

La Delegación General de Quebec en México fue parte fundamental para la consolidación de la presencia de la provincia en nuestro país, siendo un interlocutor importante entre el gobierno federal y diversas instancias educativas y del desarrollo económico.

Durante el discurso de apertura de la Delegación, el ministro Yves Duhaime hacía hincapié en el olvido de estos dos socios en América del Norte que requería ser retomado: "... la geografía, la cultura y la historia: tres factores fundamentales los cuales se complementaban con los intereses económicos", confirmando que dicha apertura definiría hacia el futuro necesidades y objetivos comunes entre dos gobiernos, uno soberano y otro subnacional: "para nosotros estos intercambios, económicos y tecnológicos constituyen la base necesaria, realista y practica de nuestra apertura en México, se inscribe más en un contexto y en la perspectiva de un ideal superior. Nuestra propia historia nos lleva a comprender la advertencia de un gran escritor mexicano, Carlos Fuentes: 'México no es un pozo de petróleo'".²³

En mayo de 1980 quedó habilitada la Delegación General de Quebec después de los trámites protocolarios entre Canadá-México y la provincia francófona. Sus funciones cubrían sectores como las relaciones intergubernamentales, los asuntos económicos, la cooperación científica, tecnológica, educativa y cultural, así como las relaciones públicas y los asuntos migratorios.²⁴

Si bien desde 1939 a la agencia de Nueva York se le denominaba agencia o "casa de Quebec", a partir de 1961 a la representación en París se le empezó a nombrar "Delegación General". Por otro lado, el "agente", palabra con la cual se nombró por primera vez a Héctor Fabre en Francia,²⁵ cambia después de 1961 por la de "Delegado General", el cual: "representa a Quebec en el sentido de la ley, en todos los sectores de actividad que son de la jurisdicción constitucional de Quebec, de conformidad con la ley del Ministerio de Relaciones Internacionales".²⁶

Así mismo, menciona Leduc, el Delegado General representa también al Primer Ministro de la provincia y depende del Ministerio de Relaciones Internacionales y de la Francofonía. Por otra parte, tiene como objetivo central ejecutar los objetivos en

²³ Discurso del ministro Yves Duhaime por la apertura de la Delegación General de Quebec en México, 3 de octubre de 1980, Centro de Documentación, Ministerio de Relaciones Internacionales del Gobierno de Quebec, Canadá, p. 2.

²⁴ Banco Nacional de Comercio Exterior, "El vigésimo aniversario de la Delegación General de Quebec" en *Comercio Exterior*, disponible en <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/24/9/RCE.pdf> fecha de consulta: 10 de junio de 2019.

²⁵ Louise Beaudoin, "Origines et développement du rôle international du gouvernement du Québec" en Paul Paincahad, *op. cit.*, p. 444.

²⁶ François Leduc, *Guide de la pratique des relations internationales du Québec*, Gouvernement du Québec, Ministère des Relations Internationales, Bibliothèque et Archives Nationales du Québec, 2009, pp. 23-25.

política internacional que plantea el Ministerio, en cooperación y del desarrollo de las relaciones internacionales de la provincia. Todo lo anterior es posible por la existencia de una red de infraestructura diplomática en el mundo para llevar a cabo este trabajo externo de la provincia de Quebec a través de su Delegado.²⁷

La apertura de la Delegación General de Quebec en 1980 coincidió con el primer referéndum que se llevó a cabo en Canadá, cuyo objetivo era lograr más autonomía para la provincia en la asociación económica con el resto del país. El deseo de más prerrogativas y poderes después del fracaso de la “Carta Victoria” llevó a Canadá a ese referéndum, y aunque al final 60 por ciento de la votación estuvo a favor de seguir dentro del cuadro federal canadiense, la actividad internacional de la provincia se intensificó. De tal suerte, se llevó a cabo la apertura de delegaciones en América Latina: Venezuela en 1979, Colombia en 1985 y las oficinas en Costa Rica, Perú y Chile en 1998.

Respecto a las relaciones de cooperación cultural con México, éstas estuvieron centradas en los siguientes objetivos: convertir a nuestro país en un mercado para la producción cultural quebequense, desarrollar tecnología en materia cultural, particularmente en el dominio de obras de arte, de la restauración y la conservación de bienes culturales y de cinematografía, lo cual era una forma de consolidar la identidad quebequense en América.²⁸

Este interés por la cooperación entre ambos gobiernos se vio formalizado con la creación, en 1982, de un marco institucional que opera hasta nuestros días: el Grupo de Trabajo Quebec-México, bajo la coordinación conjunta del Ministerio de Relaciones Internacionales y la Secretaría de Relaciones Exteriores de México. Su objetivo es

²⁷ A través de sus representaciones en el extranjero, el Ministerio de Relaciones Internacionales y de la Francofonía ofrece a las empresas, creadores, investigadores e instituciones de Quebec servicios, asesoramiento y actividades adaptadas a las características de los distintos países de su red. Está compuesta por ocho delegaciones generales, cinco delegaciones, 12 oficinas, cinco antenas, dos representaciones en asuntos multilaterales. Respecto a la Delegación se menciona lo siguiente: “La delegación general es el más grande de los puestos en Quebec en el extranjero. Está encabezado por un delegado designado por el gobierno. Ofrece servicios en las áreas de economía, educación, cultura, inmigración (sólo para algunas delegaciones generales) y asuntos públicos. Emplea asesores, es decir, empleados asignados para desempeñar funciones, así como agregados y personal de apoyo localmente comprometidos”. Ministerio de Relaciones Internacionales y de la Francofonía, “Red de representaciones en el extranjero. Relaciones Internacionales”, disponible en http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/ministere/representation-etrange#Delegation_Generale fecha de consulta: 9 de junio de 2019.

²⁸ Nicole Dorion-Poussart resalta la cooperación cultural como uno de los ejes claves de la política internacional de Quebec: “La Delegación General se ocupará de la promoción de los intercambios económicos y del desarrollo de la cooperación cultural. Estas actividades en colaboración con la Embajada de Canadá, contribuirán a acrecentar los lazos entre Canadá y México”. Véase Nicole Dorion-Poussart, *op. cit.*, p. 50.

determinar estrategias para dar respuesta a problemas comunes de la agenda regional y dentro del contexto de América del Norte, como son los intercambios educativos, culturales, de la tecnología, la presentación de artistas, becas y de proyectos diversos. Al respecto, cabe señalar que las convocatorias para proyectos se planean cada dos años.

Nicole Dorion confirma que, a partir del establecimiento de la Delegación General, se concretaron varios convenios de cooperación entre universidades durante toda la década de los ochenta en áreas como la educación, la cultura, el intercambio de profesores y estudiantes, becas y turismo. Dicha cooperación se concretó con diversas entidades federativas mexicanas.²⁹

Como representación diplomática, la Delegación General de Quebec coordinó también en la misma década visitas de políticos hacia la provincia, lo cual sentó un antecedente para consolidar las relaciones de cooperación subnacional. Algunos ejemplos fueron la visita del gobernador de Nuevo León, Arnulfo Martínez Domínguez (1981); la visita del regente del Distrito Federal de México, Carlos Hank González (1981); la visita del secretario de Gobierno del estado de Guanajuato (1982); la visita del secretario de trabajo del Estado de México, José Merino Manon (1983); y la visita del gobernador de Guerrero, Alejandro Cervantes Delgado (1985).³⁰

En el plano económico, las exportaciones de México a Quebec en 1979 ascendían a 41 950 millones de dólares canadienses, aumentando a 98 598 en 1980. Por otro lado, las exportaciones de Quebec a México por 72 462 pasaron a 106 667 millones de dólares canadienses, lo que confirmaba los resultados positivos.³¹

El año de 1982 fue muy significativo para Quebec, ya que mientras la provincia definía su presencia en México y América Latina, se llevó a cabo por parte del gobierno federal canadiense la repatriación de la Constitución, que era monopolio jurídico exclusivo del Parlamento de Inglaterra en su modificación o inclusión de leyes. Es pertinente señalar que el mecanismo de aprobación de la “Carta Victoria”, propuesta en 1971 con el gobierno del primer ministro Pearson, incluía la repatriación para tener la posibilidad de incluir los artículos que se proponían (ya mencionados), relativos a la actividad internacional de Quebec.

Una vez en poder del Parlamento canadiense y bajo la gestión del primer ministro Pierre Elliot Trudeau, la Constitución fue enfocada para disminuir la capacidad política

²⁹ *Ibidem*, pp. 136-139.

³⁰ Nicole Dorion-Poussart, *op. cit.*, p. 138.

³¹ “Statistics Canadá”, cifras obtenidas de datos del comercio internacional de mercancías de Canadá, disponible en <http://www5.statcan.gc.ca/cimt-cicm/section-section?lang=fra&dataTransformation=2&refYr=1988&refMonth=7&freq=12&countryId=874&usaState=0&provId=24&retrieve=Extraire&save=null&trade=null> fecha de consulta: 7 de junio de 2019.

de Quebec al interior con el fin de impactar en su capacidad internacional. De esta forma, se añadió una carta de derechos y libertades, en la que el argumento jurídico que prevaleció era que no existía dentro de Canadá ninguna “sociedad distinta”, y que todas las provincias eran iguales. Ello significó un acto del gobierno federal en contra del principio histórico básico de Canadá, al considerar su origen en dos sociedades distintas, como lo menciona la comisión de bilingüismo y biculturalismo Laurendeau-Dunton (ver cita 18). Finalmente, en 1982, las provincias canadienses sin Quebec firmaron la repatriación, abriéndose un vacío jurídico, existente hasta la fecha, sobre la personalidad constitucional de la provincia. Todo esto a pesar de que antes y después del ABAN existió aceptación política y cultural en el reconocimiento de la diferencia de Quebec con el resto de Canadá.

Después de la Doctrina Gérin-Lajoie, el comercio y la cultura fueron los dos ejes principales de acción internacional de Quebec. En la década de los ochenta se hizo necesaria la construcción de un enunciado geopolítico respecto a esta actividad para delinear objetivos en el espacio de América del Norte y el mundo ante los cambios del espacio global y sus nuevos retos.

Así, la interdependencia se consolidó como el marco teórico en el ejercicio de la diplomacia subnacional de sociedades como Quebec, la cual expresa interés por México en sus relaciones de cooperación. En 1985 se dio a conocer el primer enunciado de política internacional de la provincia francófona: “Quebec en el mundo. El desafío de la interdependencia. Un enunciado de política y de las relaciones internacionales”.³² Éste hace mención de la importancia que tiene nuestro país en la región de América del Norte bajo cuatro objetivos: el desarrollo económico, científico y tecnológico, así como el cultural y social.

En el apartado sobre las regiones de intervención para el caso de América Latina se menciona el interés que tenía Quebec sobre los objetivos del Plan de desarrollo del presidente López Portillo: “Las riquezas naturales (forestal y minería), el sector agroalimentario, la energía, el equipamiento urbano”. Posteriormente, se resalta la importancia de la relación con nuestro país en estos sectores y la institucionalización que se había logrado: “Consciente de la importancia de México en la escena latinoamericana y el papel de Venezuela, enriquecer la cooperación existente a pesar de la situación económica y desarrollar más comercio directo como consecuencia de la recuperación que está comenzando, Quebec mantendrá con estos países relaciones continuas”.³³

³² Gouvernement du Québec, *Le Québec dans le monde. Le défi de l'interdépendance. Énoncé de politique de relations internationales*, Ministère des Relations Internationales, Bibliothèque Nationale du Québec, Canadá, junio 1985.

³³ *Ibidem*, pp. 88-89.

Miguel de la Madrid (1982-1988) es considerado el primer presidente neoliberal mexicano. Durante su mandato se buscaba superar la crisis petrolera que había provocado una fuerte devaluación y desaceleración en la década de los setenta. Por otro lado, existía una fuerte presión por parte de algunas entidades federativas a favor de la apertura comercial y el fin del proteccionismo: Nuevo León, Jalisco, Querétaro, San Luis Potosí y el Estado de México.³⁴ Así, entre 1986 y 1987, México ingresó al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), lo que representaba una oportunidad para que los gobiernos subnacionales establecieran relaciones con otros gobiernos como California, Texas o Quebec bajo la dinámica de los intercambios.

A finales de 1991, el gobierno de Quebec presentó un segundo enunciado de política internacional: “Quebec y la interdependencia. El mundo por horizonte: elementos de una política comercial internacional”,³⁵ el cual planteaba el lugar de la provincia en el nuevo contexto global ante el fin de la Guerra Fría. John Ciaccia, ministro de Relaciones Internacionales, lo expresó en la introducción del nuevo enunciado: “Con esta política, el gobierno espera promover una mayor conciencia sobre temas y participación internacional. Aumentar el interés de la sociedad quebequense en diferentes actividades, tanto en la provincia como en el extranjero, para intensificar y para guiar mejor nuestros intercambios con el resto del mundo”.³⁶

Diversos hechos históricos marcaron el contexto de las relaciones México-Quebec después del fin de la Guerra Fría, cuando cambió el paradigma bipolar del contexto global con una visión del futuro más multipolar. Bajo el realismo político y la interdependencia se reconocía el papel tradicional del Estado soberano en el contexto global, pero complementado con los nuevos actores subnacionales en el marco económico del comercio y la integración económica.

El enunciado de 1991 sigue fortaleciendo la proyección de la provincia a través de siete dominios, lo que abre más posibilidades de cooperación: economía, ciencia y tecnología, cultura, comunicaciones y lengua, recursos humanos, negocios sociales y medio ambiente, influencia de Quebec en el extranjero y relaciones inter-

³⁴ “El camino definitivo hacia la liberación comercial de México se pavimentó entre 1983 y 1985. En ese período las cámaras de comercio y las asociaciones representantes de los sectores orientados hacia la exportación y de las grandes empresas afectadas por la desestabilización, por los costos crecientes de la deuda externa y por las sanciones comerciales extranjeras, aumentaron su presión por una nueva política económica”. Véase Aldo R. Flores Quiroga, *Proteccionismo versus librecambio. La economía política de la protección comercial en México, 1970-1994*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p. 280.

³⁵ Gouvernement du Québec, *Le Québec et l'interdépendance. Le monde pour horizon: éléments d'une politique d'affaires internationales*, Ministère des Affaires internationales, Bibliothèque Nationale du Québec, 1991.

³⁶ *Ibidem*, pp. 88-89.

gubernamentales e institucionales. Estos dominios se ven consolidados en los acuerdos interinstitucionales entre las entidades federativas mexicanas y la provincia a partir de 1991, mismos que mencionaremos más adelante.

Un hecho histórico importante se desarrolló después de 1987, cuando Quebec y el gobierno federal canadiense realizaron pláticas para integrar a la provincia al marco constitucional después de la repatriación y la exclusión de la provincia en las negociaciones finales de 1982. Así, en 1990, se llevó a cabo un referéndum conocido como Acuerdo del Lago Meech en Canadá, en el cual Quebec buscaba el *status* constitucional de “sociedad distinta”. Sin embargo, no se llegó a ningún consenso para dicho reconocimiento. Lo cierto es que la actividad internacional de Quebec continuó fortaleciéndose en la búsqueda de nuevos espacios para el reconocimiento de su identidad cultural en el mundo.

Un segundo hecho se registró en México, que transitaba de un modelo altamente proteccionista a otro que adoptaba el neoliberalismo como parte de sus estrategias económicas y comerciales. El gobierno de Carlos Salinas de Gortari había iniciado los primeros acercamientos con Estados Unidos y Canadá para negociar un acuerdo comercial. Al mismo tiempo, muchas entidades federativas habían desarrollado una capacidad altamente negociadora y paradiplomática ante las posibilidades que ofrecía el intercambio en América del Norte y los diversos interlocutores que estaban dispuestos a interactuar con ellos.

La promulgación de la Ley de tratados de 1991, durante el gobierno de Salinas de Gortari, definió por primera vez la figura del “acuerdo interinstitucional”. Si bien la política exterior seguiría siendo dirigida por el gobierno federal, se descentralizaba y sería ejecutada también en un nivel paradiplomático por las entidades federativas mexicanas, lo cual permitiría a estos gobiernos subnacionales establecer acuerdos de cooperación con otros actores internacionales en las áreas de su jurisdicción local.³⁷ De esta forma, entre 1991 y 1993, con el gobierno liberal del primer ministro Robert Bourassa, se concretaron acuerdos con Zacatecas, el Estado de México, el Distrito Federal y Querétaro, cuyas áreas de acción están acordes con el enunciado de la política internacional quebequense de 1991.

³⁷ La Ley de tratados, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de enero de 1992, define la figura jurídica del “Acuerdo Interinstitucional” como: “El convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado. El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben”.

Cuadro 1
Acuerdos interinstitucionales, 1991-1993³⁸

<i>Entidad</i>	<i>Aspectos de la cooperación</i>	<i>Fecha</i>
Distrito Federal	Acuerdo de cooperación para compartir experiencias en materia de protección del medio ambiente.	1991
Estado de México	Acuerdo de cooperación en los dominios económico, educativo, cultural de la administración pública, de recursos forestales y del medio ambiente.	1991
Estado de México	Acuerdo de colaboración para poner en marcha la realización de programas de información para la formación de personal mexicano en materia de salud y seguridad en el trabajo.	1991
Querétaro	Acuerdo de cooperación en los dominios de la economía, de la ciencia y tecnología, de la educación y de la administración, del medio ambiente, de la hidrología y de la administración pública municipal.	1992
Zacatecas	Acuerdo de cooperación en los dominios económicos, científico, tecnológico y de formación.	1993

Fuente: elaboración propia.

Un tercer aspecto fue la construcción de la integración económica de América del Norte con un tratado comercial, que permitiría en la región que sus actores soberanos y subnacionales participaran de las ventajas que implicaba el nuevo contexto regional y de los posibles socios potenciales de Quebec:

La creación eventual de una zona de libre comercio con México abre nuevas perspectivas en materia de intercambios económicos, tecnológicos, científicos y culturales con este país que deberá convertirse en privilegiado. La situación geopolítica así como sus afinidades culturales conducirán a un creciente y sustancial intercambio en todos los órdenes con este país, y será condición para privilegiar una aproximación integral y de buen nivel.³⁹

En 1991, el comercio entre Quebec y México había aumentado de manera significativa a partir de la apertura de la Delegación General en 1980, lo cual es mencio-

³⁸ Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales y de la Francofonía, “Acuerdos y compromisos”, disponible en <http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/ententes-et-engagements/presentation?typeEntente=&territoireId=150§eurId=&codeStatut=&anneeEntreeVigueurDebut=1964&anneeEntreeVigueurFin=2019&Numero=&PageSize=25#results> fecha de consulta: 9 de junio de 2019.

³⁹ Gouvernement du Québec, *Le Québec et l'interdépendance. Le monde pour horizon: éléments d'une politique d'affaires internationales*, Ministère des Affaires internationales, Bibliothèque Nationale du Québec, Canadá, 1991, p. 135.

nado en el mismo enunciado de la política internacional.⁴⁰ Se confirma así que el espacio de América del Norte ofrece posibilidades amplias de desarrollo, inversión, intercambios y soluciones a problemas comunes de los tres Estados y los gobiernos locales:

Según nuestra hipótesis de base, los efectos de la integración económica conjugada a través del acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos y posiblemente con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, va a modificar el espacio económico de Quebec, reorientando progresivamente sus flujos de comercio interprovincial hacia el espacio internacional y acentuar su orientación Norte-Sur, particularmente con ciertas regiones alejadas de América del Norte o donde se encuentren grandes aglomeraciones sociales.⁴¹

En 1994 el GATT se convirtió en la Organización Mundial del Comercio, cuyo objetivo principal es impulsar la integración y los intercambios. Por su parte, Quebec ha seguido enfrentando sus diferencias con el gobierno federal de Ottawa en la búsqueda histórica de su *status* constitucional de sociedad distinta. En 1994, cuando regresó al poder el Partido Quebequense y ante el resultado negativo del Acuerdo del Lago Meech de 1990, se planteó un nuevo referéndum en 1995, el cual presentó de nuevo resultados adversos para los independentistas por mínimo margen. Ello sólo reforzó la visión histórica de dos sociedades tradicionales en Canadá, con características y necesidades específicas.⁴²

Entre 1995 y 2001 se intensificaron las relaciones de cooperación México-Quebec; así, en 1995, se llevó a cabo una misión económica y cultural en la Ciudad de México por parte del ministro de Relaciones Internacionales, Bernard Landry; en mayo de 1999, el primer ministro Lucien Bouchard encabezó una misión comercial en México con más de 100 empresas, en la que se llevaron a cabo diversos acuerdos económicos de cooperación, además de reuniones con la Secretaría de Educación Pública sobre temas educativos y culturales; por otro lado, ese mismo año el primer

⁴⁰ “Exportaciones de Quebec a México (motores de avión, papel para periódico, productos lácteos y miel, asbestos), por 628 millones de dólares canadienses y las importaciones (productos químicos, petróleo, café, derivados del petróleo y el carbón, aceite combustible), por 1,274 millones de dólares canadienses”. *Ibidem*, p. 171.

⁴¹ Pierre-Paul Proulx, *Le Quebec et la mutation de son espace économique*, Departament de Sciences Économiques, Université de Montréal, Montreal, 1993, p. 6.

⁴² “Tras los frustrados intentos de reforma constitucional y los choques entre los nacionalismos mayoritario canadiense y minoritario quebequense, un nuevo referéndum se celebró el 30 de octubre de 1995 en el que los ciudadanos de Quebec se dividieron prácticamente en dos partes iguales respecto a una posible separación de la provincia del resto del país aunque con una mínima diferencia de votos a favor del no. Recuérdese que con una altísima participación de 93.5 por ciento, los partidarios del ‘sí’ obtuvieron 49.4 por ciento y por 50.6 por ciento de los correspondientes al ‘no’”. Alain-G. Gagnon, *Quebec y el federalismo canadiense*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, España, 1998, p. 13.

ministro Bouchard se entrevistó con el presidente Ernesto Zedillo en el marco de la reunión del Foro de Federaciones en Mont-Tremblant.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se convirtió en piedra angular de los intercambios entre México y Quebec, un medio facilitador de cooperación con entidades federativas mexicanas altamente desarrolladas y competitivas, aunado a los primeros acuerdos interinstitucionales. De esta forma, para la provincia: “Tanto para los bienes y los servicios como para las inversiones, el TLC da acceso a un mercado en fuerte crecimiento que es el de México, sin costos significativos para Quebec”.⁴³

En el Plan estratégico 2001-2004, a partir del tercer enunciado de política internacional se plantea una serie de objetivos, entre ellos el decenio de las Américas⁴⁴ y los proyectos de integración económica, ya que desde 1994 se había lanzado la propuesta de concretar un Área de Libre Comercio de las Américas, donde México adquiriría un fuerte interés por ser la puerta al mercado latinoamericano:

El Decenio Quebequense de las Américas es un medio que permitirá a Quebec realizar una apertura en estos países, en particular en México, donde la representación permanente fue establecida hace 20 años. Así, México es el primer país latinoamericano con el que Quebec está fuertemente relacionado. La pertenencia común al ALENA y el desarrollo de una cooperación bilateral prometedora, así como el desarrollo de numerosos lazos no gubernamentales confieren a esta relación una cualidad muy específica.⁴⁵

Algo que caracteriza el tercer enunciado de la política internacional de Quebec es que sitúa la posición de México como un actor crucial para poder alcanzar objetivos culturales y del comercio en la búsqueda de una cooperación más cercana. Lo anterior se refrenda con el cuarto enunciado de política internacional: “La política internacional de Quebec. La fuerza de la acción concertada”⁴⁶ en 2006, ante los cambios

⁴³ Gobierno de Quebec, *Quebec y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Ministerio de Relaciones Internacionales, Biblioteca y Archivos Nacionales de Quebec, Canadá, 1993, p. 13.

⁴⁴ “Para Quebec, el proyecto de integración de las Américas es un tema de primer plan. Esta voluntad de desarrollar aún más sus vínculos con las Américas se materializó en marzo de 1999 cuando el primer ministro anunció que los próximos diez años serían los de la Década de Quebec de las Américas. Como parte de esta década, el gobierno tiene como objetivo tres objetivos principales: triplicar el número de empresas que exportan a América Latina y Antillas al aumentar este número a 1500; incrementar en 50 por ciento el número de quebequenses trilingües; proporcionar a los jóvenes un sólido conocimiento de las Américas a través de Servicios de la Oficina para la Juventud de Quebec-Américas”. Gouvernement du Quebec, *Le Quebec dans un ensemble international en mutation. Plan stratégique 2001-2004*, Ministère des Relations Internationales, Bibliothèque Nationale du Québec, Canadá, p. 36.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 38.

⁴⁶ Gouvernement du Québec, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, Ministère des Relations Internationales, Bibliothèque et Archives Nacionales du Québec, 2006.

estructurales del contexto global: la consolidación de China como potencia económica al lado de la Unión Europea, Alemania y Estados Unidos y la evolución de las relaciones comerciales con Canadá y México bajo el marco del TLCAN. De ahí que resalta el papel de la OMC en las nuevas directrices de los intercambios. Por otro lado, los objetivos planteados tienen un interés acentuado por la cultura y el papel del espacio de América del Norte en la cooperación subnacional para el caso de México. Dichos objetivos son: fortalecer la capacidad de acción e influencia de Quebec; fomentar el crecimiento y la prosperidad de Quebec; contribuir a la seguridad de Quebec y de Norteamérica; promover la identidad y cultura de Quebec y contribuir al esfuerzo solidario internacional. Mención especial es el caso de las entidades federativas mexicanas y las ocasiones que se cita a México en este cuarto enunciado, ya que al paso de tres décadas la cooperación ha alcanzado áreas específicas que tiene un impacto positivo para ambas sociedades.

Varios hechos significativos de cooperación se concretaron en esos años: en 2003, la viceprimera ministra y ministra de Relaciones Internacionales, Monique Gagnon-Tremblay, inauguró el evento promocional “Eso es Quebec en México”; en los meses de noviembre y diciembre de 2003, Quebec fue invitado de honor en la Feria Internacional del Libro en Guadalajara; en 2004, el primer ministro de Quebec, Jean Charest, junto con su homólogo de Francia, Jean-Pierre Raffarin, encabezaron una gira comercial a México para establecer diversos acuerdos de cooperación; y en 2007, durante la Cumbre Económica de Davos, el primer ministro Jean Charest se reunió con el presidente de México, Felipe Calderón.⁴⁷

Un hecho muy importante a resaltar tuvo verificativo en 2006: la creación de la Cátedra de estudios e investigación sobre el Quebec contemporáneo, cuya sede es la Universidad Autónoma de Nuevo León, en coordinación con la Universidad de Sherbrooke, de la provincia de Quebec. El objetivo de dicha cátedra es dar a conocer en nuestro país las contribuciones quebequense en los campos científico, cultural, social y económico, lo que pone de manifiesto las acciones de cooperación a nivel subnacional.⁴⁸

⁴⁷ Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales y de la Francofonía, *Cronología y fundamentos legislativos. 40 ans-Au cœur de l'action internationale du Québec: chronologie 1967-2007*, disponible en <https://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/ministere/historique/chronologie-et-fondements-legislatifs> fecha de consulta: 8 de junio de 2019.

⁴⁸ La Cátedra sostiene el intercambio de información en los diferentes campos, contribuye a la proyección del Quebec, a la promoción de los estudios relativos a la realidad quebequense en todas sus dimensiones y favorece la colaboración, tanto en la investigación como en la formación, de los estudios superiores en Quebec y México. Universidad Autónoma de Nuevo León, *Cátedra de estudios y de investigación sobre el Quebec contemporáneo*, Quebec en la UANL y México, disponible en <http://eventos.uanl.mx/quebec/catedra.php>

Por otra parte, una segunda generación de acuerdos interinstitucionales con entidades federativas se concretó entre 2006 y 2010:

Cuadro 2
Acuerdos interinstitucionales, 2006-2010⁴⁹

<i>Año</i>	<i>Entidad</i>	<i>Áreas de cooperación</i>
2006 2009	Acuerdo entre Nuevo León y Quebec	Autoempleo, liderazgo social, política de juventud.
2009 2010	Acuerdo entre Guanajuato y Quebec	Educación, cultura, Festival Internacional Cervantino, economía y medio ambiente.
2010	Acuerdo entre Jalisco y Quebec	Autoempleo, participación ciudadana, políticas de juventud, artes y cultura.
	Acuerdo entre Jalisco y Quebec	Cultura, economía, turismo, promoción de la participación de los jóvenes y empleo.
	Acuerdo entre Nuevo León y Quebec	Educación, cultura y economía.

Fuente: elaboración propia.

De los objetivos plasmados en la política internacional de Quebec, “la fuerza de la acción concertada” es crucial para México por las acciones tomadas en conjunto a nivel federal y subnacional:

Los trabajos que se realizan en torno a la consolidación del espacio norteamericano confirman además la pertinencia de los vínculos establecidos con México desde hace más de 25 años. Los sectores de la educación y la cultura brindan también perspectivas interesantes. Quebec, que cuenta con un grupo de cooperación económica y mantiene relaciones sostenidas con el gobierno central y algunos estados mexicanos, sus intercambios económicos que no están hoy a la altura del potencial ofrecido por dicho mercado. Quebec desea trabajar con México para elaborar y llevar a cabo iniciativas que permitan fortalecer los intercambios y el comercio en el área.⁵⁰

Estas relaciones subnacionales se han ido convirtiendo en uno de los ejes claves de la cooperación entre México y Quebec; los acuerdos lo confirman y también se menciona en el Plan de acción 2006-2009:

⁴⁹ Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales y de la Francofonía, “Acuerdos y compromisos”, *op. cit.*, fecha de consulta: 12 de junio de 2019.

⁵⁰ Gouvernement du Québec, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, *op. cit.*, p. 32.

En México, promocionar los productos y servicios quebequenses en los siguientes sectores: aeronáutica, energía, tecnologías de la información y las comunicaciones, partes de automóviles y ferrocarriles, equipos de salud, silvicultura, productos de construcción, el medio ambiente y los plásticos. Establecer asociaciones con estados mexicanos específicos, como Nuevo León, en función de su interés en Quebec y su potencial económico.⁵¹

En el Plan de acción 2009-2014 se hace hincapié de nuevo en la importancia que tienen las entidades federativas para la provincia: “Medidas para los años 2010-2011: intensificar los lazos de Quebec con los estados mexicanos (Guanajuato, Jalisco y Nuevo León), y consolidar la relación con el gobierno federal mexicano”.⁵²

El quinto enunciado del gobierno de Quebec 2017: “Política internacional de Quebec. Quebec en el mundo: invertir, actuar, prosperar”, da cuenta de tres aspectos básicos para entender la dinámica mundial. En primer lugar, menciona que la mundialización se ha vuelto muy compleja ante la industrialización y la presencia de actores hegemónicos, como China, que determinan las nuevas relaciones comerciales. Por otro lado, problemas de la agenda mundial tradicionales, pero vigentes en el interés de los países, como los recursos hídricos, la alimentación mundial, la búsqueda de energías renovables o la transnacionalización de talentos por mencionar algunos, son objetivos centrales del gobierno quebequense.

En segundo lugar, el enunciado destaca la importancia de actores nuevos y tradicionales y su papel en el contexto global, en la era de la informática y las redes sociales, así como en las grandes orientaciones de las relaciones internacionales para construir objetivos de desarrollo durable. Mención especial a los estados federados que se han involucrado en asuntos tan determinantes como la descarbonización de la economía. Un tercer tema de análisis es la dinámica mundial de las regiones, haciendo hincapié en el área de América del Norte, donde el TLCAN sigue determinando la red compleja de intercambios entre Estados Unidos, Canadá y México, y en donde Quebec históricamente ha impulsado la cooperación subnacional.

A partir de estos elementos se plantean los objetivos internacionales de Quebec para los próximos años: hacer quebequenses y quebequesas más prósperos, contribuir a un mundo más sostenible, justo y seguro y promover la creatividad, la cultura, así como el conocimiento y especificidad de la provincia.

En el mismo apartado sobre las dinámicas mundiales y regionales, se destaca en un lugar privilegiado a México como un actor de cambio que debe ser tomado

⁵¹ *Idem.*

⁵² *Idem.* En el mismo enunciado, en la p. 14: “Continuar con la implementación de los acuerdos bilaterales multisectoriales suscritos con estados mexicanos prioritarios; intensificar la cooperación con el gobierno federal mexicano, incluyendo el Grupo de Trabajo Quebec-México”.

en cuenta a la par de otras regiones por su importancia histórica en la cooperación con la provincia:

México, que ya es una de las quince economías más grandes del mundo, es uno de los principales socios comerciales de Quebec; con él se tienen estrechas relaciones políticas ricas y diversas, en lo económico e institucional en una cooperación formalizada por acuerdos bilaterales. Quebec ha establecido en los últimos años relaciones del más alto nivel con el Gobierno Federal de México y sus estados. La diversificación y apertura de la economía mexicana, permite vislumbrar un seguimiento en el aumento de los intercambios y nuevas vías de colaboración, como son los campos de la energía y la lucha contra el cambio climático en particular.⁵³

Finalmente, Quebec continúa siendo un socio privilegiado para México y en un sentido paralelo el país y sus entidades federativas lo son para la provincia canadiense. La misión cultural y económica que llevó a cabo la ministra de Relaciones Internacionales y de la Francofonía, Nadine Girault, del 12 al 15 de marzo de 2019, en Nuevo León, confirma este interés,⁵⁴ pues de esta visita de trabajo se desprenden varios elementos a considerar para la consolidación de la cooperación internacional en la región:

- 1) comercio por 4 252 490 656 mil millones de dólares canadienses, lo que hace de México el socio número uno de Quebec en América Latina;⁵⁵
- 2) la existencia de grandes cadenas de valor global en sectores como el automotriz y el aeroespacial;⁵⁶
- 3) una nueva etapa de cooperación regional bajo la renegociación del TLCAN entre México, Canadá y Estados Unidos;⁵⁷
- 4) actividades culturales en el marco de la Semana de Quebec en Nuevo León del 13 al 17 de marzo del 2019;

⁵³ Gouvernement du Québec, *La politique internationale du Québec. Le Québec dans le monde: s'investir, agir, prospérer*, Bibliothèque et Archives Nationales du Québec, 2017.

⁵⁴ Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales y de la Francofonía, “Misión a Monterrey y Ciudad de México del 12 al 15 de marzo de 2019”, disponible en <http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/salle-de-presse/communiqués/18572> fecha de consulta: 18 de junio de 2019.

⁵⁵ El comercio en el año 2000 consistió en lo siguiente: exportaciones de Quebec a México, 244 431 561 millones de dólares canadienses (CAD); importaciones de México a Quebec, 937 727 097; en 2010: exportaciones, 716 382 834 CAD e importaciones por 1 634 625 886 CAD; en 2018, exportaciones por 1 959 540 501 CAD e importaciones por 2 292 950 155 CAD, lo cual define un aumento sostenido. Véase “Statistics Canada”, *op. cit.*, fecha de consulta: 7 de junio de 2019.

⁵⁶ La empresa Bombardier se encuentra asentada en la ciudad de Querétaro desde hace una década.

⁵⁷ Hoy denominado T-MEC (Tratado México, Estados Unidos Canadá), renegociado en 2018.

- 5) actividades científicas y de educación superior entre la Universidad de Sherbrooke y la Universidad Autónoma de Nuevo León; y
- 6) la Universidad de Sherbrooke será la invitada de honor en la Feria del Libro de la referida institución de educación superior.

De esta forma, se confirma que los contactos entre México y Quebec seguirán fomentando la cooperación subnacional bajo el marco de los acuerdos interinstitucionales, promoviendo la cultura, los intercambios educativos y los intercambios comerciales. La primera ministra Nadine Girault lo ha dicho así:

Esta misión a México es una oportunidad para fortalecer nuestra relación a fin de beneficiarnos más económicamente y aumentar la fortaleza de Quebec a nivel internacional. Como parte de la estrategia para conquistar los mercados internacionales, se espera que la Delegación del Gobierno de Quebec en la Ciudad de México tome un giro económico más pronunciado en el contexto del T-MEC. Debemos estar en la línea del frente cuando se trata de este acuerdo, para aprovechar las oportunidades de negocios que ofrece a las empresas en nuestra región que deseen explorar su potencial y posicionar hábilmente a Quebec, que se convertirá en una puerta de entrada más que nunca. Entrada preferente para inversores que deseen hacer negocios en el sur.⁵⁸

Así, la cooperación internacional de las entidades federativas mexicanas se vuelve trascendental en una de las etapas más significativas del país a raíz de la renegociación de las reglas comerciales del T-MEC, que inciden directamente sobre la integración económica, de la cual ningún actor es ajeno. Por otra parte, América del Norte se ha convertido en una plataforma cultural clave para entender la dinámica de los procesos identitarios, la educación y el conocimiento del entorno social de diversas sociedades que ya no están aisladas.

El medio ambiente y su conocimiento se vuelven cruciales en esta cooperación subnacional. Ejemplo de ello es la Maestría en Ecología Internacional (Generación 2019), la cual define en sus objetivos la importancia de los intercambios de talentos, la transnacionalización del conocimiento de las regiones para encontrar soluciones en conjunto. Así, los estudiantes elegidos para este programa definirán en conjunto proyectos para compartir experiencias sobre problemas de la ecología y el medio ambiente en Quebec y México.⁵⁹

⁵⁸ Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales y de la Francofonía, “Misión a Monterrey y Ciudad de México del 12 al 15 de marzo de 2019”, *op. cit.* Nadine Girault, Ministra de Relaciones Internacionales y la Francofonía, disponible en <http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/salle-de-presse/communiqués/18572> fecha de consulta: 18 de junio de 2019.

⁵⁹ El Colegio de la Frontera Sur, en México, y la Université de Sherbrooke, en Canadá, preocupados ante la necesidad de acentuar el perfil intercultural e internacional de su comunidad estudiantil,

Conclusiones

El viernes 22 de junio del 2018 se llevó a cabo la Fiesta Nacional de Quebec en la residencia oficial de la provincia en la Ciudad de México;⁶⁰ durante su discurso, la delegada general, Stéphanie Allard-Gomez, resaltó la importancia que existe entre aquel territorio y México por los lazos de cooperación cultural, económica, tecnológica y de la educación, un tiempo propicio para reflexionar y seguir fortaleciendo dichas relaciones hacia el 40 aniversario de la apertura de la Delegación General en mayo de 2020.

El espacio de América del Norte se ha definido desde hace varias décadas como lugar de encuentro cultural, además de ser un espacio de cooperación en el que sus interlocutores le dan sentido a la integración económica. Se consideran también las diferencias de idioma, de conciencia política y del espacio, surgidas desde que ingleses, franceses y españoles formalizaron fronteras culturales, políticas y económicas, que son parte de presente y futuro inmediato de la cooperación entre sus actores los cuales, influyen en la región y en su capacidad de fomentar las relaciones internacionales.

Canadá, después de los cuarenta, logró tener capacidad exclusiva para definir la conducción de su política exterior, la diplomacia y sus relaciones internacionales. Pese a ello, en 1960, cuando Quebec inició su propia actividad internacional, existían muy pocos elementos jurídicos para que Ottawa frenara la apertura de representaciones de la provincia en el mundo, la concreción de acuerdos y llevar a cabo una serie de acciones que corresponden a la diplomacia de Estados soberanos.

crearon la Maestría Profesionalizante en Ecología Internacional. En la actualidad, es imprescindible una preparación que responda a un mundo globalizado, para los ecólogos y profesionistas en áreas afines, es primordial adquirir una perspectiva internacional e interdisciplinaria de los ecosistemas, desarrollar competencias interculturales y dominar una tercera lengua, que los haga capaces de contribuir al desarrollo sostenible en cualquier parte del mundo. Contar con profesionales que posean una formación especializada en ecología, que respondan a problemáticas de conservación, de uso sostenible de recursos y de restauración ecológica de manera interdisciplinaria, con una visión integral, dinámica y compleja que vincule a la sociedad, la economía y los ecosistemas; capaces de contribuir al desarrollo de soluciones innovadoras frente a los grandes problemas actuales, como es el cambio global. La Maestría tiene una duración de 24 meses, es de tiempo completo, requiere de la asistencia a cursos en ECOSUR, unidad Chetumal, y en la Université de Sherbrooke, lo que favorece el aprendizaje *in situ* de los idiomas español y francés; además de los cursos, se realiza un periodo de práctica (de cuatro a seis meses), en un país ajeno a la nacionalidad del estudiante. El Colegio de la Frontera Sur, Maestría en Ecología Internacional, disponible en <http://posgrado.ecosur.mx/posgrado/maestrias/maestria-en-ecologia-internacional/> fecha de consulta: 7 de junio de 2019.

⁶⁰ La fiesta nacional de Quebec se celebra cada 24 de junio, haciendo alusión al solsticio de verano. Tiene una connotación católica, representada por la fiesta de San Juan el Bautista, el renacimiento del sol invicto. En su representación contemporánea asume el papel cultural de reconocimiento de la nación quebequense como sociedad distinta y la reivindicación de su diferencia espacial en América del Norte que la caracteriza.

Es un hecho que la ejecución de las relaciones internacionales sólo es posible cuando hay interlocutores con capacidad, infraestructura e intereses compartidos. En el espacio de América del Norte, cuando el paradigma del libre comercio se formalizó como eje rector de la integración económica y del desarrollo, varias entidades federativas mexicanas y la provincia de Quebec habían alcanzado niveles de desarrollo alto para poder ser competitivos ante los retos y requerimientos que exigía el espacio global. De esta forma, la agenda del continente se fragmentó en agendas locales y regionales para enfrentar con éxito problemas y necesidades en áreas tan importantes como la educación, la cultura, el comercio, medio ambiente y la tecnología. Cada uno de estos elementos integra la propia visión de la cooperación subnacional en la región, siendo réplicas de los grandes intereses nacionales de Estados Unidos, Canadá y México.

Tanto Quebec como las entidades federativas utilizan diversas herramientas diplomáticas para sus objetivos internacionales, como fue la apertura de la Delegación General en 1980 o el Grupo de trabajo México-Quebec en 1982.

Por lo tanto, la cooperación es operativa y planeada a través de diversas acciones compartidas, como la presencia en Estados extranjeros por medio de representaciones permanentes; las visitas de representantes ejecutivos o ministros de sectores estratégicos; la recepción de gobernadores o ministros de gobiernos extranjeros; la participación en congresos sobre asuntos de la agenda internacional; los hermanamientos para consolidar las relaciones de cooperación; acuerdos o convenios internacionales; ser anfitriones de eventos internacionales, deportivos, ferias o congresos; y llevar a cabo negociaciones para obtener inversión extranjera para el desarrollo local.

La cooperación subnacional en las relaciones internacionales contempla así mismo un marco jurídico, un respaldo normativo que sirva de base para la actividad internacional subnacional. Prueba de ello fue la doctrina Gerin Lajois, que materializa el argumento clave de la provincia: “El tener capacidad internacional de las prerrogativas internas que le otorga la constitución”, como es la educación o la cultura. En el caso de México los “acuerdos interinstitucionales” que promovió el gobierno en 1991, son un instrumento de cooperación subnacional que fortalece y posibilita la acción exterior de las entidades federativas, otorgándoles personalidad internacional.

Este interés por parte de Quebec y las entidades federativas mexicanas se fundamenta en el fortalecimiento de la cooperación subnacional, asumiendo el futuro con una agenda global diversificada que se adapta a los cambios del entorno mundial y de la región de América del Norte. En este proceso la Delegación General sigue teniendo un lugar protagónico, cuya función es ser la voz de los intereses de la provincia, del Primer Ministro y del Ministerio de Relaciones Internacionales.

Es un hecho irrefutable que ambas sociedades se reconocen como interlocutoras importantes, de tal forma que la provincia, en la planeación de sus objetivos de relaciones internacionales, no puede prescindir de México. Nuestro país se presenta

como un espacio de oportunidades ante el gran desarrollo internacional que han tenido entidades como Nuevo León, Jalisco y Querétaro en la región del libre comercio. Hoy sólo existe una representación de Quebec en América del Sur (Brasil), por lo que México continúa siendo una plataforma logística importante en todos los ámbitos para la construcción de la cooperación subnacional en América del Norte: comercio, nuevas tecnologías, educación, transferencia de conocimientos, medio ambiente y la atención a la juventud, y temas novedosos como las políticas del carbono o los nuevos modelos de enseñanza, así como intereses tradicionales como es el aprendizaje de la lengua francesa y el español.

Todo ello se inscribe dentro de los objetivos del milenio; los gobiernos subnacionales son ya parte de las agendas regionales y tendrán un papel clave en el futuro del comportamiento de la cooperación y los éxitos que se alcancen en este siglo XXI.

Respecto a esta planeación de estrategias llevadas por la provincia de Quebec, son cruciales los enunciados de política internacional, ya que plantean las acciones a seguir y, sobre todo, la inserción correcta de la cooperación en la integración económica. Toda política internacional debe tener objetivos claros y específicos.

De tal suerte, desde finales de los años ochenta, Quebec y varias entidades federativas se encontrarían y reconocerían como interlocutores en la construcción de espacios subnacionales para el desarrollo.

Hacia 2020, el quinto enunciado de política internacional de Quebec replantea nuevas estrategias ante una región muy dinámica, con nuevos retos donde cada vez más los gobiernos subnacionales definirán resultados positivos para las sociedades que localmente les corresponde gobernar; se confirma que la interdependencia como paradigma y visión del espacio de América del Norte crea posibilidades para la cooperación.

Las nuevas tendencias económicas de la integración hacia los primeros 20 años del siglo XXI implican para los gobiernos subnacionales la necesidad de tener capacidad de negociación, contar con infraestructura diplomática y poder planear e implementar en conjunto estrategias regionales con impacto continental. La posibilidad de ser competitivos sólo se adquiere a partir de esa interacción en América del Norte y en un ejercicio estratégico para replantear nuevas metas de cooperación para trascender en esta etapa de integración económica del siglo XXI.

Fuentes consultadas

Ayala Cordero, José Luis, *La política internacional de Quebec frente al federalismo canadiense*, tesis para obtener el título de licenciado en Relaciones Internacionales, UNAM, México, 2004.

- Ayala Cordero, José Luis, *La diplomacia cultural de Quebec en los organismos internacionales*, tesis para obtener el título de maestro en Relaciones Internacionales, UNAM, México, 2009.
- Ayala Cordero, José Luis, *La cooperación subnacional de Quebec con las entidades federativas: Nuevo León, Jalisco y Guanajuato: 2006-2012*, tesis para obtener el título de doctor en Ciencias Políticas y Sociales con orientación en Relaciones Internacionales, UNAM, México, 2015.
- Ayala Cordero, José Luis, “La cooperación internacional subnacional *versus* diplomacia local: utilización de un concepto para la academia mexicana” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núms. 120-121, FCPYS-UNAM, México, septiembre 2014-abril 2015.
- Balthazar, Louis, “L’émancipation internationale d’un État fédéré (1960-1990)” en François Rocher, *Bilan québécois du fédéralisme canadien*, VLB Éditeur, Canadá, 1992.
- Banco Nacional de Comercio Exterior, “El vigésimo aniversario de la Delegación General de Quebec” en *Comercio Exterior*, disponible en <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/24/9/RCE.pdf>
- Beaudoin, Louise, “Origines et développement du rôle international du gouvernement du Québec” en Paul Painchaud, *Le Canada et le Québec sur la scène internationale*, Sainte-Foy, Presse de l’Université du Québec, Centre Québécois de Relations Internacionales, Canadá, 1977.
- Bernier, Luc, *De Paris a Washington. La politique internationale du Québec*, Presses de l’Université du Québec, Canadá, 1996.
- Bonenfant, Jean-Charles, “Le développement du statut international du Canada” en Paul Painchaud, *Le Canada et le Québec sur la scène internationale*, Sainte-Foy, Presse de l’Université du Québec, Centre Québécois de Relations Internacionales, Canadá, 1977.
- Chevrier, Marc, *Federalismo canadiense y autonomía de Quebec: perspectiva histórica*, Dirección de Comunicaciones del Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec, Quebec, Canadá, 1997.
- Demers, Maurice, *Connected Struggles: Catholics, Nationalists and Transnational Relations between Mexico and Quebec, 1917-1945*, McGill-Queen’s University Press, Canadá, 2014.
- Dorion-Poussart, Nicole, *Le développement des Relations Québec-Mexique sous l’administration du Parti Québécois: 1978-1986*, Université Laval, Quebec, abril 1989.
- Duhaime, Yves, discurso del Ministro por la apertura de la Delegación General de Quebec en México, Centro de Documentación, Ministerio de Relaciones Internacionales del Gobierno de Quebec, Canadá, 3 de octubre 1980.

- El Colegio de la Frontera Sur, ECOSUR, Unidad Chetumal, Quintana Roo, disponible en <http://posgrado.ecosur.mx/posgrado/maestrias/maestria-en-ecologia-internacional/>
- Flores Quiroga, Aldo R., *Proteccionismo versus librecambio. La economía política de la protección comercial en México, 1970-1994*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- Gagnon, Alain-G., *Québec y el federalismo canadiense*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, España, 1998.
- Gobierno de Canadá, “Statistics Canada”, cifras obtenidas de datos del comercio internacional de mercancías de Canadá, disponible en <http://www5.statcan.gc.ca/cimt-cicm/section-section?lang=fra&dataTransformation=2&refYr=1988&refMonth=7&freq=12&countryId=874&usaState=0&provId=24&retrieve=Extraire&save=null&trade=null>
- Gobierno del estado de Jalisco, “Abrirá Quebec oficina de representación en Jalisco”, disponible en <https://www.jalisco.gob.mx/prensa/noticias/58356> fecha de consulta: 2 de enero de 2019.
- Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales y de la Francofonía, “Acuerdos y compromisos”, disponible en <http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/ententes-etengagements/presentation?typeEntente=&territoireId=150§eurId=&codeStatut=&anneeEntreeVigueurDebut=1964&anneeEntreeVigueurFin=2019&Numero=&PageSize=25#results> fecha de consulta: 6 de julio de 2019.
- Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales y de la Francofonía, *Cronología y fundamentos legislativos. 40 ans-Au cœur de l'action internationale du Québec: chronologie 1967-2007*, Biblioteca y Archivos Nacionales de Quebec, noviembre 2007, disponible en www.mrif.gouv.qc.ca/Content/documents/fr/Chronologie_40ans.pdf fecha de consulta: 6 de junio de 2019.
- Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales y de la Francofonía, “Red de representaciones en el extranjero. Relaciones Internacionales”, disponible en http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/ministere/representation-etrananger#Delegation_Generale
- Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales y de la Francofonía, “Misión a Monterrey y Ciudad de México del 12 al 15 de marzo de 2019”, disponible en <http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/salle-de-presse/communiques/18572>
- Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales, *Le Québec dans le monde. Le défi de l'interdépendance. Énoncé de politique de relations internationales*, Bibliothèque Nationale du Québec, junio 1985.

- Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales, *Le Québec et l'interdépendance. Le monde pour horizon: éléments d'une politique d'affaires internationales*, Ministère des Affaires Internationales, Bibliothèque Nationale du Québec, 1991.
- Gobierno de Quebec, Ministerio de Asuntos Internacionales, Gouvernement du Quebec, *Le Québec dans un ensemble international en mutation. Plan stratégique 2001-2004*, Bibliothèque Nationale du Québec, 2001.
- Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée*, Bibliothèque et Archives Nationales du Québec, 2006.
- Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée. Plan d'action 2006-2009*, Bibliothèque et Archives Nationales du Québec, 2006.
- Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales, *La politique internationale du Québec. La force de l'action concertée. Plan d'action 2009-2014*, Bibliothèque et Archives Nationales du Québec, 2009.
- Gobierno de Quebec, Ministerio de Relaciones Internacionales y de la Francofonía, *La politique internationale du Québec. Le Québec dans le monde: s'investir, agir, prospérer*, Bibliothèque et Archives Nationales du Québec, 2017.
- Gobierno de Quebec, *Quebec y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Ministerio de Relaciones Internacionales, Biblioteca y Archivos Nacionales de Quebec, Canadá, 1993.
- Hamelin, Jean, "Québec et le monde extérieur 1867-1967" en *Annuaire du Québec 1968-1969*, Gouvernement du Québec, diciembre 1968.
- Annemarie Jacomy-Millette, "Aspects juridiques des activités internationales du Québec" en Paul Painchaud, *Le Canada et le Québec sur la scène internationale*, Sainte-Foy, Presse de l'Université du Québec, Centre Québécois de Relations Internationales, Canadá, 1977.
- Leduc, François, *Guide de la pratique des relations internationales du Québec*, Gouvernement du Québec, Ministère des Relations Internationales, Bibliothèque et Archives Nationales du Québec, 2009.
- Legare, Anne, *Le Québec, otage de ses allies. Les relations du Québec avec la France et les États-Unis*, VLB Éditeur, Canadá, 2004.
- Linteau, Paul-André, *Histoire du Québec contemporain. De la Confédération a la crise (1867-1929)*, Les Éditions de Boréal, Canadá, 1979.
- Martínez, Pedro, "¿Nuevo separatismo de Quebec?" en *Foro Internacional*, El Colegio de México, vol. xxxii, núm. 4 abril-septiembre 1992, México.
- Morin, Claude, *L'art de l'impossible. La diplomatie québécoise depuis 1960*, Éditions du Boréal Express, Canadá, 1987.

- Morin, Jacques-Yvan, *Demain, Le Québec... choix politiques et constitutionnels d'un pays en devenir*, Les Éditions du Septentrion, Canadá, 1994.
- Nora, Shiro, *Les relations internationales du Québec de 1970 à 1980: comparaison des gouvernements Bourassa et Lévesque*, tesis para obtener el grado de Doctor en Filosofía e Historia, Université de Montréal, Canadá, octubre 1988.
- Painchaud, Paul, *Le Canada et le Québec sur la scène internationale*, Sainte-Foy, Presse de l'Université du Québec, Centre Québécois de Relations Internationales, Canadá, 1977.
- Payette, Jean-François, *Introduction critique aux relations internationales du Québec. Le mythe d'une politique étrangère*, Presses de l'Université du Québec, 2009.
- Proulx, Pierre-Paul, *Le Québec et la mutation de son espace économique*, Departament de Sciences Économiques, Université de Montréal, 1993.
- Proulx, Pierre-Paul, *Le Québec face à la recomposition spatiale et sectorielle de l'activité économique dans l'hémisphère ouest*, Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (Belanger-Campeau), vol. 2, libro 1, Gobierno de Québec, 1990-1991, actualizado a mayo 2002.
- Rocher, François, *Bilan Québécois du Fédéralisme Canadien*, VLB Éditeur, Canada, 1992.
- Universidad Autónoma de Nuevo León, *Cátedra de estudios y de investigación sobre el Québec contemporáneo*, Québec en la UANL y México, disponible en <http://eventos.uanl.mx/quebec/catedra.php>
- Woehrling, José, "L'évolution et le réaménagement des rapports entre le Québec et le Canada anglais" en Jacques-Yvan Morin, *Demain, le Québec... choix politiques et constitutionnels d'un pays en devenir*, Les Éditions du Septentrion, Canadá, 1994.

¿Colombia está lista para las grandes ligas?

Is Colombia ready for big leagues?

Jorge Eduardo Miranda Pérez*

Resumen

La imagen de Colombia en el mundo era negativa debido al estigma que tenía de ser un país violento y principal proveedor y distribuidor de drogas. La mala fama no era fortuita, pues a lo largo del siglo xx la historia colombiana estuvo permeada por una violencia intestina que se agudizó con el auge de sus cárteles de la droga. En la lucha por eliminar a quienes desafiaban al Estado colombiano, los primeros gobiernos del siglo xxi encontraron en el combate frontal —y posteriormente la negociación— la forma de reducir la violencia que caracterizaba al país. Adicionalmente, para cambiar su imagen ante la sociedad global, esos gobiernos recurrieron a la política exterior para darle un nuevo halo al país cafetero y lo hicieron de manera exitosa; sin embargo, fueron muy ambiciosos con las políticas emprendidas para la posición de Colombia en la política internacional y se ven aún más cuestionadas por el repunte de la violencia a dos años de la supuesta pacificación que llegaría al país, fruto de las negociaciones de paz firmadas en 2016.

Palabras clave: política exterior, interés nacional, imagen país, internacionalización del conflicto, estigmatización, relaciones internacionales.

Abstract:

The image of Colombia in the world was negative due to two stigmas: violence inside the country and its character as a main supplier and distributor of drugs. This reputation was not irrational. Throughout the 20th century Colombian history was marked by internecine violence, which became acute with the rise of its drug cartels. In the fight to eliminate those who challenged the Colombian State, the first governments of the 21st century found in the frontal combat and later the negotiation the way to reduce the violence that characterized the country. In addition to improving Colombia's image before international society, these governments resorted to foreign policy to give a new halo to the coffee country, which they did successfully. However, they were very ambitious with the policies undertaken for Colombia's position in international politics; besides, criticism grew because of the rebound in violence in 2018, regardless of the signing of peace relations in 2016.

Key words: Foreign policy, national interest, country image, conflict internationalization, stigmatization, international relations.

* Maestro en Estudios en Relaciones Internacionales por la UNAM. Correo electrónico: joeduardomirandap@gmail.com

Introducción

En el imaginario colectivo, cuando nos referimos a Colombia, acuden a la mente algunos elementos con los que, por lo regular, se identifica a ese país: su famoso café con gran prestigio internacional, las bellas mujeres que presentan en los certámenes de belleza, su política cultural, la inseguridad y, por lo que hace al narcotráfico, Pablo Escobar, como una de las figuras más famosas.

Los últimos dos, por desgracia, son temas negativos que causaron que durante el siglo xx el único país bioceánico de Sudamérica viviera una estigmatización de su territorio y su población. Alrededor del mundo se rechazaba a los colombianos: eran exhaustivamente revisados en su ingreso a otros países o rechazados para entrar, pues gran parte del mundo les establecía un sistema férreo de visado para limitar su movilidad internacional.

De igual manera, pese a ser uno de los países con mayor biodiversidad, no era favorecido por el turismo internacional, pues era percibido como un destino peligroso y con razón, pues la violencia que se vivía al interior de Colombia era de tal escala que no podía ser ignorada por la sociedad internacional, ya que en más de una ocasión el problema rebasó sus fronteras y se convirtió en un problema regional.

El combate por parte de los gobiernos democráticos hacia la insurgencia, al narcotráfico y a todos aquellos actores del conflicto armado colombiano empezó a dar frutos a inicios del siglo xxi y con ello una considerable disminución de la violencia en el país. Es pertinente señalar que esa lucha fue apoyada desde fuera cuando mediante una planeación política se decidió internacionalizar el conflicto y así obtener recursos que ayudaran a solucionar los problemas nacionales.

Ese combate vino acompañado de un fuerte trabajo de renovación de la imagen de Colombia para realzar los elementos positivos que ya la caracterizaban y presentar al mundo algunos otros hasta entonces opacados por la mala fama del país. De tal suerte, en las siguientes líneas se analizarán las acciones de política exterior que impulsaron los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos, que permitieron un cambio en la percepción tanto de los colombianos como de los extranjeros del país. Al final realizaremos un balance sobre los beneficios de dichas políticas y los retos a los que se enfrenta Colombia en la actualidad bajo la batuta de Iván Duque y de frente a la dinámica internacional que se encuentra en constante cambio.

Para la elaboración del presente artículo se recurrió al enfoque teórico neorrealista, así como a la construcción metodológica con base en la investigación, la revisión del estado del arte y la comparación de distintas fuentes de información, no sólo de puntos de vista académicos, sino de las noticias que reflejan los medios de comunicación colombianos y los extranjeros en el tema.

Este texto también es el fruto de constantes discusiones con grandes investigadores

en algunas universidades colombianas, pero también de perspectivas que tienen los colombianos y aquellos que tienen la oportunidad de tener una referencia sobre el cambio del país en los últimos años, que es lo que ha permitido que hoy Colombia pueda presentar una cara nueva aunque haya mucho aún por trabajar.

Los gobiernos de dicho país, desde hace más de una década, han intentado cambiar la imagen de Colombia ante el mundo, pues no es un secreto que el conflicto armado que la azota desde la segunda mitad del siglo XX, aderezado con la violencia intestina que provocaron los cárteles de la droga en las décadas de los ochenta y noventa de ese siglo, cuyo mayor representante fue Pablo Escobar, hicieron del país cafetero uno de los destinos más peligrosos a nivel mundial.

Sin duda, el elemento más importante para la reconstrucción de la imagen de Colombia fue el uso de su política exterior, un concepto importante en la Ciencia Política y más aún en la disciplina de Relaciones Internacionales. Muchos estudiosos de las acciones internacionales estatales han hecho grandes aportes para la definición conceptual de dicha política, haciendo una perfecta diferenciación de otros conceptos, como historia diplomática y diplomacia.

Por ejemplo, Cathal Nolan señala que se trata de “la red de decisiones, acciones y principios oficiales adoptados por un Estado, relativas a su posición e intereses respecto a asuntos mundiales, en especial aquellas acciones y posturas que orientan sus relaciones con otros Estados y personalidades internacionales. (También es) cualquier objetivo estable y la estrategia para alcanzarlo, seguido por un Estado en la conducción de su diplomacia”.¹ Al respecto, Eliassen define política exterior como “la parte de la política de Estado que determina sus relaciones con otros Estados y con la comunidad internacional”.²

Una definición importante es la que aporta Rafael Velázquez, quien argumenta que:

La política exterior está conformada por aquellas conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un Estado más allá de sus fronteras, que se fundamenta en el interés nacional y en objetivos concretos. Dicha política se sustenta en un proyecto de nación específico y depende de la capacidad de negociaciones internacionales del Estado. A su vez, la política exterior está determinada por los factores de situación tanto internos como externos.³

¹ Cathal J. Nolan, *The Greenwood Encyclopedia of International Relations*, vol. 2, Connecticut, Greenwood, Westport, 2002, p. 562, citado en Roberto Domínguez Rivera, “Teorías contemporáneas sobre política exterior” en María del Consuelo Dávila Pérez y Rubén Cuéllar Laureano, *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*, UNAM/Plaza y Valdés Editores, México, 2008, p. 29.

² Roberto Domínguez Rivera, *op. cit.*, p. 29.

³ Rafael Velázquez Flores, *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, Plaza y Valdés, México, 2005, p. 22.

Martha Ardilla, académica colombiana, sostiene que: “una política externa que es prolongación de una interna, refleja más directamente el interés de un país, o de sectores hegemónicos del mismo, bien sea de manera conjunta o fragmentada. Es decir, no existe el interés nacional sino una sumatoria de intereses en interacción permanente”.⁴

La propuesta de José Germán Cabra Ybarra es la siguiente:

La política exterior consiste en la aplicación repetida de una serie de criterios, en apariencia constantes, a un molde infinitamente variable de factores de situación y en el ajuste subsiguiente de la conducta del Estado, como resultado de las conclusiones alcanzadas de tal aplicación, la elaboración de la estrategia tiene, en el proceso, su tiempo, su momento y su función. Ella viene a ser, al tiempo que un punto de llegada después de establecidos los criterios, determinados los factores variables son pertinentes en la situación y seleccionando un fin, el punto de referencia obligado para la toma de decisiones, el desarrollo de acciones consecuentes y, por último, la valoración de los resultados de la conducta, en términos de los criterios originales.⁵

Es importante señalar que la política exterior funciona perfectamente bajo el enfoque del Neorrealismo, en el cual se toma un escenario sistémico; es decir, que los Estados se relacionan con base en sus intereses particulares, pero también como reacción a la dinámica global que contempla, además de otros Estados, instituciones de otra índole.

Estigmatizar a los colombianos a causa de la violencia es ofensivo y lacerante, pues Colombia no sólo es violencia ni es lo único que tiene que contar y ofrecer. Aprovechando las cualidades del territorio, sus líderes se esforzaron por consolidar una marca país que hiciera una imagen distinta. Fue a partir de 2002 que inició una resignificación de Colombia.

Entender a la política exterior como un proceso permite hacer una revisión evaluativa de la misma, razón por la que —con fines metodológicos—, para la redacción del presente escrito, se procederá a revisar y argumentar en función de los siguientes componentes de la política exterior: 1) definición del interés nacional; 2) identificación de factores internos y externos; 3) evaluación del medio internacional; 4) determinación de los objetivos; 5) elaboración de estrategias; 6) toma de decisiones; 7) ejecución de las acciones, y por último 8) evaluación de la política exterior.

⁴ Martha Ardilla, “Los instrumentos de inserción internacional y la política exterior: hacia una diplomacia integral”, citado en Rubén Alfonso Vergara Crespo, “Análisis de política exterior en Colombia: gobierno de Juan Manuel Santos, ¿continuación de un proceso o cambio de rumbo?” en *Equidad y Desarrollo*, núm. 17, enero 2012, pp. 149-175, disponible en <http://dx.doi.org/10.19052/ed.71> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

⁵ José Germán Cabra Ybarra, “Funcionalidad de las estrategias en la política exterior del régimen actual” en *Relaciones Internacionales*, núm. 94, FCPYS-UNAM, México, 2006, p. 150.

Se considera que con esta serie de pasos es posible realizar un análisis integral del funcionamiento óptimo o erróneo de la política exterior. Dichas etapas son utilizadas por algunos investigadores y profesores de prestigio de la Universidad Nacional Autónoma de México, como Rafael Velázquez, David Herrera y Arturo López Vargas.

Una vez explicado el marco analítico, se puede proceder a realizar dicho análisis. En primer lugar, en cuanto a la definición del interés nacional, se puede inferir que, sin duda, para las administraciones de Álvaro Uribe (2002-2006, 2006-2010) éste consistió en la pacificación del país para recuperar la soberanía sobre todo el territorio nacional que se había visto degradado por el control de algunas guerrillas.

En cuanto a la identificación de factores internos y externos, podemos señalar que hacia el interior existía un avance feroz de la violencia, pues en la batalla en la acumulación de poder se encontraban diversos actores, como las guerrillas de corte comunista, las autodenominadas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), los carteles de la droga y otras bandas criminales, todos ellos combatidos por las incipientes fuerzas militares del Estado colombiano.

Todas esas fuerzas se enfrascaron en batallas sangrientas que hacían de Colombia uno de los lugares más inseguros del mundo, pues los altos índices de asesinatos, las explosiones de bombas y minas antipersonas eran una constante en gran parte del territorio colombiano, no respetando zonas rurales o urbanas ni estratos sociales.

Los factores externos que se observaban consistían en que, allende las fronteras, existía cierto apoyo a las guerrillas por mera identificación ideológica, como sucedía con los gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela y de Rafael Correa en Ecuador. Así también se vivía una condena y persecución a las organizaciones terroristas, pues se había declarado al “terrorismo” como el nuevo enemigo favorito de la humanidad en el siglo XXI.

En lo referente a la evaluación del medio internacional, señalaremos que en el plano exterior se vivía un clima bélico derivado de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, cuando la organización Al Qaeda se adjudicó el impacto de dos aviones en las Torres Gemelas de Nueva York y uno más en el Pentágono. Por tanto, Estados Unidos no sólo había iniciado una guerra frontal contra Osama Bin Laden, sino también una invasión a Afganistán por ser el país de origen de dicho personaje y declarar su lucha antiterrorista.

Además de tan compleja situación, a nivel regional se vivía un auge de la denominada “ola de la izquierda progresista”, pues en los principales países latinoamericanos se habían erigido gobiernos de izquierda, a excepción de Colombia y México, en donde la derecha se afianzó, contrario a lo que sucedía en el subcontinente.

Para atender la determinación de los objetivos, se puede inferir que éstos fueron los siguientes: 1) recuperar el control de todo el territorio nacional; 2) diezmar la capacidad militar de las guerrillas; 3) incrementar las capacidades del ejército

colombiano y 4) cambiar la imagen de Colombia frente al mundo para atraer el turismo.

Derivado de lo anterior se procedió a elaborar estrategias que tuvieron como meta conseguir los objetivos y, de manera más ambiciosa, el interés nacional. Éstas fueron: 1) incrementar la presencia de efectivos militares en los territorios perdidos; 2) buscar cooperación internacional para el combate guerrillero; 3) impulsar y activar el Plan Colombia, y 4) construir un nuevo imaginario mundial sobre dicho país.

Una vez que las estrategias estuvieron listas y después de varias discusiones, se procedió a la toma de decisiones: 1) se decidió que no se pactaría con la guerrilla como lo hizo el gobierno anterior; 2) se concluyó iniciar la negociación de desmovilización de las AUC; 3) se apostó por combatir de manera férrea a las guerrillas y quitarles legitimidad política; 4) solicitar que las guerrillas se consideraran organizaciones terroristas, y 5) emprender una campaña propagandística positiva del país cafetero.

Como séptimo paso del análisis de la política exterior se encuentra la ejecución de las acciones, así que en los siguientes párrafos se dará cuenta que las acciones llevadas a cabo por el gobierno de Álvaro Uribe. Dicho personaje declaró la guerra a las guerrillas y con mayor ahínco a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), lo cual le trajo gran popularidad dentro del país, pues los colombianos ya estaban cansados de tanta violencia que había sido generada por ese grupo.

Más temprano que tarde se empezaron a ver los resultados, pues con inteligencia militar se logró dar golpes contundentes a la guerrilla y —lo que era mejor—, se estaba eliminando a las cabezas principales de dicha organización: por ejemplo, en la Operación Fénix cayó el denominado canciller de las FARC, Raúl Reyes, y varios de sus hombres, así como distintos computadores de la guerrilla que permitieron construir mejores estrategias con ayuda de la información obtenida. Días después cayó otro miembro del secretariado de la misma guerrilla, Iván Ríos; después, como consecuencia de los ataques, murió el máximo líder, Manuel Marulanda, dejando a Alfonso Cano en su lugar.⁶

Se logró que Estados Unidos reconociera a las FARC y al Ejército de Liberación Nacional (ELN) como organizaciones terroristas y, con ello, que fueran combatidas con ayuda de recursos de la cooperación internacional, además de que entrara en vigor el Plan Colombia, que había negociado previamente su antecesor, Andrés Pastrana.⁷

⁶ Juan Manuel Santos, *La batalla por la paz*, Planeta, Bogotá, 2019, pp. 150-151.

⁷ Cabe destacar que en la negociación del Plan Colombia se había acordado que dichos recursos económicos y de capacitación no fueran usados para el combate hacia la insurgencia, pero una vez que las guerrillas fueron despojadas de su móvil político y sólo se consideraban como organizaciones terroristas, pudieron ser atacadas con esos recursos provistos por el gobierno estadounidense.

Es claro que con estas acciones el país sudamericano estaba internacionalizando su conflicto. Al respecto, Sandra Borda, investigadora de la Universidad de los Andes, señala que la internacionalización del conflicto es una política pública a partir de lo siguiente:

Internacionalización, es el proceso a través del cual un actor toma una decisión explícita y consciente: la decisión de involucrar actores externos en cualquier fase del conflicto doméstico (durante las hostilidades militares o durante la negociación) [...] Es un proceso de toma de decisiones mediante el cual agentes específicos, con intereses y objetivos claros, formulan e implementan tipos de políticas determinados.⁸

El historiador Marco Palacios define al Plan Colombia como: “el conjunto de disposiciones legales y fondos presupuestarios del gobierno de Estados Unidos, ejecutado en Colombia por distintas agencias estadounidenses, que pasó rápidamente de la ‘guerra a las drogas’ al de la sinergia de la guerra unificada a narcotraficantes y terroristas metiendo a las guerrillas en esa clasificación”⁹.

Dicho plan es muy criticado por muchos de sus estudiosos, pero la contribución económica y de capacitación del ejército colombiano permitió dar grandes golpes a algunos narcotraficantes y a las guerrillas que habían arrebatado al Estado el control sobre ciertos territorios. La percepción de inseguridad disminuyó de manera considerable: “unas tres cuartas partes de los colombianos, sin aparentes distingos de clase social o adscripción política, percibían que el Estado había reconquistado el territorio: ‘Colombia viva. Viaja por ella’”¹⁰.

Por otro lado, la gran aportación de Uribe fue la negociación para la desmovilización de las AUC, denominada Acuerdos de Santa Fe del Ralito, en los cuales se logró que dichas organizaciones decidieran retirarse, al menos en el papel, de la violencia colombiana. Cabe señalar que, a excepción de Holanda y Suecia, la sociedad internacional, incluida la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se negó a mediar dicha negociación, pues las autodefensas carecían de legitimidad política y sólo eran vistas como organizaciones delincuentes.

Con estos acuerdos algunos líderes fueron a prisión y otros más fueron extraditados a Estados Unidos, pero después de un tiempo fueron liberados. Al

⁸ Sandra Borda Guzmán, “La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre, ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?” en Angelika Rettberg (comp.), *Conflicto armado, seguridad y construcción de paz en Colombia*, Universidad de los Andes, Bogotá, 2010, p. 136.

⁹ Marco Palacios, *Violencia pública en Colombia 1958-2010*, Fondo de Cultura Económica, México, 2012, p. 165.

¹⁰ Ariel Fernando Ávila, *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*, DEBATE, Bogotá, 2012, p. 169.

grueso de los militantes se les otorgó el indulto y se les desvinculó del negocio ilícito del narcotráfico, por lo que para muchos no hubo en realidad un proceso de justicia, lo que devino en un sinfín de críticas, pues el expresidente fue gravemente acusado de estar vinculado con dichos grupos, que también contribuyeron en demasía a la violencia que se destacaba en todos los medios internacionales sobre Colombia.

Atendiendo al último objetivo de la política exterior de Uribe, se destinaron recursos públicos a recrear la imagen de Colombia y se utilizaron las embajadas para dicha promoción: se destacaron los vastos recursos naturales, se impulsó con fuerza el turismo mediante el eslogan “el único riesgo es que te quieras quedar”, se intentó resaltar la nacionalidad de algunos intelectuales, deportistas y artistas como Gabriel García Márquez y Shakira, además de potenciar la marca país que había sobre el famoso café colombiano.

Por último, es necesaria una evaluación de las políticas emprendidas que deben ser contrastadas con los objetivos y el logro del interés nacional para así saber qué tan exitosa fue la política emprendida. Si los resultados son positivos, significa que la política debe seguir por la misma línea; si son negativos, debe replantearse el proceso encontrando el error para evitar que vuelva a suceder. Luego entonces este método es cíclico.

En efecto, se logró diezmar a la guerrilla y desaparecer de manera formal a otro de los actores de la violencia, las autodefensas; así mismo, se logró que con apoyo internacional se condenara y combatiera a la guerrilla. Sin embargo, en el nivel regional el gobierno colombiano tuvo una serie de desencuentros con líderes de sus países vecinos.

Las diferencias fueron evidentes con Venezuela y Ecuador en particular, pues más de una vez señaló a los gobiernos de dichos países de colaborar con esas organizaciones por mera coincidencia política. Con la administración del fallecido Hugo Chávez hubo grandes desencuentros, llegando incluso hasta la ruptura de las relaciones diplomáticas. En el caso de Rafael Correa, el problema radicó en un bombardeo que la milicia colombiana realizó contra las FARC y que sobrepasó al territorio ecuatoriano.

Además de que Colombia se encontraba prácticamente aislada en el Cono Sur por abstenerse de participar con sus pares, en palabras de Jaime Caycedo, el país subestimó los alcances políticos de los vecinos con el fortalecimiento de la hoy extinta Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y de la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).¹¹

¹¹ Jaime Caycedo Turriago, “Raíces sociales de la paz y la democracia” en Jairo Estrada (coord.), *Solución política y proceso de paz en Colombia*, Ocean Sur, Bogotá, 2013, p. 134.

En cuanto a la nueva imagen de Colombia en el mundo, por supuesto que no es un trabajo fácil y que se observe a corto plazo, pero debe reconocerse que la mejora ha permitido que 2018 haya sido el mejor año para el turismo extranjero en aquel país. “Hasta noviembre del 2018, 2 961 763 turistas extranjeros habían ingresado al país. Esto significa que, calculando el número de quienes llegaron en diciembre, Colombia superó por primera vez en su historia los 3 millones de visitantes”.¹²

Sin duda, se erigieron grandes elementos para la pacificación del país, políticas internas acompañadas de la política exterior que hicieron que hubiese no sólo una mejor percepción del país tanto al interior como al exterior, sino que —en palabras del expresidente Juan Manuel Santos— se logró la posibilidad de sentar a las guerrillas a negociar “mientras la correlación de fuerzas entre la guerrilla y el Estado no se inclinara a favor del Estado, cualquier diálogo de paz sería infructuoso”.¹³

Justamente ahí puede argumentarse que no se logró el interés nacional propuesto por Álvaro Uribe, pues no eliminó del todo el poder de las guerrillas ni por la vía armada y se rehusó a negociar con ellas, además de que las autodefensas siguieron operando bajo el nuevo nombre de Bandas Criminales (BACRIM).

La sucesión del poder a Juan Manuel Santos estuvo marcada por el cambio de la estrategia:

El presidente Santos, tan pragmático como su antecesor, pero ante la herencia de una de las peores crisis diplomáticas de la historia, insistió en que no reconocía “enemigos internos ni externos” y en que se proponía “abrir caminos de cooperación hacia el futuro”, en lugar de “mirar con amargura hacia el pasado”.

Convirtió su ceremonia de posesión en oportunidad para recomponer las relaciones con los países vecinos, donde se concentraban las mayores tensiones, y anunció una política exterior no confrontacional y diversificada.

Ha encontrado en la gestión internacional una fuente de reconocimientos, pero ha permitido un amplio margen de manejo a la Cancillería y a la diplomacia para conducir las relaciones exteriores.¹⁴

¹² *El Tiempo*, “Más de 3 millones de turistas extranjeros llegaron al país en 2018” en *El Tiempo*, Nación, 5 de enero de 2019, disponible en <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/incremento-del-turismo-historico-en-colombia-durante-el-2018-311588> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

¹³ Juan Manuel Santos, *op. cit.*, p. 168.

¹⁴ Socorro Ramírez, “La política exterior de Santos frente a la de Uribe: cambios y continuidades” en *Razón Pública*, 5 de septiembre de 2011, disponible en <https://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/2364-la-politica-exterior-de-santos-frente-a-la-de-uribe-cambios-y-continuidades.html> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

La primera ruptura de Santos con su antecesor fue la búsqueda de una solución negociada con la participación de varios actores internacionales, incluyendo a Cuba y Venezuela. El primer paso fue el reconocimiento de la existencia de un conflicto armado, con lo que otorgaba el carácter político a las guerrillas. Henry Acosta argumenta que con ese reconocimiento las FARC pasaron de ser un grupo terrorista a un grupo insurgente en rebelión.¹⁵

Luego entonces se puede argumentar que el interés nacional de las administraciones santistas (2010-2014, 2014-2018) fue alcanzar la paz duradera, pues en el marco del *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país: paz, equidad y educación*, se estableció como prioridad construir la paz y garantizar su sostenibilidad para permitir al país y a sus ciudadanos alcanzar su pleno potencial como nación.

Para garantizar la igualdad de oportunidades en el goce de derechos es necesario avanzar en las transformaciones estructurales que deben promover una paz durable y sostenible. Estas transformaciones tienen que ver con garantizar mejores condiciones de seguridad, el acceso a la justicia tanto en los ámbitos urbanos como rurales, y profundizar la democracia en todo el territorio nacional, como condiciones básicas para la garantía y la protección de los derechos civiles y libertades fundamentales de todos los ciudadanos, así como la gradual y progresiva garantía de sus derechos sociales.¹⁶

En cuanto a la identificación de factores internos y externos, las administraciones de Santos observaron que al interior había una gran sed de paz, pero que también existían distintos grupos reales de poder, como el ejército, la Iglesia o incluso la oposición política, con los que debería realizarse un consenso, pues habían sido un obstáculo ante la aceptación de los Acuerdos de Paz.

En cuanto a los factores externos, pareciera que sí se lograron los pactos necesarios para la consolidación de la paz, pues Estados Unidos dio visto bueno al desarrollo de las negociaciones; asimismo, países como Venezuela, Noruega, Chile y Cuba apoyaron como facilitadores en el proceso. Luego entonces podría asumirse que los apoyos internacionales de las FARC habían sido neutralizados o veían un mejor resultado si la guerrilla se sentaba a negociar con el gobierno colombiano.

En cuanto al medio internacional, al presidente Juan Manuel Santos le tocó un clima mucho más complejo por la propia dinámica de los actores mundiales, pues se vivía un clima de combate hacia los gobiernos considerados como autoritarios por Estados Unidos, como es el caso de Siria, Libia y Venezuela.

¹⁵ Henry Acosta Patiño, *El hombre clave*, Águilas, Bogotá, 2016, p. 69.

¹⁶ *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país: paz, equidad y educación*, p. 46, disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%201%20internet.pdf> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

En la región, los gobiernos de derecha fueron recuperando espacios en la administración de los países del Cono Sur, por lo que las relaciones diplomáticas de Colombia fueron mucho más fáciles con sus vecinos.

Una vez realizada la evaluación anterior se puede decir que el establecimiento de los objetivos de la política exterior para lograr la paz en Colombia fueron los siguientes: 1) el restablecimiento de relaciones diplomáticas con Venezuela; 2) el acercamiento con Cuba; 3) el convencimiento de la sociedad internacional para que apoyara las negociaciones de paz con las FARC; 4) la gestión de posibles garantes del proceso, y 5) el impulso a Colombia a nivel internacional.

La elaboración de estrategias diseñada debía responder a los objetivos, y qué mejor que hacerlo notar en su Ministerio de Relaciones Exteriores:

La política exterior de Colombia se enfoca en la consolidación y fortalecimiento de instituciones y políticas que, a su vez, respondan al ritmo de los cambios que se perfilan en el sistema internacional. Para ello, el gobierno ha hecho especial énfasis en lograr crecimiento y competitividad, igualdad de oportunidades y consolidación de la paz, que conlleven a una mayor integración regional y diversificación de las relaciones y de la agenda.

Igualmente, se buscará destacar temas en los que Colombia ha desarrollado capacidades y potenciales. El Estado continuará posicionando los logros alcanzados como referente internacional en la lucha contra el problema mundial de las drogas, el terrorismo, el fortalecimiento institucional y el compromiso con la defensa y promoción de los derechos humanos.

Se fomentarán las relaciones bilaterales con los países en los que no se ha hecho suficiente énfasis hasta el momento, buscando mecanismos novedosos que permitan mejorar el acercamiento político y lograr más oportunidades de comercio, inversión e intercambio tecnológico. Así mismo, se continuarán profundizando las relaciones con los socios tradicionales y estratégicos del país.¹⁷

Las estrategias fueron las que señalamos a continuación: 1) invitar a Hugo Chávez a una ciudad colombiana en cuanto Santos tomara el poder; 2) aprovechar la diversificación de relaciones que experimentaba Cuba desde 2008 con la toma de posesión de Raúl Castro; 3) utilizar los foros mundiales para hablar de los beneficios para Colombia y regionales que traía consigo el proceso de paz; 4) buscar facilitadores internacionales que brindaran certeza a ambos bandos de la negociación de paz, y 5) la concentración en destacar a Colombia a nivel internacional.

La ejecución de las acciones empezó a darse rápidamente: 1) Hugo Chávez acudió el 10 de agosto de 2010, manifestó su apoyo en cuanto a una posible

¹⁷ Cancillería/Ministerio de Relaciones Exteriores, disponible en <http://www.cancilleria.gov.co/international> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

negociación con las FARC y a los pocos días se restablecieron las relaciones diplomáticas con Venezuela;¹⁸

2) una vez que las FARC solicitaron que Cuba fuera uno de sus garantes del proceso, se decidió tener como epicentro de las negociaciones a La Habana;

3) la reanudación de relaciones con Venezuela permitió que el resto de Sudamérica virara su posición respecto de Colombia, como fue el caso de Ecuador;¹⁹ asimismo, después de la Operación Sodomá, en la que el ejército colombiano eliminó al líder de las FARC, “Mono Jojoy”, Juan Manuel Santos tuvo un encuentro en Nueva York con el expresidente Barack Obama y un discurso en Naciones Unidas, donde enfatizó que Colombia podría ser un país sin guerrilla y sin terrorismo, fuese por la razón o por la fuerza;²⁰

4) por acuerdo entre las partes en la negociación, Venezuela y Cuba serían los países que darían certeza a las FARC y Noruega y Chile al gobierno; y

5) en la toma de posesión el 7 de agosto de 2010, Juan Manuel Santos argumentó que su política exterior sería diversificada, cooperativa y no confrontacional, así que jugó sus mejores cartas para ocupar la dirección de UNASUR y firmó el 6 de junio de 2012 la Alianza del Pacífico con Chile, México y Perú, con miras a fortalecer los lazos de cooperación y de intercambio comercial con esos países.

De igual manera, en 2013 inició un estudio de la mano del Observatorio de marca e imagen país, para observar la percepción de los extranjeros sobre Colombia, partiendo de la idea de que existen dos posiciones frente a Colombia: la positiva que tiene que ver con el café y una mala que refiere al narcotráfico y el terrorismo.

El proceso de mejorar la imagen país de Colombia, emerge como una búsqueda por lograr una proyección positiva al exterior, así como el gestar la reunión de los intereses e íconos que logren la construcción de la identidad nacional. El relacionamiento con otros países ha motivado al gobierno colombiano a ser partícipe activo en los procesos de integración comercial en América y Europa. El propósito misional de las relaciones comerciales es incentivar el crecimiento económico a partir de exportaciones, inversión extranjera directa y turismo.

Para cumplir este propósito, Colombia debe fortalecer su imagen país, especialmente con países del continente americano, puesto que son mercados relevantes en términos de acuerdos comerciales, y especialmente en el impacto que tienen en turismo. La percepción que tienen los extranjeros sobre la imagen país de Colombia está condicionada por diferentes

¹⁸ Juan Manuel Santos, *op. cit.*, p. 211.

¹⁹ Socorro Ramírez, “Dos años del gobierno de Santos: la política exterior” citada en Eduardo Pizarro Leongómez, *Cambiar el futuro, historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016)*, DEBATE, Bogotá, 2017, p. 371.

²⁰ Juan Manuel Santos, *op. cit.*, pp. 263-266.

factores psicológicos, como: a) las impresiones de la imagen de un país generado por la experiencia (para quienes la han visitado), b) las creencias entorno a un país (para quienes lo han visitado y no lo han visitado) y los elementos con los que se asocia a un país a través de su población, símbolos, preferencias, entre otros. Un estudio realizado a 1,544 extranjeros en el 2013 por el Observatorio de Imagen País del CESA, indica que el 27% de los visitantes y prospectos extranjeros coinciden en asociar la palabra *Colombia* con las drogas, el terrorismo, la inseguridad y la corrupción. Seguido de un 20% del total de los encuestados que lo asocian con el café. Atributos como la selva, montañas, playas, arte, cultura, gastronomía y deportes, fueron expuestos por los extranjeros. Esto indica cómo la imagen de Colombia ha logrado explorar nuevas áreas de interés para el visitante muy diferentes a las percepciones tradicionales.

Es en estos atributos que la estrategia de marca país debe enfocarse, ya que Colombia no puede concentrarse en posicionamientos de carácter productivo, sino enfocarse en otros elementos que reconoce el visitante y aún el prospecto. La amabilidad es un atributo que destacan los extranjeros como aspecto positivo de Colombia. También fue considerada como la primera característica de los colombianos, seguida de alegría y diversión. El 22% de los extranjeros asocian a Colombia con la cantante Shakira. El 18% relaciona la imagen del país con amigos y familiares. Figuras presidenciales y deportistas ocupan el tercer y cuarto lugar en el total de las respuestas. Como es el caso del expresidente Álvaro Uribe, que después de cuatro años desde su presidencia, sigue manteniéndose como un líder opinión, opositor del Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos.

Colombia es un país que debe entender que su imagen país está evolucionando. Debe pasar de ser asociada al café y al narcotráfico, y focalizarse en promover un posicionamiento orientado a la naturaleza y los negocios.²¹

En cuanto a la evaluación, a nivel político, el presidente Juan Manuel Santos logró firmar el 26 de septiembre de 2016 el Acuerdo de Paz con la guerrilla más poderosa del país y con la que se mantuvo una guerra de más de 50 años, las FARC. Sin duda una gran hazaña de la administración Santos pues durante muchos años se intentó terminar con esa guerrilla ya que causó grandes estragos al país en lo social, político y económico, aunque para un sector importante de los colombianos, el proceso de paz no fue otra cosa más que un engaño y para los más conservadores se trató de ceder frente a los delincuentes terroristas que tanto lastimaron el país.

El plebiscito con el cual se pretendía legitimar dicho acuerdo de paz sorprendió al mundo entero, pues 50.2 por ciento de los votantes expresó su desacuerdo con lo pactado con las FARC frente a 49.7 por ciento que sí lo aceptaba, lo cual refleja la polarización de la sociedad colombiana, pero también lo difícil que es aún para muchos

²¹ País Marca OBS Observatorio de marca e imagen país, *Lo que piensan los extranjeros sobre la imagen país de Colombia*, 14 de julio de 2014, disponible en <https://paismarca.com/2014/07/14/lo-que-piensen-los-extranjeros-sobre-la-imagen-pais-de-colombia/> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

perdonar y que piensan que la mejor forma de solucionar el problema es eliminar a los guerrilleros por la vía armada.

Lo anterior llama la atención, pues para los ciudadanos colombianos los guerrilleros representan una otredad, como si no fueran también colombianos, cuyo origen de actuación subversiva fue la inconformidad política y social.

Ante esta respuesta de los ciudadanos al plebiscito, el Acuerdo tuvo que legitimarse vía el Congreso Nacional, una vez que se llamó a la principal oposición y a sugerencias de la ciudadanía para mejorar el acuerdo y éste tuviera mayor aceptación y legitimidad.

Lo cierto es que dicho logro le valió al Presidente colombiano ganar el Premio Nobel de la Paz en diciembre de 2016,²² con el cual expresó que la paz había llegado a Colombia. Esta declaración fue reforzada por la disminución de la violencia a partir del inicio de las negociaciones en 2012. El Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC) reportó en agosto de 2016 que a un año del anuncio de cese al fuego entre el gobierno y las FARC el 20 de julio de 2015, el desescalamiento del conflicto cayó a sus niveles mínimos en 52 años en materia de víctimas y violencia, y eso se logró en sólo 13 meses gracias al avance de los acuerdos.²³

Esta nueva imagen también le ha permitido al país cafetero un crecimiento en la recepción de turismo y de inversión extranjera, para 2018 el primero creció 10.4 por ciento, mismo que resulta importante, pues durante 2017 el aporte de ese sector al PIB nacional fue de 5.8 por ciento.²⁴ Sin duda, se renovaba la imagen colombiana.

La inversión ha dado grandes frutos de unos años para acá. Colombia ha dado muestra de que existen puntos positivos para resaltar: por ejemplo, la música urbana colombiana se ha posicionado en los primeros lugares en el mundo; en el fútbol, la selección nacional está bien ubicada en el *ranking* internacional a raíz de su participación en la Copa Mundial de 2014, celebrada en Brasil, donde se posicionó en el quinto lugar, siendo ésta su mejor participación en la historia.

Con lo anterior se puede argumentar que el proceso de paz ha traído grandes beneficios al país: la nación colombiana se encuentra en boga en el imaginario colectivo, ya sea por la fuerte promoción que tiene o por el protagonismo del que goza en la

²² BBC Mundo, “El presidente de Colombia Juan Manuel Santos gana el Premio Nobel de la Paz 2016” en BBC, 7 de octubre 2016, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37584044> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

²³ Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos, *Un año de desescalamiento: conflicto casi detenido, pero que se resiste a desaparecer*, CERAC, Reporte mensual, núm. 12, 20 de julio de 2016, disponible en <https://www.blog.cerac.org.co/un-ano-de-desescalamiento-conflicto-casi-detenido> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

²⁴ Portafolio, “Turismo en Colombia aumentó en 10.4% durante 2018” en *Portafolio, El Tiempo*, 11 de enero de 2019, disponible en <https://www.portafolio.co/economia/turismo-en-colombia-aumento-10-4-durante-2018-525125> fecha de consulta: 16 de septiembre de 2019.

política internacional, con lo que queda demostrado que los ejes trazados en la política exterior de la administración Santos han sido muy favorables y cumplidos.

No es de extrañarse la vocación internacional de este personaje, pues pertenece a la élite económica-intelectual bogotana, cuyo negocio familiar es nada más y nada menos que uno de los diarios de circulación nacional más importantes de Colombia, *El Tiempo*.

Dicha posición le permitió estudiar en universidades en el extranjero; por ejemplo, estudió Economía y Administración de Empresas en la Universidad de Kansas y posteriormente en la famosa Escuela de Economía de Londres. Su tenacidad, inteligencia y –por qué no decirlo– sus buenas relaciones le permitieron trabajar para la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia en el exterior, donde fungía como representante de Colombia ante la Organización Mundial del Café en Londres.

Gracias a esa movilidad internacional académica y laboral de alto rango se hizo de amigos en la política y la cultura internacional, por ejemplo del expresidente de España, Felipe González, el escritor Gabriel García Márquez y, por medio de este último, del revolucionario Fidel Castro.

Antes de abandonar el cargo de Presidente de la República de Colombia, Juan Manuel Santos se encargó de intensificar la participación de Colombia en la política mundial con dos grandes pasos: el ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

En cuanto a la OCDE, Colombia solicitó en 2013 el ingreso a dicha organización, misma que hasta el mes de mayo contaba con 36 países miembros, que son considerados como las economías más grandes del mundo y gozan de cierto prestigio, pues destinan parte de sus recursos a la cooperación internacional para beneficiar a terceros países con menores ingresos.

En la OCDE se discuten y comparten distintas experiencias y estrategias para la resolución de problemas comunes entre los países miembros, se proponen distintas políticas públicas para impulsar el desarrollo económico, social y ambiental en el mundo; asimismo, se establecen estándares internacionales y con éstos se evalúa el desempeño de los países miembros en los diferentes rubros.

El 25 de mayo el Consejo de tan prestigiada organización aceptó la incorporación de Colombia. Formar parte de la OCDE le asegura al país sudamericano una especie de distintivo de calidad para atraer mayor inversión extranjera, ser percibido como una fuerte economía con gran certidumbre, acceder a las evaluaciones y políticas al igual que los países más poderosos, ser tratado como líder mundial y aumentar de manera considerable su poder de negociación internacional frente a otros Estados e instituciones como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional.

El 30 de mayo se formalizó la entrada a la OCDE con la firma en París. Vía

Twitter, el presidente Santos mencionó que “Colombia ya se encontraba en las grandes ligas, Colombia ahora podrá colocar temas en la agenda internacional”.

Por otro lado, Juan Manuel Santos anunció que su país también ingresaría formalmente a la OTAN como socio global el 31 de mayo en Bruselas, decisión que tomó por sorpresa a más de uno, pues para empezar Colombia no tiene nada que ver geográficamente con el Atlántico Norte. El anuncio se hizo con bombo y platillo, pues se dijo que sería el primer miembro latinoamericano.

La OTAN es un grupo de Estados que cooperan en materia militar y funciona como una alianza de defensa colectiva en caso de que uno de los miembros sea atacado. En su origen la amenaza era la Unión Soviética, pero una vez que ésta desapareció, la organización se ha reorientado hacia nuevos peligros y ha actuado de manera muy cuestionable en Kosovo en 1999, en Libia en 2011 y en Siria en 2018. Es el brazo armado con el que los países se excusan y evitan condenas en Naciones Unidas.

Colombia y la OTAN tenían desde junio de 2013 un acuerdo de cooperación para compartir información para la seguridad y así combatir el narcotráfico y otras amenazas que tiene el país sudamericano. El presidente Santos aseguró que esta alianza también fortalece la imagen de Colombia frente al mundo. Es claro, entonces, que el objetivo del mandatario fue proyectar una gran imagen de su país ante el sistema internacional antes de terminar su gestión como jefe de Estado.

Sin embargo, deben considerarse varios elementos, pues esa imagen podría carecer de cimientos sólidos, iniciando porque la paz no ha llegado a Colombia, ya que el hecho de que haya un acuerdo de paz con las FARC no garantiza que la pacificación sea durable si no se cumple con lo pactado. Por otra parte, aún hay un frente de guerra pendiente con la otra guerrilla, el Ejército de Liberación Nacional (ELN), y a pesar de la destrucción de los dos grandes cárteles de la droga, el narcotráfico en Colombia no ha desaparecido y el país prevalece, junto con México, como uno de los más señalados en esa actividad delictiva.

Respecto al ingreso a la OCDE, se debería contemplar que tiene cierto costo y un mayor grado de responsabilidad; por ejemplo, Colombia ha pasado de ser un país receptor a ser país donante, es decir, ahora tiene que destinar gasto público a la cooperación con países pobres y ya no es candidato para beneficiarse de esos programas. Se tiene que buscar un nuevo esquema de cooperación en su calidad de país de renta media alta.

José Ángel Gurría, el secretario general de la OCDE, expresó que la entrada de Colombia ayudaba a la diversificación e inclusión de la organización, pues los desafíos globales exigen que los países desarrollados y las economías emergentes trabajen en conjunto. Asimismo, frente a los estándares de los países de OCDE, Colombia tiene un gran reto porque se encuentra muy por debajo del resto, ya que según Cedetrabajo:

la media de gasto público social como porcentaje del PIB es de 21 por ciento, mientras en Colombia es de 8.7 por ciento, la tasa de desempleo promedio es de 6.3 por ciento, la del país se ubica en 9.7 por ciento; en los ingresos fiscales la diferencia es de 34.3 por ciento del PIB, frente a 14 por ciento y las contribuciones a seguridad social representan en promedio 9.1 por ciento del PIB mientras en Colombia son 1.5 por ciento.²⁵

En cuanto a la OTAN, es un poco incongruente que el presidente que ganó el Nobel de la Paz en 2016 haga que su país ingrese a una alianza militar que siempre ha tenido acciones cuestionables a nivel internacional, sobre todo por aquellos países, organizaciones y asociaciones de tradición pacifista y de defensa del derecho internacional. Una vez más, Colombia utiliza su política exterior para eliminar sus amenazas internas.

Parecía que en manos de Juan Manuel Santos el país sudamericano podía seguir repuntando, al menos en cuanto a imagen y participación en la política internacional; sin embargo, la sucesión presidencial a cargo de Iván Duque viene a cuestionar todo lo avanzado, pues no puede olvidarse que fue el candidato del partido político Centro Democrático, cuyo máximo representante es el expresidente Álvaro Uribe, quien fuera el mayor detractor del proceso de paz y a quien el diario *The New York Times* denomina como “el hombre que está bloqueando la paz en Colombia”.²⁶

Iván Duque basó su campaña en desacreditar las acciones llevadas a cabo por su predecesor, por lo que una vez que logró tomar la presidencia empezó a desarrollar una política distinta en todos los ámbitos y niveles, quizá el cambio más significativo y con mayores repercusiones es su posición de cara al proceso de paz.

Si bien la administración anterior logró blindar por la vía legal el acuerdo, como el funcionamiento de la Justicia Especial para la Paz (JEP), la voluntad política de Duque y todo su equipo frente a los acuerdos no ha sido la mejor, pues consideran que se hicieron demasiadas concesiones hacia los miembros de la guerrilla y para ellos no son más que delincuentes.

El estancamiento para la puesta en marcha de los acuerdos ha desatado una nueva ola de violencia, lo cual se traduce en un nuevo éxodo de colombianos al exterior pidiendo asilo, por ejemplo en España. Al respecto, cabe señalar que Colombia es el segundo país con más solicitudes en 2019:

²⁵ *Hoy Diario del Magdalena*, “Las implicaciones de ser el miembro 37 de la OCDE en *Diario Magdalena*, 27 de mayo de 2018, disponible en <http://www.hoydiariodelmagdalena.com.co/archivos/94299> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

²⁶ *The New York Times*, “Álvaro Uribe, el hombre que está bloqueando la paz en Colombia” en *The New York Times*, “Opinión”, 14 de octubre de 2016, disponible en <https://www.nytimes.com/es/2016/10/14/alvaro-uribe-el-hombre-que-esta-bloqueando-la-paz-en-colombia/> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

En España, las solicitudes de asilo y protección internacional de colombianos presentan un importante aumento, pasando de 2,504 en todo 2017 a 14,503 sólo en el primer semestre de 2019 (enero-julio 31). En estos últimos dos años, son 25,818 los colombianos que han solicitado protección internacional al gobierno español por diversos motivos de seguridad. Colombia es hoy el segundo país en solicitudes de asilo en la península, según datos aportados por el Ministerio del Interior.²⁷

La administración de Duque no ha reparado en las críticas al gobierno venezolano, pero “tras el éxodo venezolano internacional, los colombianos son la segunda nacionalidad en número de solicitudes de asilo y protección internacional en España, hecho que se disparó desde el año 2018”.²⁸

El proceso de paz ha ido funcionando con sus claros bemoles, pero sin duda la mayor crisis que ha experimentado es el anuncio, por parte de una disidencia de las FARC, liderada por Iván Márquez, Jesús Santrich y el “Paísa”, de la reactivación del conflicto y de tomar de nuevo las armas, declaraciones lamentadas y condenadas por el exjefe supremo de esa guerrilla, Timochenko, pues menciona que más de 90 por ciento de los excombatientes se encuentran apegados a lo pactado.²⁹

En respuesta, el discurso de Duque menciona una traición a lo antes acordado y que el gobierno de Nicolás Maduro de Venezuela está apoyando a los disidentes, por lo que hay una mayor confrontación con el país vecino. Además varios jefes de Estado y representantes de organizaciones como Naciones Unidas condenaron las declaraciones de los guerrilleros y se mostraron alarmados por las consecuencias para Colombia y la región a causa de lo anunciado por los exguerrilleros antes mencionados.³⁰

Luego entonces, se puede argumentar que la política de confrontación no sólo a nivel nacional, sino internacional, de Duque ha ido en detrimento de lo logrado por la administración anterior. Falta poco menos de tres años más de su administración para poder valorar si es que existe una buena planeación de políticas públicas confrontando con sus resultados al finalizar su gestión.

²⁷ José Aragón, “Colombia, de la paz al éxodo internacional” en *Público*, “Opinión”, 24 de agosto de 2019, disponible en <https://blogs.publico.es/comnde/2019/08/24/colombia-de-la-paz-al-exodo-internacional/> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

²⁸ *Idem*.

²⁹ Tomás Betín, “Márquez y exlíderes de FARC vuelven a las armas” en *El Heraldo*, 30 de agosto de 2019, disponible en <https://www.elheraldo.co/colombia/marquez-y-exlideres-de-farc-vuelven-las-armas-661380> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

³⁰ Redacción Internacional, “Varios países alertan sobre la gravedad del anuncio de exmiembros de las FARC de retomar las armas” en *El Espectador*, 29 de agosto de 2019, disponible en <https://www.elspectador.com/noticias/el-mundo/varios-paises-alertan-sobre-la-gravedad-del-anuncio-de-exmiembros-de-las-farc-de-retomar-las-armas-articulo-878369> fecha de consulta: 9 de septiembre de 2019.

Lo cierto es que como personaje político de la envergadura que representa, carece del carisma de los grandes líderes y jefes de Estado, aunado a que su carrera política antes de la presidencia es relativamente pobre en comparación con la de su antecesor. Si bien se desempeñó como consejero en el Banco Interamericano de Desarrollo y también realizó estudios de posgrado en Estados Unidos, su visión internacional pareciera reducida.

Conclusiones

Luego de una revisión exhaustiva de documentos oficiales, escritos académicos, información de distintos medios informativos, se pudo construir una metodología que permitiera dar cuenta de cómo se ha utilizado a la política exterior para mejorar la imagen del país colombiano.

Colombia ha venido experimentando una serie de acontecimientos que le han permitido cambiar el imaginario colectivo que existía a nivel mundial sobre ella, pues antes el país cafetero era visto a nivel internacional como un país inseguro, violento y catalogado hasta como un Estado fallido, además de que sus ciudadanos eran estigmatizados como narcotraficantes. Para fortuna del país y del trabajo de sus líderes por combatir las malas prácticas de algunos delincuentes y de mejorar la imagen de la nación, se puede apreciar que ya se han manifestado considerables resultados.

Sin embargo, pareciera que ese gran éxito volvió a algunos de sus dirigentes muy ambiciosos, pues en el afán por volverse más activos en el sistema de naciones dieron algunos pasos agigantados que no corresponden con las características del Estado colombiano.

Es pertinente mencionar que el proceso de paz del gobierno de Juan Manuel Santos con las FARC fue visto con muy buenos ojos a nivel internacional y colocó a Colombia como un ejemplo de resiliencia y de resolución pacífica de las controversias; no obstante, cada día que pasa los acuerdos logrados experimentan un estancamiento y una crisis de credibilidad por parte de sus ciudadanos.

Lo logrado por Juan Manuel Santos es más valorado en el exterior que en su propio país; sus excelentes relaciones con distintos gobiernos, empresarios e intelectuales le han valido para ser considerado como todo un estadista, y el Premio Nobel que recibió lo coloca en la historia colombiana como en la mundial como aquel que hizo los mayores esfuerzos y logró terminar con la guerrilla más antigua del Continente Americano.

Sería deseable que se llevara a cabo un combate rápido y audaz contra los delincuentes que siguen haciendo de Colombia un país inseguro, a aquellos subversivos de las FARC que decidieron ignorar los acuerdos, así como tratar de terminar con la

última guerrilla existente en el país, el ELN, pues no se puede hablar del fin del conflicto armado mientras siga levantado en armas un actor, por pocos que sean sus militantes.

Es prudente anotar que convendría, a manera de una posible negociación, diferenciar la naturaleza política de esa última guerrilla de los desertores de las FARC y de las bandas criminales, pues en definitiva no podrían ser reconocidos como actores del conflicto armado, pues para los desertores ya existió una oportunidad para reinsertarse a la sociedad con una serie de atenuantes ante la justicia y su desacato los convierte inmediatamente en delincuentes comunes y corrientes.

Un elemento más a considerar es el de articular una política exterior más congruente con la situación del país, donde si bien se debe continuar con la limpieza de la imagen de los colombianos frente al mundo, también debe existir una liga con la realidad al interior del territorio nacional y en caso de que la violencia incremente de manera considerable, no habrá forma de que Colombia siga desestigmatizándose.

Los escenarios nacional e internacional no se antojan fáciles para el actual presidente Iván Duque, pues su posición frente a la herencia política de su antecesor es de completo rechazo, pareciera que quisiera iniciar desde cero cuando hay políticas a largo plazo que no se pueden desestimar como lo logrado en el Acuerdo de Paz, además de que no son compromisos sólo con los exguerrilleros, sino que está en juego la palabra e imagen internacional frente a Naciones Unidas, El Vaticano, Estados Unidos y a los Estados que sirvieron de mediadores y facilitadores, como Cuba, Noruega, Venezuela y Chile, así como de todos aquellos jefes de Estado que asistieron a la firma de los Acuerdos en Cartagena en 2016.

A nivel internacional, dentro de la administración de Duque aún no se ha visto un gran despliegue de actividades concordantes con el ritmo pretendido en administraciones anteriores. A lo más, el presidente ha encontrado en la situación venezolana el chivo expiatorio perfecto, pues la crisis del país vecino tiene a un buen número de venezolanos en suelo colombiano en busca de mejores oportunidades, situación que ha sabido capitalizar frente a los ciudadanos colombianos que experimentan un fuerte rechazo al ingreso de esos migrantes, pues reclaman un apoyo excesivo a esa comunidad y el olvido total de las necesidades nacionales.

Las declaraciones de confrontación entre Iván Duque y Nicolás Maduro son pan de cada día y sólo recuerdan la pésima relación y de grandes consecuencias de los expresidentes Álvaro Uribe y Hugo Chávez, razón por la cual la oposición, algunos medios de comunicación y la opinión pública señalan la falta de independencia del gobierno del ahora senador Álvaro Uribe.

Fuentes consultadas

- Acosta Patiño, Henry, *El hombre clave*, Águilas, Bogotá, 2016.
- Aragón, José, “Colombia, de la paz al éxodo internacional” en *Público*, “Opinión”, 24 de agosto de 2019, disponible en <https://blogs.publico.es/conmde/2019/08/24/colombia-de-la-paz-al-exodo-internacional/>
- Ávila, Ariel Fernando, *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*, DEBATE, Bogotá, 2012.
- BBC Mundo, “El presidente de Colombia Juan Manuel Santos gana el Premio Nobel de la Paz 2016” en *BBC*, 7 de octubre 2016, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37584044>
- Betín, Tomás, “Márquez y exlíderes de FARC vuelven a las armas” en *El Heraldo*, 30 de agosto de 2019, disponible en <https://www.elheraldo.co/colombia/marquez-y-exlideres-de-farc-vuelven-las-armas-661380>
- Cabra Ybarra, José Germán, “Funcionalidad de las estrategias en la política exterior del régimen actual” en *Relaciones Internacionales*, núm. 94, FCPYS-UNAM, México, enero-abril 2006.
- Cancillería/Ministerio de Relaciones Exteriores, disponible en <http://www.cancilleria.gov.co/international>
- Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos, “Un año de desescalamiento: conflicto casi detenido, pero que se resiste a desaparecer” en *CERAC*, Reporte mensual núm. 12, 20 de julio de 2016, disponible en <https://www.blog.cerac.org.co/un-ano-de-desescalamiento-conflicto-casi-detenido>
- Dávila Pérez, María del Consuelo y Rubén Cuéllar Laureano, *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*, UNAM/Plaza y Valdés Editores, México, 2008.
- El Tiempo*, “Más de 3 millones de turistas extranjeros llegaron al país en 2018” en *El Tiempo*, Nación, 5 de enero de 2019, disponible en <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/incremento-del-turismo-historico-en-colombia-durante-el-2018-311588>
- Estrada, Jairo (coord.), *Solución política y proceso de paz en Colombia*, Ocean Sur, Bogotá, 2013.
- Hoy Diario del Magdalena*, “Las implicaciones de ser el miembro 37 de la OCDE” en *Diario Magdalena*, 27 de mayo de 2018, disponible en <http://www.hoydiariodelmagdalena.com.co/archivos/94299>
- País Marca OBS Observatorio de marca e imagen país, *Lo que piensan los extranjeros sobre la imagen país de Colombia*, 14 de julio de 2014, disponible en <https://paismarca.com/2014/07/14/lo-que-piensan-los-extranjeros-sobre-la-imagen-pais-de-colombia/>

- Palacios, Marco, *Violencia pública en Colombia 1958-2010*, Fondo de Cultura Económica, México, 2012.
- Pizarro Leongómez, Eduardo, *Cambiar el futuro, historia de los procesos de paz en Colombia (1981-2016)*, DEBATE, Bogotá, 2017.
- Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país: paz, equidad y educación*, disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%201%20internet.pdf>
- Portafolio, “Turismo en Colombia aumentó en 10.4% durante 2018” en *Portafolio, El Tiempo*, 11 de enero de 2019, disponible en <https://www.portafolio.co/economia/turismo-en-colombia-aumento-10-4-durante-2018-525125>
- Ramírez, Socorro, “La política exterior de Santos frente a la de Uribe: cambios y continuidades” en *Razón Pública*, 5 de septiembre de 2011, disponible en <https://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/2364-la-politica-exterior-de-santos-frente-a-la-de-uribe-cambios-y-continuidades.html>
- Redacción Internacional, “Varios países alertan sobre la gravedad del anuncio de exmiembros de las FARC de retomar las armas” en *El Espectador*, 29 de agosto de 2019, disponible en <https://www.elspectador.com/noticias/el-mundo/varios-paises-alertan-sobre-la-gravedad-del-anuncio-de-exmiembros-de-las-farc-de-retomar-las-armas-articulo-878369>
- Rettberg, Angelika (comp.), *Conflicto armado, seguridad y construcción de paz en Colombia*, Universidad de los Andes, Bogotá, 2010.
- Santos, Juan Manuel, *La batalla por la paz*, Planeta, Bogotá, 2019.
- The New York Times*, “Álvaro Uribe, el hombre que está bloqueando la paz en Colombia” en *The New York Times*, “Opinión”, 14 de octubre de 2016, disponible en <https://www.nytimes.com/es/2016/10/14/alvaro-uribe-el-hombre-que-esta-bloqueando-la-paz-en-colombia/>
- Velázquez Flores, Rafael, *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, Plaza y Valdés, México, 2005.
- Vergara Crespo, Rubén Alfonso, “Análisis de política exterior en Colombia: gobierno de Juan Manuel Santos, ¿continuación de un proceso o cambio de rumbo?” en *Equidad y Desarrollo*, núm. 17, 2012, disponible en <https://revistas.lasalle.edu.co/index.php/ed/article/view/71/26> y <http://dx.doi.org/10.19052/ed.71>

Reseñas

Orientalismo, de Edward Said

Ana Angélica Olivares García*

Un objetivo declarado de esta investigación es analizar cómo se constituyó el orientalismo como campo intelectual a finales de siglo XVIII, y qué tipo de conocimiento surgió y se transmitió sobre Oriente desde entonces. Said denomina a este fenómeno "orientalismo moderno"; empero, sostiene que el interés por Oriente surge en Europa en 1312 cuando en el Concilio de Viena se estipula impartir las cátedras de estudio del árabe, siríaco, hebreo y griego en las universidades de París, Oxford, Bolonia, Avignon y Salamanca. El naciente campo de vena filológica será un hito debido al descubrimiento y traducción de textos en sánscrito, farsi y árabe. Al tiempo, factores de índole científico-político, como la campaña de Napoleón a Egipto, conformarán el contexto a partir del cual surge Oriente como campo de estudio erudito.

La tesis principal del autor es que la idea de Europa sobre "lo oriental" se conformó a partir de un proceso de expansión imperialista, cuya identidad colectiva perfiló un "nosotros" europeo respecto del "otro" conquistado. Así, Occidente se definió por oposición a Oriente, lo que sirvió para delinear su propia identidad europea e identificar un contrincante cultural a someter. Sin embargo, diremos, junto con Said, que esta diferenciación es el resultado de un artefacto que se insertó en lo real a partir del lenguaje científico, la historiografía, la antropología y la lingüística de ese tiempo para hablar en nombre de lo real. La autoridad de este artefacto científico, en mi opinión, proviene al arrogarse el título de fiel testigo de los acontecimientos de los que se pretende interpretar. Lo "real", en este sentido, también es producido por sociedades de conocimiento que se ofrecen y encargan de representar lo que ha pasado, una realidad histórica. De aquí es de donde el orientalismo fundó su autoridad, al declararse el narrador oficial que hace presente el pasado e interpreta a cabalidad los hechos de Oriente.

Toda autoridad –nos enseñan Nietzsche, Foucault, Benjamin y Gramsci– se articula sobre lo real, se organiza y se hace funcionar, tiene un público al que seduce y

* Licenciada en Ciencia Política y Administración Pública con especialidad en Ciencia Política por la UNAM. Egresada de la licenciatura en Filosofía por la misma institución. Correo electrónico: a.tattvas@gmail.com

le impone las figuras con las que instituye lo real. De forma ágil, bastante documentada y escritura muy amena, Said insiste, siguiendo a estos maestros, en que el orientalismo es un sistema de conocimiento no de Oriente, sino de las ideas que Europa tiene de Oriente.

La clave que Edward Said nos ofrece para introducirnos en el problema es que la relación conocimiento/poder produjo un discurso verídico sobre Oriente, al fundar un campo nuevo de racionalidad que funcionaba sobre una dimensión epistemológica y ontológica que, a su vez, justificaba el control y la autoridad sobre los no europeos. El pensamiento ilustrado positivista que, con una postura de neutralidad analítica y bajo la lógica inductiva, asumía que el orientalismo era una disciplina que construía por sí misma su objeto de estudio. Éste es, quizá, el argumento filosófico a seguir durante el desarrollo del libro, ya que lo que dará forma a los estudios orientalistas de finales del XVIII es el paradigma científico moderno, específicamente en el ámbito de las ciencias naturales, con mayor énfasis en los planteamientos de Linneo. Este orden de ideas permitirá describir y comprender en leyes inmutables y explicaciones totalizadoras el “ser” oriental. Este discurso puesto en lenguaje no se juzgará por su inserción en lo real, sino por lo que puede proporcionar y transformar. De esta manera se consagró una tradición de pensamiento acerca de Oriente, es decir, un sistema de ideas, significaciones y representaciones transmitidas históricamente; no es aventurado pensar que su credibilidad parte de instaurar a nombre de la realidad, lo que supuestamente representa pero este título autorizado disfraza las prácticas que en realidad la determinan.

La propuesta del autor es, entonces, abrir paso a otros modos de aproximación frente a la tendencia dominante de entender Oriente sólo en términos universales, atemporales, de una condición mítica, misteriosa y fantástica porque esta presentación disfraza la praxis que organiza esta re-presentación. Por lo anterior, Said sugiere a los investigadores establecer conexiones entre saber y política en relación con el contexto específico de estudio, del tema y las circunstancias históricas, pues aquello que se estudia no está únicamente en función del juicio erudito, sino del material del que se dispone el investigador. Así también insta a no perseguir lo falso, determinar el error no contribuye a construir verdad. Comprometido con este proyecto, el libro invita al lector a cuestionar las *idées reçues*, es decir, los estereotipos culturales sobre los cuales se ha construido y recreado a Oriente.

Así pues, para este sistema de ideas Said elabora el término “orientalismo”, el cual alude a un conjunto de representaciones de lo propiamente oriental, un modo y una forma de ser producido desde la cultura británica, francesa y estadounidense. Pero no sólo eso —anuncia Said—, ya que para reforzar lo típicamente “oriental”, la hegemonía cultural europea se valió, en ese momento, de un conjunto de prácticas, saberes e instituciones cuyo objetivo consistió en dar un sentido, en administrar,

gobernar y controlar a los individuos de India y del Mediterráneo Oriental. En efecto, la instauración de las colonias europeas en regiones orientales trajo consigo que Oriente se orientalizara, es decir, éste aparece como es para Europa. El aparecer de Oriente ante la mirada europea dotó de realidad y de presencia a uno monolítico, invariable, uniforme, esencialista, no soberano respecto a sí mismo. Este mundo recogido en documentos de cultura, parafraseando a Walter Benjamin, en textos religiosos, estéticos, filológicos, históricos; contribuyó a distinguir y acentuar las dos mitades geográficas que conformaban el escenario internacional: Occidente y su completamente Otro oriental.

Asimismo, esta mirada instauró y posicionó un “afuera” desde el cual se podía observar, juzgar y controlar los territorios colonizados: Oriente era en y para Occidente; por ende, la relación entre el descubridor y su hallazgo consistirá en establecer relaciones e instituciones que le permitan conocer al objeto. Desde este punto de vista, el sujeto se coloca fuera del objeto y lo expresa desde cierto punto de referencia en el que está colocado; lo representa en instituciones políticas y jurídicas, lo describe por medio de sus conquistadores, académicos, artistas, diarios de viaje, novelistas, poetas, que le permiten conocerlo y re-hacerlo. Por ejemplo, aún existe la idea de un orientalismo romántico, de procedencia idealista, que sostiene que Oriente proporciona a Occidente el misterio, la espiritualidad y el exotismo del que carece y que además necesita.

El breve comentario que quiero hacer a la tesis de Said tiene que ver con el modo de operar del orientalismo porque sobre esta apariencia es que después supone que lo que no ha sido verificado como falso ocupa el lugar de lo real. Esto implica, a mi parecer, una doble operación bastante astuta: por una parte, hace posible lo verdadero al demostrar su error y, a la par, hace pasar lo real denunciando lo falso. Así, al demostrar los errores de Oriente, el discurso occidental pasó como real lo que se le oponía. También me interesa destacar que la médula del pensamiento ilustrado no está en Inglaterra, como sugiere e insiste Said, sino en el idealismo alemán de corte postkantiano, que concibe a la humanidad en términos unitarios, el objeto estudiado surge a partir de las interpretaciones del sujeto que lo estudia. Así, entonces, podemos comprender por qué Said afirma que el orientalismo es un discurso que asume dos formas que contribuyen a la caracterización de Oriente indicando su naturaleza o su esencia, a saber: la primera interpretación se basa en la descripción, ya que presenta tal cual es el comportamiento y los pensamientos de los orientales y, como segunda forma, la representación de esas ideas y acciones en clasificaciones científicas. Lo anterior me lleva a entresacar una reflexión de las muchas que ofrece esta obra de Edward Said y tiene que ver con la tesis central de su libro. El orientalismo se apartó de lo que pudieran decir los orientales de sí mismos, de lo que pudieran ofrecer, de sus creencias comunes porque el orientalismo se colocó precisamente en esa diferencia para distinguirse del discurso ordinario e instaurar un discurso que lo acreditara como sapiente.

Bajo esta tesitura, a partir de finales del siglo XVIII surge un Oriente adaptado al imaginario europeo, a los estudios académicos y a las salas de museos que exponían piezas e imágenes de su exotismo. Lo que se buscaba era regenerar a Europa mediante la cura espiritual de Asia y Oriente Medio porque –decían– el materialismo y el mecanicismo obstaculizaban la resurrección de Europa. El proyecto orientalista de los románticos trajo consigo una configuración más de las culturas y las religiones exóticas, por ejemplo, India y Oriente valían no por sí mismas, sino en función de su utilidad. Así pues, para Said, el orientalismo es una empresa colectiva, una relación que se compone de distintos elementos institucionales relacionados entre sí: institutos, academias, autoridades e incluye enunciados científicos, filosóficos y morales que permiten consolidar una red saber/poder, relación que consiste en estructurar y normar, en primera instancia, aquellos elementos que debe tener y captar qué o quién era un oriental.

De acuerdo con la mirada de Said, esta tendencia sigue primando en los estudios actuales sobre Oriente, la transmisión y la reproducción del orientalismo europeo de siglo XIX, es decir, una manera de aprehender a Oriente Próximo y de servir intereses de orden político y económico, ya que existe una conexión inalienable entre saber, tradición y poder imperial. El saber sirve a los intereses de Estado y para ello necesita especialistas en la materia.¹ No obstante, y muy a pesar del autor, un obstáculo para contrarrestar esta tendencia es la pretendida objetividad con la que procede la academia –específicamente de Estados Unidos–, al considerar que todo conocimiento es “verdadero” siempre y cuando sea imparcial. ¿Cómo es posible esto? El buen conocimiento, según esta concepción, es erudito si y solo si no cuestiona cómo surge y se constituye la autoridad y la tradición al interior de su propio campo. Destacar que la autoridad de los textos –y por tanto de sus autores– es un producto histórico que ha formado categorías, cánones del gusto y maneras de valorar, juicios, percepciones, convenciones y métodos surgidos en un periodo histórico determinado. Por tanto, se trata de consensos e interpretaciones que emergieron en un contexto específico y tienen que someterse a crítica porque “Oriente es en tanto que causa primera de lo que expone”² y, agregó, de quien lo expone.

De implacable ojo crítico, con un rigor lúcido, Edward Said nos regala una investigación seria y cuidadosa que se propone hablarnos con claridad del surgimiento y desarrollo de instituciones que han forjado la idea de Oriente y, por ende, de los estereotipos que han perdurado históricamente. Se trata de una lectura imprescindible no sólo por la erudición que condensa en sus tres capítulos, sino por la ejemplar

¹ Edward W. Said, *Orientalismo*, Debate Editorial, Madrid, 2002, p. 119.

² *Ibidem*, pp. 44-45.

manera en la que da tratamiento a un problema político, filosófico y cultural. Said nos ofrece varias estrategias de lectura, entre ellas desmontar la presentación de los sistemas de pensamiento como el orientalismo y desocultar la praxis que lo organiza; quebrantar las ficciones ideológicas sobre las cuales estos sistemas se edifican y mantienen a través del tiempo. En suma, todos los aspectos que conforman el libro hacen de él una lectura actual para los interesados en India, en Oriente, y se consolida como referente para los estudios que cuestionan la racionalidad y la razón cultural de Occidente como única fuente de conocimiento. Muy recomendable para especialistas, pero al mismo tiempo asequible para cualquiera que desee acercarse a estos temas. Le acompaña un gran gesto e intención noble por parte de Said, a saber: propiciar las condiciones de emancipación de las civilizaciones oprimidas. La liberación de toda forma de dominación es la apuesta de Edward Said.

Edward Said, *Orientalismo*, Debate Editorial, Madrid, 2002, 502 pp.

Política internacional. Temas de análisis 6,
de Edmundo Hernández-Vela Salgado (ed.)
y Sandra Kanety Zavaleta Hernández (coord.)

Marco Antonio Rivera Molina*

Esta obra constituye el sexto volumen de la colección *Política internacional. Temas de análisis* e incluye los artículos elaborados a partir de las ponencias presentadas en las Décimo Novenas Mesas de Análisis: “Mundo neoliberal, justicia social y derechos humanos: antagonismos o complementariedad” y en las Vigésimas Mesas de Análisis: “Paz y seguridad y desarrollo en el siglo XXI: balances y perspectivas”, que se realizan en el marco de las actividades del Seminario de Relaciones Internacionales, auspiciado por el proyecto de investigación PAPIME “Análisis de la sociedad internacional: hacia el orden mundial del siglo XXI-II”, además de tres artículos invitados que complementan las temáticas de ambas mesas de análisis. También se incorporan las cronologías anuales de política exterior de México y de política internacional correspondientes a 2016. De esta manera, se puede hablar de una compilación que emana de la valiosa colaboración de profesores, investigadores y estudiantes del Departamento de apoyo del Seminario de Relaciones Internacionales.

Los temas que se debaten en este escrito son producto de las mesas de análisis señaladas, así como de una revisión exhaustiva del panorama internacional y de su estrecha vinculación con el área académica y profesional de la disciplina de Relaciones Internacionales. Son abordados a través de una combinación de trabajos de investigación de carácter interpretativo, de diagnóstico y de análisis, que proponen una acción oportuna ante las problemáticas debatidas e inquietudes manifestadas por cada uno de los autores. En este sentido, en este libro se vierten ideas, críticas y propuestas frescas que apuntan a consolidar un mejor razonamiento de las cuestiones de mayor relevancia en la actualidad tanto para el ámbito internacional como el nacional, desde una perspectiva crítica y congruente que aportan elementos de estudio e investigación a Relaciones Internacionales.

* Egresado de la licenciatura en Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM. Miembro del Seminario de Relaciones Internacionales y becario del Proyecto de Investigación PAPIIT “Paz y seguridad y desarrollo IV (2017-2019), a cargo del doctor Edmundo Hernández-Vela Salgado. Profesor adjunto de la materia “Política internacional contemporánea desde 1945” en la misma Facultad. Correo electrónico: marco.rivera222b@gmail.com

En la primera parte se exploran los elementos planteados a raíz del tema central “Mundo neoliberal, justicia social y derechos humanos: antagonismos o complementariedad”, eje central de debate y discusión de las Décimo Novenas Mesas de Análisis. Está conformada por un total de cinco artículos en los que se presentan los rasgos característicos y esenciales de la sociedad internacional contemporánea, como son: la asimetría, la pobreza, la desigualdad, el mercantilismo, la competencia, la injusticia, la marginación, y donde se incorpora también la exclusión, la delincuencia y violencia que sufren amplios sectores de la población de todos los países, incluso de los más desarrollados, aunque con mayor impacto y repercusiones en los de menor desarrollo.

De aquí se derivan artículos como “El neoliberalismo y los valores humanos”, de la autoría del doctor Edmundo Hernández-Vela, en donde se plasman, por un lado, los elementos esenciales que caracterizan al neoliberalismo: el Estado mínimo, el libre mercado, la libre competencia, la desregulación, la privatización y la protección de la propiedad privada. Por otro lado, señala cómo el modelo neoliberal, en su relación directa con la globalización, ha tenido una repercusión directa en la modificación de una serie de valores y principios humanos. Este artículo se complementa con el que presenta la maestra María de los Ángeles Meneses, “El neoliberalismo, de la teoría a la práctica”, en el que expone de manera puntual la transformación progresiva del pensamiento económico, fundamentalmente de carácter mercantilista, que ha aportado los elementos necesarios para la conducción del capitalismo a su etapa actual.

Por otro lado, los maestros Leyla Carillo y Martín Jiménez centran su trabajo de investigación en los artículos “Génesis y actualidad de los derechos humanos” y “La justicia social como elemento armonizador ante los grandes desequilibrios”, respectivamente, dando paso al debate y análisis de los temas de derechos humanos y justicia social, cuestionando si éstos son parte complementaria o antagonica del mundo neoliberal en el cual se encuentran inmersos.

La segunda parte de esta obra alberga los artículos presentados en las Vigésimas Mesas de Análisis “Paz y seguridad y desarrollo en el siglo XXI: balances y perspectivas”, donde el trabajo de investigación de cada uno de los autores gira en la triada indisoluble de paz, seguridad y desarrollo, analizándola y estudiándola de forma integral y complementaria para el planteamiento de múltiples escenarios en los que se privilegie el análisis y la comprensión de la sociedad internacional contemporánea de manera holística.

De ahí se desprende el artículo “Paz violenta, seguridad amenazante y desarrollo desigual”, de la maestra Adriana Franco, en el que se plantea que para la existencia en un extremo del mundo de los elementos de paz, seguridad y desarrollo, de manera paralela, debe existir la violencia, la inseguridad y el subdesarrollo como sustancia

esencial del funcionamiento del propio sistema capitalista, destacando en el estudio la región de África. Por otro lado, el análisis regional continúa con la colaboración de la maestra Leticia Sánchez y su caso de estudio: “Grandes empresas transnacionales e hidrocarburos amazónicos: ¿obstáculos o capacidades para el desarrollo?”. En la búsqueda de la respuesta, la investigadora hace un recuento de las principales acciones bajo la lógica del neoliberalismo que son llevadas a cabo por las grandes transnacionales en aspectos como la explotación de las riquezas de la región de la Amazonía.

Dando continuación a los estudios de caso, el doctor Tomás Milton Muñoz Bravo presenta “La criminalización de las migraciones internacionales contemporáneas y los riesgos para el desarrollo humano: el caso de Estados Unidos”, trabajo en el que centra su análisis en las cuestiones discursivas de la guerra contra el terrorismo y que justifican estos flujos migratorios como una amenaza para la seguridad del territorio estadounidense. Para el caso de México, la doctora Rocío Arroyo presenta “La dimensión cultural de la seguridad como instrumento de construcción de la paz y el desarrollo: el caso de México”, en el que hace énfasis en la dimensión cultural y social como componente esencial de la paz, la seguridad y el desarrollo del país. Enseguida, la maestra Ana Laura Pérez Aparicio presenta lo que fue un estudio de campo: “Desarrollo y seguridad locales, indispensables para una sociedad justa e igualitaria. El caso de Tonatico, Estado de México”, en el que se visibiliza la incompatibilidad del neoliberalismo con las políticas centrales y municipales que procuren condiciones óptimas para el desarrollo humano.

La tercera parte de esta obra, que es una novedad, capta artículos de ponentes especiales cuyo interés por los temas presentados en las mesas de análisis complementan y nutren el debate central del libro. Al respecto, el maestro Federico Saracho presenta “Contestando a la nación: lo que el referéndum escocés tiene que decirnos sobre el mundo en que vivimos”, la maestra Viridiana Juárez contribuye con “La política energética de la Federación de Rusia hacia la Unión Europea de 2000 a 2012: el gas como elemento estratégico”, y el licenciado Raúl Iglesias participa con “Construyendo al enemigo: los usos de la representación de la delincuencia organizada transnacional en la estrategia de dominación hegemónica estadounidense”. Estos trabajos abonan a la reflexión, la crítica sobre cuestiones centrales de la seguridad, la paz y el desarrollo con estudios de caso contemporáneos.

La última sección está dedicada al recuento de los eventos de política exterior de México y de la política internacional, con las cronologías anuales elaboradas por equipos de trabajo conformados por miembros del Seminario de Relaciones Internacionales, bajo la supervisión y revisión del doctor Hernández-Vela.

Finalmente, *Política internacional. Temas de análisis 6* es fruto del arduo, permanente y constante trabajo de un equipo conformado por profesores, investigadores y estudiantes mexicanos de Relaciones Internacionales, cuyo interés es el fortalecimiento

de la disciplina en términos académicos y profesionales, el cual se aprecia cada semestre con la celebración de las mesas de análisis. Todo el trabajo de investigación que se presenta es reagrupado en esta colección para ser publicado y difundido; por lo tanto, para toda la comunidad académica interesada en los temas de política internacional, este libro es una lectura ampliamente recomendada.

Edmundo Hernández-Vela Salgado (ed.) y Sandra Kanety Zavaleta Hernández (coord.), *Política internacional. Temas de Análisis 6*, Ediciones del Lirio, FCPYS-UNAM, México, 2018, 402 pp.

El pensamiento sistémico en las relaciones internacionales,

de David J. Sarquís Ramírez

Alejandra G. Hernández Hernández*

El trabajo del doctor Sarquís es un importante referente bibliográfico para la introducción a la enseñanza y el aprendizaje de las teorías de Relaciones Internacionales. La manera en que está estructurado, la multiplicidad de ejemplos que aborda y el lenguaje sencillo –pero sin abandonar el rigor académico– con los que trata de hacer accesible el complejo análisis de las relaciones internacionales desde el enfoque teórico del pensamiento sistémico, convierten a esta obra en obligada para quienes tienen la inquietud de orientar su perspectiva de estudio de la realidad internacional hacia un horizonte más amplio.

La obra tiene el mérito de tratar de plantear, en palabras del autor, “a la Teoría General de Sistemas (TGS) como conocimiento sólido para el análisis científico de cualquier objeto de estudio representándolo y caracterizándolo como un sistema”.¹ De esta manera, la conciencia de unidad de todo lo real y el pensamiento holístico permean como hilo conductor la exposición de las ideas.

El texto se puede dividir básicamente en dos apartados que se complementan entre sí. Por un lado se abordan, de manera concisa, las nociones básicas del análisis epistemológico de la disciplina, y por el otro, la reflexión se centra en el desarrollo de la visión en la que Sarquís entiende la aplicación de la TGS al desarrollo de la teoría de Relaciones Internacionales. Así, mediante un formato que podríamos llamar de preguntas y respuestas, se comienza por explicar qué son las relaciones internacionales. En este subapartado el autor aborda el problema de la definición de éstas como objeto de estudio y de Relaciones Internacionales como disciplina. En la misma línea se detiene a explicarnos por qué se llaman relaciones internacionales. Para ello, da cuenta del origen de los procesos nacionales, remontándose más allá del siglo XIV para ubicar sus raíces en los grupos de organización más primitivos. Incluso, argumenta

* Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad del Mar, *campus* Huatulco. Miembro de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI). Correo electrónico: alegh.678@gmail.com

¹ David Sarquís, “El pensamiento sistémico en las relaciones internacionales” en *Perspectiva Integral*, año 6, núm. 11, Escuela de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Derecho y Relaciones Internacionales, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, *campus* Estado de México, México, otoño 2018, p. 101.

que el “esfuerzo de reflexión crítica” —como se refiere a la tarea de teorizar— es un ejercicio que ha realizado la humanidad desde épocas muy tempranas para tratar de entender su realidad social.

A 100 años de existencia, el debate sobre la disciplinarianidad de Relaciones Internacionales perdura. A propósito, el doctor Sarquís reflexiona sobre la importancia y conveniencia de estudiar relaciones internacionales hoy. Reconoce que si bien nuestro desarrollo disciplinario ha estado envuelto en un mar de dudas y críticas, el proceso de globalización, entre otras razones, justifica la consolidación de la misma. La complejidad del escenario internacional, como resultado de este proceso, favorece entonces la necesidad de profesionales capaces de abordar la realidad internacional desde una perspectiva más amplia: holística.

La segunda parte de la obra comienza con las reflexiones del autor acerca de la importancia que tiene el área de teorías en Relaciones Internacionales. De acuerdo con él, sólo a través de un marco teórico-metodológico podemos interpretar y explicar nuestro objeto de estudio. Es decir, basados en los supuestos ontológicos y epistemológicos que componen una teoría podremos ordenar, interpretar y explicar los fenómenos o sucesos que nos interesa comprender, lo mismo que buscar soluciones al problema planteado. En este sentido, define a la teoría de relaciones internacionales como:

[...] la zona de ponderación dentro de la carrera, sobre la problemática inherente al reto de percibir, caracterizar, interpretar y explicar nuestro objeto de estudio propio, el cual es importante porque constituye eso que da sentido a la existencia de una disciplina autónoma de Relaciones Internacionales. Es el área donde debemos aprender a reconocer y tratar los problemas propios de tal empeño y que, en términos generales, cubren dos grandes áreas: la ontológica y la epistemológica.²

Así, las teorías de Relaciones Internacionales son también el producto del esfuerzo reflexivo que se realiza en esta área.

Para ello —argumenta Sarquís— es fundamental partir de la definición o delimitación del objeto de estudio de nuestra disciplina. En el caso de las relaciones internacionales no existe consenso respecto a lo que ha de entenderse como tal. Sin embargo, en la visión del autor, el objeto de estudio de los internacionalistas es el sistema internacional en su conjunto, entendido éste como:

[...] más que el ensamble de grupos nacionales: es la estructura creada por esa interacción, todas las funciones que sus partes realizan y todos los procesos de institucionalización que ella genera. En este sentido, el sistema internacional es una entidad que cobra vida propia y trata de preservarla.³

² *Ibidem*, p. 24.

³ *Ibidem*, p. 52.

A partir de esta idea, el doctor Sarquís elabora todo un complejo análisis que tiene por objetivo situar a la TGS como posibilitadora de la interdisciplinariedad, fungiendo como un puente que permite la comunicación entre las redes de expertos de los distintos campos de estudio. El fin último es superar la fragmentación de la ciencia derivada de la división del conocimiento en disciplinas, sin que ello signifique el rechazo a la especialización o la aseveración de que ésta sea impropia en diversas áreas de conocimiento para continuar analizando nuestra realidad. Más bien el autor argumenta que se trata de un esfuerzo intelectual para que todo ese conocimiento fragmentado se vincule a través de “principios básicos y cimientos epistemológicos en el proceso de representación y caracterización [de los distintos] objetos de estudio para una comprensión ampliada de la realidad como totalidad”.⁴

Esa posibilidad la encuentra en el concepto de “sistema” aportado por la TGS. De una concepción de sistema enraizado en la visión positivista de la ciencia en la primera etapa de su desarrollo, el doctor Sarquís advierte en el advenimiento de la era posmoderna una oportunidad para la TGS de innovar sus supuestos ontológicos y epistemológicos.

De ello resulta un concepto de sistema más integrador que posibilita la observación de lo que él llama la “imagen más amplia” de la realidad. En este punto es importante observar el esquema interdisciplinario que propone el autor en el contexto de un enfoque sistémico basado en una larga lista de aspectos —que tiene como base las siete propiedades básicas identificables en todos los sistemas según Bertalanffy: totalidad, suma, segregación progresiva, mecanización progresiva, centralización, finalidad y adaptabilidad—⁵ que los analistas deben considerar a la hora de tratar de representar su objeto de estudio como un sistema.

Desde esta perspectiva, el pensamiento sistémico no sólo ha contribuido al desarrollo de las teorías de relaciones internacionales al permitir una interpretación sistémica de la realidad internacional, que incluye importantes nociones como las de complejidad, interconectividad, patrones de regularidad, etc., sino que al mismo tiempo ha favorecido la condición disciplinaria y la interdisciplinariedad de su estudio a través del concepto de sistema internacional. De acuerdo con el autor, es precisamente esa condición o dimensión internacional de este tipo de sistema social la que genera una matriz de análisis distinta y propia de las relaciones internacionales. Podríamos decir, entonces, que bajo la lógica de Sarquís lo que Seara Vázquez llama “visión general del mundo o visión general de conjunto”⁶ —que debe poseer un internacionalista—, es la

⁴ *Ibidem*, p. 100.

⁵ *Ibidem*, p. 59.

⁶ Modesto Seara Vázquez, “Relaciones Internacionales: variaciones sobre un tema” en Alberto Lozano Vázquez, David J. Sarquís Ramírez, José Ricardo Villanueva Lira y David Jorge (coords.),

traducción de las aportaciones de las otras disciplinas sociales a la óptica de lo internacional en busca de un conocimiento continuo y amplio de la realidad internacional.

Es indispensable mencionar que en su análisis el autor no ha olvidado el contexto histórico ni las fuertes críticas tanto como las limitaciones que envuelven el tema. Ciertamente de que esta temática es un hervidero de puntos en contrario, el trabajo tiene notas explicativas abundantes, algunas que en numerosos casos profundizan las ideas del autor y que en muchos otros ofrecen referencias bibliográficas para ahondar en el estudio.

Es de esta manera que el doctor Sarquís ve en la TGS otro modelo de representación de la realidad, uno que a diferencia de aquellas propuestas teóricas que la entienden como una estructura fija, la concibe como algo que se construye. Así, la obra es una invitación a desaprender lo aprendido en la manera de concebir el mundo.

David Sarquís, “El pensamiento sistémico en las relaciones internacionales” en *Perspectiva Integral*, año 6, núm.11, Escuela de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Derecho y Relaciones Internacionales, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, *campus* Estado de México, México, otoño 2018.

Cronología de la política exterior de México* Septiembre-diciembre 2019

Septiembre

6 de septiembre

Se instala en la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) el Observatorio de Derechos Humanos del Plan de Desarrollo Integral (PDI) entre El Salvador, Guatemala, Honduras y México, el cual tiene como objetivo establecer un mecanismo de diálogo permanente en el que participen miembros de la academia, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil e instituciones del Estado mexicano para compartir información y recomendaciones sobre la situación de los derechos humanos en la implementación de dicho plan.

9 de septiembre

Se celebra en la SRE una reunión de trabajo con la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), donde México anunció formalmente su interés por ocupar la presidencia *pro tempore* 2020.

11 de septiembre

La SRE, a través de la Subsecretaría para América del Norte, instala la Comisión México-Los Ángeles, liderada por 30 ciudadanos prominentes de ambos países, con el objetivo de fortalecer la relación entre ambas entidades en rubros como la política económica, los negocios, la ciencia, la tecnología, el arte, la cultura, la salud, la equidad y la inclusión.

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, y la alta representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidenta de la Comisión Europea, Federica Mogherini, se reunieron en México para destacar la importancia del Acuerdo Global entre México y la Unión Europea que conducirá a una relación más profunda y extensa y que promueva

* Elaborada por el maestro Samuel Sosa Fuentes (sonnyboy_mx@yahoo.com), la licenciada Selene Romero Gutiérrez (selene.romero@políticas.unam.mx), así como por las alumnas de Servicio Social América E. Arteaga González y Dafne Mariana Bobadilla Olvera del Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM. Las fuentes principales de donde se extrae la información contenida en esta cronología son los comunicados de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de la Presidencia de la República, así como las noticias de diferentes diarios de circulación nacional.

una agenda y cooperación positiva entre ambos. Asimismo, la Alta Representante manifestó su apoyo al PDI, por el cual se han dado ya 7 millones de euros.

México expresa su profunda preocupación y rechaza categóricamente la invocación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca aprobada en la sesión del día de hoy del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA). La representante de México ante dicha organización, la embajadora Luz Elena Baños Rivas, expresa que “nuestro país se opone a la invocación de dicho tratado ya que sienta un peligroso precedente para la democracia, el derecho internacional, la búsqueda de la paz, la solución pacífica de controversias y la no intervención en los asuntos de otros Estados”.

12 de septiembre

La SRE ha proporcionado a la Fiscalía General de la República toda la información relevante para integrar una carpeta de investigación en cuanto al ataque armado del pasado 3 de agosto en El Paso, Texas, en el que 22 personas de origen hispano murieron. En Estados Unidos, el fiscal Jaime Esparza, del Distrito del Condado de El Paso, anunció que el jurado decidió presentar cargos en contra de Patrick Crusius por el delito de “asesinato capital”.

17 de septiembre

El subsecretario de Relaciones Exteriores, Julián Ventura, y el primer viceministro de Asuntos Exteriores de Vietnam, Bui Thanh Son, presidieron en la SRE la V Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas, en la que evaluaron la situación y las perspectivas de la agenda bilateral conforme a las oportunidades que ofrece el Tratado Integral Progresista de Asociación Transpacífica.

Con la representación permanente de México ante los organismos de Naciones Unidas en Viena, la embajadora Alicia Buenrostro Massieu inicia la 63ª Conferencia General del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).

18 de septiembre

La SRE, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), ONU Mujeres México y la Embajada de Francia en México presentan la estrategia nacional del “Foro Generación Igualdad” en México, con la presencia de integrantes del cuerpo diplomático acreditado en México, agencias y organismos internacionales.

19 de septiembre

Los gobiernos de México y Uruguay reiteran que la vía del diálogo y la negociación es la única aceptable para alcanzar una solución pacífica a la situación por la que

atraviesa la República Bolivariana de Venezuela. Insisten en el firme compromiso de colaborar y respaldar cualquier tipo de iniciativa de diálogo incluyente entre venezolanos que privilegie la paz y el respeto irrestricto a los derechos humanos.

20 de septiembre

El Comité Técnico del Fondo de Infraestructura para los Países de Mesoamérica y el Caribe (Fondo México) sesiona para presentar las fichas técnicas de los programas Jóvenes Construyendo el Futuro, en Honduras y El Salvador, y Sembrando Vida, en Honduras. La aprobación de dichas fichas técnicas representa un paso más en la puesta en práctica del nuevo modelo de desarrollo para la región mesoamericana, delineado por el PDI.

En la SRE, Martha Delgado Peralta, subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, anunció la participación de México en el Segmento de Alto Nivel del 74º período de sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) del 23 al 28 de septiembre del año en curso, en la ciudad de Nueva York. La delegación de México estará encabezada por el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, la secretaria de Economía, Graciela Márquez Colín, la subsecretaria de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado, Abel Hibert Sánchez, de la Oficina de la Presidencia de la República, y la Misión Permanente de México en la ONU, encabezada por el embajador Juan Ramón de la Fuente.

24 de septiembre

El subsecretario para América Latina y el Caribe, Maximiliano Reyes Zúñiga, asiste a la reunión del Consejo Permanente de la Conferencia del Episcopado Mexicano como parte de las acciones realizadas por el gobierno de México para atender el tema migratorio. Ahí reconoce el trabajo de las casas que colaboran brindando apoyo a los migrantes bajo el auspicio de la Iglesia católica.

El grupo MIKTA, integrado por los secretarios de Relaciones Exteriores de México, Indonesia, la República de Corea, Turquía y Australia, condenan el terrorismo y el extremismo violento que pueden llevar a acciones terroristas de cualquier tipo, al igual que la preocupación por el uso de la *Internet* para generar mensajes que insten a estas acciones. Hace un llamado urgente para incrementar la cooperación internacional y la acción concertada para prevenir y combatir el terrorismo y el extremismo violento.

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, asiste a la Acción de Christchurch contra los discursos de odio convocada por Nueva Zelanda en el

marco del 74° período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que se realiza en Nueva York, con el fin de atender las preocupaciones de México por el aumento de tales pronunciamientos.

26 de septiembre

En la XVI Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la CELAC se acuerda por consenso que México ocupe por primera vez la Presidencia *pro tempore* de dicho organismo durante 2020.

27 de septiembre

En el marco del 74° período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, los ministros de Relaciones Exteriores y las altas autoridades de los gobiernos de El Salvador, Guatemala, Honduras y México reafirman su compromiso con el PDI y los objetivos en torno al cumplimiento de la Agenda 2030 y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En el 173° periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la subsecretaria de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado; el subsecretario para América Latina y el Caribe, Maximiliano Reyes; la representante permanente de México ante la OEA, Luz Elena Baños; el coordinador general de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Andrés Ramírez, y el director general de Derechos Humanos y Democracia, Cristopher Ballinas, participan en la audiencia pública en donde reconocen los retos que el Estado enfrenta en materia de migración y asilo y afirman su compromiso por respetar y proteger los derechos humanos de todas las personas migrantes que ingresan a territorio nacional.

México participa en el 173° Periodo Ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que se celebró en Washington, D. C., en el que atendió tres audiencias públicas y nueve reuniones de trabajo.

28 de septiembre

México concluye su participación en el Segmento de Alto Nivel de la 74° Asamblea General de la ONU con un discurso en el que destacan los objetivos en el ámbito de política exterior de la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador y que se refieren al fortalecimiento de los vínculos con las naciones del mundo a través del multilateralismo; asimismo, recalca los logros que se han alcanzado en temas de migración, equidad de género y cambio climático.

30 de septiembre

Concluye en Ginebra, Suiza, el 42º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, donde México presenta y logra la adopción de resoluciones en torno a los derechos de los pueblos indígenas junto con Guatemala, al terrorismo y los derechos humanos de manera conjunta con Egipto, a los derechos de las mujeres, la cuestión de la pena de muerte y el derecho a la privacidad en la era digital.

Octubre*1 de octubre*

En Palacio Nacional, el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, inaugura la Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, organizada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el gobierno de México y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

9 de octubre

El subsecretario de Relaciones Exteriores, Julián Ventura, concluye su visita de trabajo a India participando en el Primer Diálogo México-India sobre Innovación y Desarrollo Social, celebrado en el Instituto Indio de Tecnología de Nueva Delhi. Actores clave de ambos países en los sectores empresarial, científico, tecnológico, social y gubernamental intercambiaron experiencias y emitieron recomendaciones a ambos gobiernos para fortalecer la colaboración y desarrollar ecosistemas de innovación con auténtico contenido social.

El gobierno de México expresa su preocupación por el desarrollo de los graves sucesos que han tenido lugar en Ecuador y hace un llamado a respetar el Estado de derecho y los derechos humanos. México condena tajantemente toda forma de violencia, reitera su compromiso con el derecho a la libre manifestación y rechaza el uso de la fuerza desmedida por parte del Estado.

10 de octubre

El subsecretario Ventura se reúne con el vicepresidente de la Comisión de la Unión Africana, Quartey Thomas Kwesi, y altos funcionarios del secretariado. En el encuentro se reafirma el interés de México en ampliar y profundizar el diálogo con la Unión Africana y sus miembros, en concordancia con su compromiso con el multilateralismo y el fortalecimiento del sistema internacional basado en reglas. Los diplomáticos identificaron coincidencias y ámbitos de colaboración en temas

clave de la agenda global, como cambio climático, derechos humanos, equidad de género, migración, desarrollo sostenible y lucha contra la corrupción.

11 de octubre

El Senado de la República, por unanimidad y con el apoyo de todas las fuerzas políticas representadas, ratifica la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia y se adhirió a la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia.

17 de octubre

El subsecretario para América Latina y el Caribe, Maximiliano Rey Zúñiga, recibe al presidente de Cuba, Miguel Díaz-Canel. El objetivo de la visita es fortalecer la relación bilateral entre ambos países.

19 de octubre

La Subsecretaría para América del Norte de la SRE, a través de la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior y el Instituto de Mexicanos en el Exterior, realizan el Primer Encuentro de Indígenas Migrantes de América del Norte con el objetivo de crear espacios para la interacción entre los pueblos originarios de México, Estados Unidos y Canadá. Este primer encuentro se llevará a cabo los días 22 y 23 de octubre de 2019 en el Museo Nacional de Culturas Populares.

Noviembre

8 de noviembre

En el marco de la nueva política de diplomacia cultural de la SRE se realiza el Primer Diálogo sobre Diplomacia Cultural, Encuentro México-Francia “La cultura en la era digital”, en la Casa de América Latina de París, en colaboración con el gobierno de la República Francesa y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). En dicho encuentro se intercambian experiencias y perspectivas sobre la aplicación de las tecnologías digitales en la cultura y las artes. La SRE y el Ministerio para Europa y de Asuntos Exteriores de Francia suscriben la Carta de Intención relativa al Fortalecimiento de la Cooperación Digital en materia Cultural para seguir intercambiando información.

11 de noviembre

El gobierno de México da a conocer su postura sobre los acontecimientos en Bolivia, calificándolo como un golpe de Estado. Reivindica y demanda el respeto

al orden constitucional y a la democracia en Bolivia, además de solicitar una reunión urgente de la OEA.

Haciendo eco de la tradición histórica que en materia de protección a asilados ha tenido México y recurriendo al marco jurídico internacional que sustenta el otorgamiento de asilo, como la Convención de La Habana de 1928 y la Convención sobre Asilo Diplomático firmada en Caracas en 1954, la SRE anuncia, previa opinión de la Secretaría de Gobernación en voz de la secretaria Olga Sánchez Cordero, concederle asilo político a Evo Morales por razones humanitarias y en virtud de la situación de urgencia que enfrenta en Bolivia.

12 de noviembre

Se realiza en la Secretaría de Gobernación la Primera Reunión Binacional del Subgrupo Binacional sobre Fortalecimiento Instituciones Judiciales en el marco del Grupo de Alto Nivel en Seguridad México-Estados Unidos, donde ambos gobiernos acordaron trabajar en conjunto para fortalecer las capacidades e infraestructura del sistema de justicia en los tres niveles de gobierno.

14 de noviembre

La subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado Peralta, realiza una visita de trabajo a Bruselas, Bélgica, del 13 al 15 de noviembre, para encabezar la Primera Reunión de Alto Nivel sobre Asuntos Multilaterales México-Unión Europea y otros encuentros con temas de interés mutuo. Estas reuniones han funcionado para fortalecer la asociación estratégica México-Unión Europea y abonar a las reuniones bilaterales de alto nivel que tendrán lugar el próximo año.

15 de noviembre

El gobierno mexicano participa en el 174º Periodo Ordinario de Sesiones de la CIDH, realizadas en Quito, Ecuador. A través de dos audiencias públicas y tres reuniones de trabajo, destaca su compromiso en fortalecer sus instituciones para que todas las personas en territorio mexicano tengan pleno acceso a sus derechos. Esta participación reafirma la apertura del Estado mexicano para colaborar de manera activa con la CIDH.

En cumplimiento con la II Reunión del Mecanismo de Montevideo, el secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, se reúne en la Ciudad de México con su homólogo de la República Oriental del Uruguay, Rodolfo Nin Novoa, donde revisan los principales temas de la agenda bilateral y constatan el excelente nivel de entendimiento que existe entre ambos países

18 de noviembre

Los gobiernos de México, Uruguay, Barbados y Trinidad y Tobago, en representación de la Comunidad del Caribe, signatarios del Mecanismo de Montevideo y la Secretaría General de dicha organización hacen una declaración respecto a los acontecimientos en Venezuela, en la que insisten en la búsqueda de una solución pacífica y democrática ante sus diferencias.

20 de noviembre

El subsecretario de Relaciones Exteriores, Julián Ventura, y la subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado, recibieron al secretario de Estado del Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de Noruega, Jens Frølich Holte, para generar consultas bilaterales sobre temas multilaterales y para la segunda reunión del Mecanismo de Consultas Políticas.

22 de noviembre

La SRE informa que el gobierno de México fue electo como integrante del Consejo del Programa Hidrológico Internacional de la UNESCO para el periodo 2019-2023, en el marco de la 40ª Conferencia General de la Organización que se celebra actualmente en París.

23 de noviembre

El gobierno de México, representado por el subsecretario de Relaciones Exteriores, Julián Ventura, participó en la Reunión Ministerial de Relaciones Exteriores del G20, en Nagoya, Japón.

25 de noviembre

La SRE y la Unión de Campesinos de América firman un memorándum de entendimiento que busca fortalecer la colaboración en la defensa de los derechos de las personas mexicanas dedicadas a las actividades agrícolas en Estados Unidos, sin importar su condición migratoria.

26 de noviembre

El gobierno de México se posiciona ante las declaraciones del presidente de Estados Unidos, Donald Trump, en las que señala que pretende designar a los cárteles mexicanos de la droga como organizaciones terroristas por el papel que desempeñan en el tráfico de personas y sustancias prohibidas. La SRE ha entrado en comunicación con las distintas autoridades correspondientes de ese país para conocer el contenido y los alcances de lo enunciado. Se establecerá contacto con el secretario de Estado de Estados Unidos, Michael R. Pompeo, para discutir tal tema en la agenda bilateral.

Diciembre

2 de diciembre

La subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado, realiza una visita de trabajo a Viena, Austria, del 1 al 3 de diciembre. Durante la visita, es electa por aclamación para presidir la Sesión Especial de la Conferencia General del OIEA y sostiene encuentros con altos funcionarios del sistema de Naciones Unidas y de la República de Austria.

9 de diciembre

La SRE, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, la Fiscalía General de la República como autoridad autónoma y representantes de los países de la Unión Europea (Alemania, Austria, España, Italia y Rumania), con el apoyo de la Delegación de la Unión Europea en México, acuerdan iniciar un proceso de colaboración en materia de seguridad para detener el flujo ilícito de armas y explorar mecanismos de cooperación para el intercambio de información.

10 de diciembre

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, y el subsecretario para América del Norte, Jesús Seade, ofrecen una conferencia de prensa en la SRE a fin de precisar detalles sobre el nuevo Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), tras la firma de su Protocolo Modificatorio en Palacio Nacional. El subsecretario Seade resalta que se logra evitar la imposición de inspectores en materia laboral y se acuerda un sistema de paneles que permite la resolución de controversias de manera simétrica y equitativa entre los tres países.

11 de diciembre

En la SRE, el subsecretario de Relaciones Exteriores, Julián Ventura, y el subsecretario de Relaciones Exteriores de Polonia, Maciej Lang, participan en la XII Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas entre México y Polonia, en la que analizan el estado de la relación bilateral y reiteran el compromiso mutuo de ampliar el diálogo político y profundizar la cooperación.

La representante de la delegación mexicana en la 25ª Conferencia de las Partes de Naciones Unidas (COP25), subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Martha Delgado, presenta a nombre de México la declaración de país en donde reafirma su compromiso para hacer frente al cambio climático.

16 de diciembre

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, anuncia que el gobierno de México ha negociado el T-MEC en un ejercicio de diplomacia transparente. Señala que su Protocolo Modificatorio, firmado la semana pasada, permanece intacto, y el representante comercial de Estados Unidos, embajador Robert E. Lighthizer, informa mediante comunicación oficial que el gobierno de Estados Unidos no designará “inspectores laborales” en México.

17 de diciembre

Se instala el Foro Generación Igualdad en México y se conforma el Grupo Asesor de Sociedad Civil para la gobernanza del mismo mediante un proceso de selección realizado por el Grupo Directivo del Foro Generación Igualdad en México, conformado por la SRE, el INMUJERES y ONU Mujeres México.

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, se reúne con embajadores y representantes de América Latina y el Caribe acreditados en México para continuar con el diálogo sobre los objetivos para la Presidencia *pro tempore* de México en la CELAC durante 2020.

18 de diciembre

El Consejo de Diplomacia Turística realiza su Tercera Sesión Ordinaria, encabezada por los secretaríos de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, y de Turismo, Miguel Torruco Marqués, en la que presentan los avances que el grupo ha realizado en los últimos dos meses.

19 de diciembre

En presencia de la subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la SRE, Martha Delgado, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo y la oficina en México de la UNESCO firman un Convenio Marco de Colaboración para que la instancia internacional brinde acompañamiento al PID del Tren Maya.

La SRE y la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración, informan que se reinicia el Procedimiento de Repatriación al Interior de México, posterior a la solicitud realizada por el titular de Relaciones Exteriores al Secretario de Estado de Estados Unidos para garantizar la repatriación de personas mexicanas de manera segura.

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, y el ministro para Europa y de Asuntos Exteriores de Francia, Jean-Yves Le Drian, se reúnen en la Ciudad de México y confirman la voluntad de ambos gobiernos de fortalecer y profundizar la relación estratégica entre ambos países.

20 de diciembre

Marcelo Ebrard Casaubón, el secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, Alfonso Durazo Montañón, y el embajador de Estados Unidos en México, Christopher Landau, se reúnen para dar seguimiento a la relación México-Estados Unidos, con el objetivo de avanzar y consolidar la estrategia bilateral para frenar el lavado de dinero y el flujo ilícito de armas en la frontera entre ambos países.

23 de diciembre

El gobierno de México, a través de la SRE expresa su profunda preocupación por la presencia excesiva de personal de servicios de inteligencia y de seguridad bolivianos que vigilan tanto la Residencia Oficial como la Embajada de México ante el Estado Plurinacional de Bolivia desde el pasado 11 de noviembre. Asimismo, llama a las partes que lo integran para respetar y cubrir cabalmente las obligaciones del Estado boliviano respecto del artículo 22 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.

26 de diciembre

El secretario de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard Casaubón, presenta los resultados en materia de política migratoria durante 2019 y da a conocer la situación del asedio a la Embajada y a la Residencia Oficial de México en Bolivia, con lo que México ha respondido de acuerdo a los principios internacionales de respeto y garantía a la integridad de las sedes diplomáticas. Señala también que se está presentando un instrumento jurídico ante la Corte Internacional de Justicia por violación a obligaciones diplomáticas.

30 de diciembre

Tras la comunicación por la que Bolivia declara persona *non grata* a la embajadora María Teresa Mercado, titular de la representación de México ante aquel país, la SRE le ha indicado que regrese a fin de resguardar su seguridad e integridad. La Embajada de México en Bolivia quedará a cargo de Ana Luisa Vallejo, actual jefa de Cancillería de la Misión.

Normas editoriales

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es una revista científica que aborda temas propios de la realidad internacional entre los que se encuentran: política internacional, política exterior de México, estudios regionales, derecho internacional, cooperación internacional, desarrollo humano, economía internacional y comercio exterior, entre otros.

Objetivo

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

Áreas

El recorrido temático que se ha realizado a través de las colaboraciones de la Revista se circunscribe a las áreas de estudio de teoría y metodología, política internacional, política exterior, economía internacional, derecho internacional y estudios regionales. Ha habido disertaciones en relación con tópicos como: armamentismo, integración regional, globalización, política exterior de México, seguridad nacional, operaciones de mantenimiento de la paz, medio ambiente, sistema monetario internacional, economía y comercio internacional, entre otros, siempre presentadas con aportaciones novedosas y provocadoras de un debate académico y profesional.

1. Naturaleza de los trabajos

Deberán ser resultado o avances de investigación de académicos y profesionales con grado en Relaciones Internacionales o disciplinas afines. Los textos deben ser originales y de alto nivel sobre cuestiones relacionadas con la temática de las relaciones internacionales.

2. Características de los trabajos

2.1 La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* acepta para su publicación los siguientes tipos de trabajos, en español y en inglés:

2.1.1 Artículos: trabajos de investigación originales, de carácter teórico o empírico, con un adecuado desarrollo analítico. Deberán incluir introducción, desarrollo y conclusiones así como resúmenes y palabras clave tanto en español como en inglés. Su extensión irá de las 25 a las 35 cuartillas.

2.1.2 Notas de investigación: trabajos que informen de manera breve hallazgos singulares, nuevas aportaciones, replicación de hallazgos o añadidos a la literatura científica que justifiquen su publicación en el desarrollo teórico o el detalle analítico requerido a los artículos. Su extensión será de 10 a 15 cuartillas.

2.1.3 Reseñas: trabajos ensayísticos que analicen novedades editoriales de interés académico y científico. Su extensión irá de ocho a 10 cuartillas.

2.2 Todos los trabajos deberán usar letras mayúsculas y minúsculas claramente diferenciadas y no tener errores ortográficos. Se presentarán en hojas tamaño carta, numeradas, y a un espacio de 1.5 en *Times New Roman* de 12 puntos.

2.3 Deberán incluir, al pie de cada página, las notas y referencias bibliográficas debidamente redactadas y numeradas de acuerdo con los siguientes ejemplos:

Libros:

Juan González, *El futuro de México*, Porrúa, México, 1998, pp. 42-43.

Artículos de revista o periódico:

Abelardo Villegas, “La filosofía y la ciencia en la actual encrucijada” en *OMNIA*, vol. 5, núm. 15, Coordinación General de Estudios de Posgrado, UNAM, México, junio 1989, p. 63.

Recursos electrónicos:

Organización de las Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*, Oficina contra la droga y el delito, Nueva York, 2004, disponible en <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf> fecha de consulta: 15 de marzo de 2018.

2.4. Incluirán al final del documento un listado numerado, con las fuentes que fueron consultadas para la elaboración del documento presentado.

2.5. Incluir en la primera hoja un resumen del artículo, de no más de 200 palabras, en español e inglés (*abstract*) y palabras clave (*key words*) en ambos idiomas. El resumen debe comprender todos los conceptos importantes del artículo y sus correlaciones, así como plantear las conclusiones principales.

3. Forma de entrega

- 3.1 Los autores deberán entregar sus trabajos en formato electrónico, utilizando el procesador de textos *Word*.
- 3.2 Por respeto al autor, el equipo de edición de la Revista no puede hacer modificaciones a los textos por lo que se limita a señalar observaciones.

4. Identificación

En la primera página, en donde se indica el nombre del autor, se deberá incluir en nota a pie de página:

- 4.1 Referencia académica profesional breve.
- 4.2 Síntesis curricular: grado académico e institución que lo otorga, área de especialización, publicaciones recientes y dependencia en la que se desempeña.
- 4.3 Correo electrónico que permita su oportuna localización.

5. Envío

Las colaboraciones deberán enviarse a la atención del Dr. Tomás Milton Muñoz Bravo, director de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* al correo electrónico revistariiunam@politicas.unam.com

6. Evaluación y dictamen

- 6.1 El dictamen emitido a través del método “doble ciego” es inapelable y anónimo.
- 6.2 Los trabajos serán evaluados por dos especialistas (dictaminadores) ajenos a la institución de procedencia del autor del artículo o nota.
- 6.3 Los especialistas emitirán un dictamen sobre la calidad científica del artículo o nota y la conveniencia de su publicación.
- 6.4 El dictamen puede ser de tres tipos:
 - 6.4.1 Que se publique el texto como se presenta.
 - 6.4.2 Que se publique el texto después de realizar cambios sugeridos por el dictaminador.
 - 6.4.3 Que no se publique el texto, debido a que incumple con los criterios mínimos.
- 6.5 En caso de que los dos dictámenes resulten discrepantes, podrá solicitarse una tercera evaluación.

6.6 La decisión de los dictaminadores se notificará a los autores por correo electrónico.

7. Exclusividad de la Revista

Los trabajos enviados a la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* deberán ser inéditos y sus autores se comprometen a no someterlos simultáneamente a la consideración de otras publicaciones.

8. Derechos y obligaciones de los autores

8.1 La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* mantendrá el anonimato de la autoría de los artículos y notas y no los difundirá más allá de lo necesario para el proceso de dictaminación.

8.2 En caso de que exista inconformidad o dudas, los autores pueden manifestarlo mediante escrito al director y/ o editor de la Revista.

8.3 Los autores deberán asumir los siguientes compromisos:

8.3.1 Lectura y aceptación de los criterios editoriales de la Revista.

8.3.2 No publicar su artículo en ninguna otra revista, libro o periódico, ya sea impreso o electrónico.

8.3.3 Ceder los derechos de autor, de comunicación pública de su manuscrito para su difusión y explotación a través de Internet, portales y dispositivos inalámbricos que decida el director de la Revista, para ponerlos a disposición de los lectores para su consulta en línea, para impresión en papel y/ o para que sean descargados y archivados.

9. Devolución de originales

9.1 La revista no se hace responsable de la devolución de originales.

9.2 La revista se reserva el derecho de devolver todo aquel trabajo que no cumpla con las especificaciones aquí señaladas.

Principios de ética y Declaración sobre negligencia¹

Responsabilidades o comportamiento del Comité Editorial

- La descripción de los procesos de revisión por pares es definido y dado a conocer por el Comité Editorial con el fin de que los autores conozcan cuáles son los criterios de evaluación. El Comité Editorial estará siempre dispuesto a justificar cualquier controversia en el proceso de evaluación.

Responsabilidades o comportamiento del Editor

- El editor se debe responsabilizar por todo lo publicado en la revista. Deberá esforzarse por satisfacer las necesidades de los lectores y autores; por mejorar constantemente la revista; por asegurar la calidad del material que publica; por impulsar los estándares académicos y científicos. Por otra parte, el editor deberá estar dispuesto a publicar correcciones, aclaraciones, retractaciones y disculpas cuando sea necesario.
- La decisión del editor de aceptar o rechazar un trabajo para su publicación debe estar basada únicamente en la importancia del artículo, la originalidad, la claridad y la pertinencia que el trabajo represente para la revista.
- El editor se compromete a garantizar la confidencialidad del proceso de evaluación, no podrá revelar a los revisores la identidad de los autores. Tampoco podrá revelar la identidad de los revisores en ningún momento.
- El editor es responsable de decidir qué artículos pueden ser aceptados a la Revista y el Comité Editorial tomará la decisión final acerca de los artículos que se publicarán.
- El editor asume la responsabilidad de informar debidamente al autor la fase del proceso editorial en que se encuentra el texto enviado, así como de las resoluciones del dictamen.
- Un editor debe evaluar los manuscritos y su contenido intelectual sin distinción de raza, género, orientación sexual, creencias religiosas, origen étnico, nacionalidad, o la filosofía política de los autores.
- El editor y cualquier equipo editorial no divulgarán ninguna información sobre un manuscrito enviado a cualquier persona que no sea el autor correspondiente, revisores, revisores potenciales u otros asesores editoriales
- Todos los materiales inéditos dados a conocer en un manuscrito enviado no se utilizarán en investigaciones personales de un editor, sin el consentimiento expreso y por escrito del autor. Información privilegiada o las ideas obtenidas a través de la revisión por pares serán confidenciales y no se utilizarán para obtener ventajas personales. Los editores deben tomar decisiones justas e imparciales y garantizar un proceso de revisión por pares justa y apropiada.

¹ Departamento Editorial de Revistas Académicas. Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial. UNAM.

Responsabilidades de los autores

- Los autores deben garantizar que sus manuscritos son producto de su trabajo original y que los datos han sido obtenidos de manera ética. Además, deben garantizar que sus trabajos no han sido previamente publicados o que no estén siendo considerados en otra publicación. Se considerará a un trabajo como previamente publicado cuando ocurra cualquiera de las siguientes situaciones:
 - 1) Cuando el texto completo haya sido publicado.
 - 2) Cuando fragmentos extensos de materiales previamente publicados formen parte del texto enviado a la Revista.
 - 3) Cuando el trabajo sometido a la Revista este contenido en memorias publicadas in extenso.
 - 4) Estos criterios se refieren a publicaciones previas en forma impresa o electrónica y en cualquier idioma.
- Para la publicación de sus trabajos, los autores deben seguir estrictamente las normas para la publicación de artículos definidas por el Comité Editorial.
- Los autores enviarán a la Revista un original del artículo sin información personal (nombre, datos de contacto, adscripción, etc.) y excluyendo su nombre de las referencias bibliográficas en que aparece.
- Los autores de los informes de investigaciones originales deben presentar una descripción precisa del trabajo realizado, así como una discusión objetiva de su importancia. Los datos subyacentes deben estar representados con precisión en el artículo. Un documento debe contener suficiente detalle y referencias para permitir a otros a utilizar el trabajo. Declaraciones fraudulentas o deliberadamente inexactas constituyen un comportamiento poco ético y son inaceptables.
- Los autores deben asegurarse de que han escrito en su totalidad las obras originales, y si los autores han utilizado el trabajo y / o palabras de otros tiene que ser debidamente citado. El plagio en todas sus formas constituye una conducta no ética editorial y es inaceptable. En consecuencia, cualquier manuscrito que incurra en plagio será eliminado y no considerado para su publicación.
- Un autor no debería, en general, publicar los manuscritos que describen esencialmente la misma investigación en más de una revista o publicación primaria. La presentación del mismo manuscrito a más de una revista constituye un comportamiento poco ético y la publicación es inaceptable.
- Se deben de reconocer las fuentes adecuadamente. Los autores deben citar las publicaciones que han sido influyentes en la naturaleza del trabajo presentado. La información obtenida de forma privada, como en conversaciones, correspondencias o discusiones con terceros, no debe ser usado sin explícito permiso escrito de la fuente.
- La autoría debe limitarse a aquellos que han hecho una contribución significativa a la concepción, diseño, ejecución o interpretación del estudio. Todos aquellos que han hecho contribuciones significativas deben aparecer como co-autores. El o los autores principales deben asegurar que todos los co-autores se incluyen en el artículo, y que todos han visto y aprobado la versión final del documento y han acordado su presentación para su publicación.

- Todos los autores deben revelar en su manuscrito cualquier conflicto de fondo financiero u otro de interés que pudiera influir en los resultados o interpretación de su manuscrito. Todas las fuentes de apoyo financiero para el proyecto deben ser revelados.²
- Cuando un autor descubre un error o inexactitud significativa en su obra publicada, es su obligación notificar de inmediato al Director de la revista o editorial y cooperar con el editor para retractarse o corregir el papel.

Responsabilidades de los revisores

- Los revisores se comprometen a notificar sobre cualquier conducta no ética por parte de los autores y señalar toda la información que pueda ser motivo para rechazar la publicación de los artículos. Además, deben comprometerse a mantener de manera confidencial la información relacionada con los artículos que evalúan.
- Para la revisión de los trabajos, los revisores deben contar con las directrices para realizar esta tarea. Dichas directrices deben ser proporcionadas por el editor y son las que deben de considerar para la evaluación.
- Todo revisor seleccionado debe de notificar en el menor tiempo posible al editor si está calificado para revisar la investigación de un manuscrito o si no está en la posibilidad de hacer la revisión.
- Cualquier manuscrito recibido para su revisión debe ser tratado como documento confidencial. No se debe mostrar o discutir con otros expertos, excepto con autorización del editor.
- Los revisores se deben conducir de manera objetiva. Toda crítica personal al autor es inapropiada. Los revisores deben expresar sus puntos de vista con claridad y con argumentos válidos.
- Toda información privilegiada o las ideas obtenidas a través de la revisión por pares debe ser confidencial y no se utilizará para obtener ventajas personales.
- Los revisores no deben evaluar los manuscritos en los que tienen conflictos de intereses.

Fuentes consultadas:

- “Publication ethics and publication malpractice statement”, Faculty of Management. <http://www.management.utm.my/es/jurnal-kemanusiaan/122-others/654-publication-ethics-and-publication-malpractice-statement.html> fecha de consulta: 06 de marzo de 2014.
- “Declaración de ética y negligencia profesional”, *Lengua y Habla*, Revista del Centro de Investigación y Atención Lingüística C.I.A.L., México, <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/lenguayhabla/about/editorialPolicies#custom-2> fecha de consulta: 06 de marzo de 2014.
- “Ética de publicación”, *Veterinaria México OA*, Facultad de Veterinaria, UNAM, México, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/Veterinaria-Mexico/about/editorialPolicies#custom-3> fecha de consulta: 06 de marzo de 2014.

RELACIONES INTERNACIONALES

DIALOGOS: Roberto García Moritán

ESTUDIOS

La política cambiaria de América Latina en el contexto de baja cooperación monetaria internacional **Susana Nudelman**

La dictadura cívico-militar brasileña en los discursos de Jair Bolsonaro: usos del pasado y negacionismo **Caroline Silveira Bauer**

Venezuela y sus vecinos: la lucha discursiva por América Latina **José Oviedo Pérez**

Cooperación y conflicto entre Argentina y Brasil: las relaciones político-diplomáticas reflejadas en los medios gráficos argentinos de 2011 a 2015 **Ornela Fabani**

DOSSIER:

La Integración iberoamericana y europea: una visión desde las Relaciones Internacionales y los Derechos Humanos en América y Europa

Integración iberoamericana y derechos humanos: desarrollo de su marco histórico **María Luisa Martínez de Salinas Alonso**

Los procesos de integración iberoamericana desde la perspectiva de España en el marco de la Unión Europea (UE): Los casos del SICA y MERCOSUR **Ricardo Martín de la Guardia y Guillermo Á. Pérez Sánchez**

El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y la tutela de los Derechos Humanos **Diana Cecilia Santana Paisano**

Derechos humanos y unificación europea: ¿una prioridad federalista o unionista? **Luis Domínguez Castro**

Narcotráfico y desarrollo político en el México contemporáneo **Sara Núñez de Prado Clavell**

Algunas consideraciones sobre los Derechos Humanos y el MERCOSUR **José Antonio Musso**

La construcción de la identidad del MERCOSUR **Hugo Mendoza Martínez**

Las implicancias del Brexit en Europa y en el mundo **Norberto Consani y Juan Carlos Pérsico**

REFLEXIONES

Dos visiones sobre la Política Exterior de Mauricio Macri

Alejandro Simonoff

Sumario

AÑO 28 - Nº 57

Julio / Diciembre 2019

El segmento digital que acompaña a este número contiene las siguientes secciones y está disponible en nuestro sitio web:

**Cronología,
Documentos,
Investigaciones,
Jurisprudencia,
Legislación,
Parlamentarias,
Política Exterior
Argentina,
Publicaciones,
Tesis**

Director Fundador
Prof. Dr. **Norberto Consani**



Instituto de
Relaciones
Internacionales
previsibilidad y continuidad

Facultad de Ciencias
Jurídicas y Sociales

**Universidad Nacional
de La Plata**

Calle 48 n° 582 5° piso (1900)

La Plata Tel Fax 0221 4230628

iri@iri.edu.ar

REPUBLICA ARGENTINA

www.iri.edu.ar

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 136, correspondiente a enero-abril de 2020, editada por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, se terminó de imprimir el 12 de febrero de 2020, en los talleres de Comercial de Impresos MB, Petróleos Mexicanos 11, Col. Petrolera Taxqueña, Coyoacán, C. P. 04410, CDMX. El tiro consta de 300 ejemplares impresos mediante Offset en papel cultural ahuesado de 75 grs. En su composición se usó el tipo Garamond 11.5/13. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Domingo Cabrera Velázquez.