

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

■ Núm. 150, septiembre-diciembre 2024 ■

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

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

Directora de la Revista

Polette Rivero Villaverde

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. 150 (septiembre-diciembre 2024), año 51, 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: revistariiunam@politicas.unam.mx, Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2016-062113222800-102, ISSN: 2448-8623 otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, Certificado de Licitud de Título y Contenido núm. 17281, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Impresa por Gráfica Premier, S.A. de C.V. Este número se terminó de imprimir 17 de enero de 2025, con un tiraje de 300 ejemplares, impresión tipo offset, con papel cultural ahuesado de 75 g. para los interiores y papel couché de 300 g. para los forros.

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

CONSEJO EDITORIAL

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

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

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

Asistencia Coordinación Editorial

Shareni Sayuri Flores Verdiguél

Revisión Técnica Editorial

Érika Maya Vargas

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM
núm. 150 (septiembre-diciembre 2024)

7

Presentación

ARTÍCULOS

15

El materialismo histórico dialéctico
y su aplicación al estudio de la disuasión nuclear
Roberto Peña Guerrero

41

Arabia Saudita e Israel; de la distancia histórica
a los acercamientos recientes
Enrique Paredes Frias

73

Geopolítica contemporánea en la Gran Eurasia, 2011-2021
Eduardo Tzili-Apango

105

Especificación conceptual del trabajo decente como constructo
de la Organización Internacional del Trabajo
Emmanuel Martínez-Mejía y Pilar Nova Melle

143

La Agenda 2030 en México desde el Enfoque
de Derechos Humanos. Un análisis transexenal
Analilia Huitrón Morales y Juan Pablo Prado Lallande

179

Palma Guillén y Sánchez, precursora
de la diplomacia femenina en América Latina
Mario Ojeda Revah

NOTAS

211

Impacto del ejercicio de contrahegemonía de las potencias en la capacidad autónoma de los Estados no hegemónicos.
Planteamientos teóricos desde la perspectiva autonomista
Roberto Carpio Rubio

229

La política británica hacia las islas Malvinas.
Las reformas posteriores a 1982
Lilián Berardi

RESEÑAS

253

English Nationalism, Brexit and the Anglosphere.
Wider Still and Wider, de Ben Wellings
Federico Vaccarezza

259

Animales fantásticos (y dónde encontrarlos).
Diplomacia pública y el poder suave del reino animal,
de María Cristina Rosas González
Israel Cuauhtémoc Araujo Gómez

265

Cronología de la política exterior de México
Abril-agosto 2024

291

Normas editoriales

295

Principios de ética y Declaración sobre negligencia

Presentación

En medio de la gran convulsión mundial, de conflictos en múltiples escalas y dimensiones, los temas que recoge el número 150 de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* se entretajan a pesar de su diversidad, o justo a propósito de la misma, para recordarnos el papel tan relevante que tiene el conocimiento científico e histórico en la aproximación para el entendimiento de los hechos y acontecimientos de la realidad social. Desde las herramientas teóricas, metodológicas y conceptuales, así como los estudios empíricos y analíticos que nos permiten tanto el conocimiento como la reflexión, aspiramos a su utilidad para ampliar y profundizar el diálogo social, no sólo al interior de los ámbitos académicos interdisciplinarios, sino también fuera, en el debate público informado. Con ese ánimo les invitamos a leer los materiales que hemos juntado para contribuir en esta permanente y valiosa tarea del saber.

Iniciamos la sección de *Artículos* con el trabajo de Roberto Peña Guerrero, intitulado “El materialismo histórico dialéctico y su aplicación al estudio de la disuasión nuclear”, donde expone la relevancia de este enfoque como método de análisis para el estudio de la realidad internacional. Para ello, comienza revisando sus fundamentos teóricos y conceptuales, destacando los elementos que lo constituyen, esto es, el materialismo, su carácter histórico y el uso de la dialéctica. Más allá de su reducción y encasillamiento a un supuesto proyecto político de gobierno “marxista-leninista”, nos dice el autor, este método científico basado en la comprensión del conjunto de las relaciones de producción y sus consecuentes formas de producción de la vida material permite aproximarse al conocimiento profundo no sólo de la economía, sino también de la operación del derecho, la filosofía, la ideología y la religión.

Con fines didácticos, el autor comparte un ejercicio para mostrar la aplicabilidad del método del materialismo histórico dialéctico a un tema de interés para los estudiosos de la sociedad internacional: analiza el proceso de la disuasión nuclear a través de la representación de la realidad de este fenómeno social tanto en su esfera estructural y como totalidad, pasando a la desagregación de sus elementos, la comprensión de sus relaciones o vínculos y finalmente construyendo una síntesis que contiene la comprensión de la unidad de lo diverso, esto es, la disuasión nuclear, cuya esencia nos muestra que sólo se puede explicar si se interrelacionan sus contradicciones.

Analizando una de las relaciones menos observadas de Medio Oriente, Enrique Paredes Frias nos presenta el artículo “Arabia Saudita e Israel; de la distancia histórica a los acontecimientos recientes”. A contrapelo de lo que sucede tanto en los medios de comunicación como en muchos estudios académicos, donde algunas realidades quedan a la sombra de los actores y de los acontecimientos más emblemáticos o más difundidos, en este trabajo el autor realiza una puntual revisión histórica de los episodios más destacados de las relaciones entre estos dos países, mostrando que las mismas han sido en algunos momentos de coincidencia y en otros de discrepancia, pero siempre produciendo un impacto en la configuración geopolítica de esta región. Encontramos también las motivaciones políticas, religiosas, ideológicas y estratégicas que llevan a estas naciones a posicionarse como aliados o en otros casos a tomar distancia entre ellos, así como con otras potencias, destacando la relación con Rusia, Reino Unido y Estados Unidos.

Es bien sabido que buena parte de los conflictos de Medio Oriente se vinculan con la disputa territorial y el carácter estratégico de la región, por lo que uno de los atributos de este artículo es identificar los momentos en que las diferencias de estos intereses o sus coincidencias han determinado las relaciones entre Israel y Arabia Saudita, incluyendo la cuestión palestina. Esta historia advierte sobre estos y otros aspectos desde el inicio de la rivalidad saudí con los hachemitas, atravesando por las guerras de los israelíes con los árabes, algunos acontecimientos relevantes en la región como la Revolución de Irán, hasta los Acuerdos de Abraham y la vigente guerra en Gaza.

Para continuar reflexionando sobre una zona relevante en las relaciones internacionales por sus dinámicas políticas, comerciales y de conflictividad, Eduardo Tzili-Apango presenta el artículo “Geopolítica contemporánea en la Gran Eurasia, 2011-2021”, donde expone cómo la propia definición de Eurasia se ha ido transformando a partir de la reconfiguración geopolítica y geoeconómica de esta zona, en la actualidad por el impacto de la proyección comercial, económica y de infraestructura de China. El autor sostiene que una característica de la composición de este territorio es que existen tres bloques de poder: el euroatlántico, el euroasiático y el indo-pacífico, dominados por las principales potencias del mundo (China, Estados Unidos y Rusia), por lo que describe cuáles son los actores involucrados en cada uno de ellos, así como las razones históricas y coyunturales de su conformación actual.

El trabajo tiene como punto de partida la política estadounidense del “pivote al Asia” de 2011, para mostrar un momento clave donde Estados Unidos empieza a expresar su preocupación por la importancia que cobra esta subregión asiática, la cual será más definitiva a partir de que en 2013 la República Popular de China anunciara la Iniciativa de la Franja y la Ruta, entonces se destapará de manera más

clara una geopolítica de contención a través de los tres bloques de poder, que se harán tanto de medidas económicas como militares y de la construcción social de identidades y adscripciones ideológicas. Para cerrar, el autor ofrece tres posibles escenarios prospectivos y sus implicaciones en la geopolítica global, destacando la relevancia que sigue teniendo el Estado-nación en las relaciones internacionales contemporáneas.

Desde otros abordajes, Emmanuel Martínez-Mejía y Pilar Nova Melle comparten el artículo “Especificación conceptual del trabajo decente como constructo de la Organización Internacional del Trabajo”. Los autores contribuyen a revisar una definición clave en la determinación de los objetivos estratégicos de dicho organismo en los últimos 25 años; su crítica principal radica en la prevalencia de una visión economicista que ha dado como resultado la aplicación y evaluación de las metas a través de mediciones de carácter estadístico y económico. Con la finalidad de mejorar la claridad conceptual sobre el trabajo decente y ampliar su alcance, los autores analizan sus 11 características, y mediante una propuesta sistematizada en 13 tablas, llevan a cabo la revisión de 89 indicadores que identifican como fundamentales para el reconocimiento, la normativización y la implementación de este derecho fundamental de las y los trabajadores.

El resultado de este estudio conceptual muestra que las definiciones de las cuales se parte para el establecimiento de los derechos es clave para la propia praxis de los sujetos, tanto de los garantes como de aquellos en quienes recae la aplicabilidad de los mismos. Desde este enfoque, los autores incluyen una aproximación de orden ético y teórico, así como de los derechos humanos laborales, para seguir apostando por agendas internacionales de trabajo dignas, donde la solidaridad, la sostenibilidad y la legalidad sean incluidas como parte del actuar social y humanista.

En el siguiente artículo, “La Agenda 2030 en México desde el Enfoque de Derechos Humanos. Un análisis transexenal”, Analilia Huitrón Morales y Juan Pablo Prado Lallande nos presentan un estudio sobre los avances de los compromisos del Estado mexicano con la Agenda 2030, en el periodo de 2015 a 2021, a través del uso del Enfoque Basado en Derechos Humanos. Partiendo de las políticas cosmopolitas, plantean la necesidad de profundizar los compromisos con los derechos humanos y valores democráticos como ejes rectores en las relaciones de la sociedad internacional, reconociendo el papel central del Estado, pero no de exclusividad, para la resolución de los grandes problemas globales a través de instituciones transnacionales basadas en el principio de solidaridad.

De acuerdo con los autores, la puesta en marcha de la Agenda 2030 por parte de México ha tenido importantes avances por la construcción de instancias gubernamentales, sistemas de seguimiento y evaluación, pero siguen existiendo deficiencias tanto en el nivel de esfuerzo, liderazgo gubernamental, inclusión de la

participación social y bajo el enfoque analizado en este trabajo, mayor articulación con el cumplimiento de los derechos humanos, en particular el de grupos vulnerables y con mayor riesgo de exclusión.

El sexto artículo de este número es de Mario Ojeda Revah, quien nos presenta el trabajo “Palma Guillén y Sánchez, precursora de la diplomacia femenina en América Latina”. Se trata de un texto de gran disfrute para nuestras lectoras, aunque no únicamente, ya que, a partir de fragmentos dispersos en fuentes de primera y segunda mano, el autor teje una interesante revisión de la vida de Guillén, siendo la primera mujer que ostentó un cargo de alto rango dentro de la carrera diplomática al fungir como ministra plenipotenciaria en las legaciones mexicanas en Bogotá y Copenhague y como asesora técnica en la delegación mexicana ante la Sociedad de Naciones en Ginebra. Como se lee, todo ello no estará exento de los actos de desdén y no reconocimiento de las capacidades femeninas, propias de una política históricamente patriarcal.

En 1935, cuando el entonces presidente Lázaro Cárdenas nombró a Palma Guillén como enviada plenipotenciaria ante los gobiernos de Colombia y Panamá, contradictoriamente las mujeres mexicanas aún no eran sujetos de derechos políticos y no sería sino hasta 1953 que se les reconocería su derecho a votar y ser votadas. Por este contexto es que llama todavía más la atención la vida prolífica para una mujer en la diplomacia, así como en las letras, la educación y la cultura, contribuyendo de forma distintiva en temas como los derechos de las mujeres y los niños. El trabajo cuenta además con una constante referencia a la entrañable amistad entre Guillén y Gabriela Mistral, dando cuenta de un sentido de época para las mujeres que pudieron participar de forma más visible en los asuntos de Estado, en tanto la mayoría se encontraba a la sombra de la política.

Para iniciar nuestro apartado de *Notas*, presentamos el trabajo de Roberto Carpio Rubio, “Impacto del ejercicio de contrahegemonía de las potencias en la capacidad autónoma de los Estados no hegemónicos. Planteamientos teóricos desde la perspectiva autonomista”. El punto de partida de este texto es considerar que bajo la caracterización del sistema internacional actual como multipolar, al tiempo que se reduce el poder de Estados Unidos como potencia hegemónica, existe una tendencia en el aumento del poder de las potencias contrahegemónicas, esto es, China, Rusia, India y Brasil. En la búsqueda del liderazgo, dichas potencias utilizarán mecanismos de cooperación y/o colaboración con los Estados no hegemónicos, afectando sus posibilidades autonómicas para independizarse. Las notas de investigación que recoge el autor pueden resultar de interés para los estudiosos de la hegemonía, la reconfiguración del mundo y los márgenes de acción real de los Estados subdesarrollados del mundo bajo este enfoque que engloba la Escuela Autonomista de las Relaciones Internacionales.

Nuestra segunda nota es realizada por Lilián Berardi, quien nos presenta “La política británica hacia las islas Malvinas. Las reformas posteriores a 1982”, donde repasa brevemente la historia colonial de este archipiélago sudamericano, desde la ocupación británica en 1833 hasta las implicaciones de las reformas que devinieron a partir del informe realizado por *lord* Shackleton en 1982. El trabajo retoma algunas de las consecuentes modificaciones políticas y administrativas y de manera muy relevante el papel que ha cobrado otro actor no estatal: la Corporación de Desarrollo de las islas Malvinas, accionistas no isleños que se han beneficiado de las inversiones y el comercio de este lugar, interviniendo de forma importante, aunque no necesariamente siempre visible o reconocida, en este conflicto histórico entre Gran Bretaña y la nación argentina.

En nuestro siguiente apartado, Federico Vaccarezza nos comparte la reseña del libro *English Nationalism, Brexit and the Anglosphere. Wider Still and Wider*, de la autoría de Ben Wellings, que versa sobre el análisis de las identidades nacionales y el nacionalismo en Reino Unido desde la propia perspectiva de los Estudios británicos. Según indica el reseñador, el libro se sostiene en la premisa central de que la resistencia inicialmente euroescéptica a la integración europea en Reino Unido ha propiciado en el siglo XXI un resurgimiento del nacionalismo inglés que, a su vez, lo aleja cada vez más del proyecto de integración regional. De manera simultánea, las relaciones de cooperación de este país se han ido intensificando con otras naciones de habla inglesa en lo que se denomina la “Anglosfera”, a saber, Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, entre otros.

La segunda reseña que contiene este número la realiza Israel Cuauhtémoc Araujo Gómez, a partir del libro *Animales fantásticos (y dónde encontrarlos). Diplomacia pública y el poder suave del reino animal*, de María Cristina Rosas González, en el que se reflexiona en torno a la importancia de la imagen internacional para los Estados y cómo la agenda ambiental resulta no sólo una óptima apuesta, sino también una excelente herramienta de la nueva diplomacia pública. De acuerdo con Araujo, este texto también tiene la virtud de abordar el concepto de poder suave, como una capacidad inteligente que pueden asumir los Estados en la construcción de una imagen pública a partir del tema ambiental, capaz de articular políticas y estrategias de desarrollo.

Finalmente, para dar continuidad a nuestra tradicional *Cronología de política exterior de México*, presentamos algunos de los eventos más relevantes de nuestro país respecto a su política internacional en lo que va de abril a agosto del año en curso, dando cuenta no sólo de lo dinámica que ha sido esta agenda, sino también de una parte de la realidad que tocará entregar como cierre a nuestro actual mandatario presidencial, para dar lugar a la primera presidenta en México, Claudia Sheinbaum Pardo. Los tiempos cambian porque las sociedades están en constante

movimiento; así, mientras Mario Ojeda Revah nos presenta en este mismo número a Palma Guillén y Sánchez, primera mujer que ostentó un cargo de alto rango dentro de la carrera diplomática mexicana, hoy vamos dando cuenta de cómo llega una mujer al máximo cargo en nuestro país, teniendo de frente retos en política exterior que no serán sencillos.

Polette Rivero Villaverde
Directora de la *Revista de
Relaciones Internacionales de la UNAM*

Artículos

El materialismo histórico dialéctico y su aplicación al estudio de la disuasión nuclear

Dialectical historical materialism and its application to the study of nuclear deterrence

Roberto Peña Guerrero*

Resumen

El artículo tiene como objetivo demostrar de manera práctica la trascendencia analítica del método del “materialismo histórico dialéctico” (MHD) en el estudio científico de los fenómenos histórico-sociales internacionales, por lo que se aplicará en el análisis de un fenómeno concreto, estudio de caso: el de la disuasión nuclear. En el primer apartado se explica cada uno de los tres elementos constitutivos de esta corriente metodológica, así como al articularse los tres configuran el método de investigación más especializado en las Ciencias Sociales. En el segundo apartado se aplicarán los recursos metodológicos básicos del MHD en el estudio de la disuasión nuclear, tema obligado para todo estudioso de las relaciones internacionales contemporáneas, por ser el fenómeno que ha contenido, frenado, a la principal amenaza a la seguridad internacional contemporánea: la guerra nuclear.

Palabras clave: metodología, materialismo histórico, dialéctica, estrategia, militar, disuasión, nuclear, amenaza, represalia, relaciones internacionales.

Abstract

The article aims to demonstrate in a practical way the analytical significance of the method of “dialectical historical materialism” (DHM) in the scientific study of international historical-social phenomena, so it will be applied in the analysis of a specific phenomenon, study of case: that of nuclear deterrence. In the first section, each of the three constituent elements of this methodological current is explained, as well as how, when articulated, the three make up the most specialized research method in the Social

* Doctor en Relaciones Internacionales y Unión Europea por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor-investigador adscrito al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM. Correo electrónico: robertopena@politicas.unam.mx

Sciences. In the second section, the basic methodological resources of the DHM will be applied in the study of nuclear deterrence, a mandatory topic for every student of contemporary international relations, as it is the phenomenon that has contained, stopped, the main threat to contemporary international security: nuclear war.

Keywords: methodology, historical materialism, dialectic, strategy, military, deterrence, nuclear, threat, retaliation, international relations.

Introducción: precisiones obligadas

Sustentamos como tesis central que en el estudio de los fenómenos internacionales adquiere relevancia estratégica el aspecto teórico-metodológico, que es el que determina el nivel de conocimiento científico de los procesos histórico-sociales que se presentan en el ámbito de la sociedad internacional. De aquí que la aprehensión científica de tales procesos (temas de investigación de profesores y estudiantes), nos lleve a considerar a la teoría del conocimiento del materialismo histórico dialéctico (MHD) como la metodología especializada más avanzada de las Ciencias Sociales, al proporcionar en sus principios epistemológicos leyes ontológicas, categorías y conceptos, la concepción del mundo y las herramientas analíticas para estudiar cualquier fenómeno social como una totalidad concreta con base en su estructura, esencia, contradicciones, manifestaciones empíricas, desarrollo y cambios históricos.

En este marco, es necesario hacer las siguientes precisiones. La primera es que la filosofía de la ciencia, desde la Grecia clásica de Pericles hasta nuestros días, se divide en dos escuelas: la materialista y la idealista. El principio epistemológico de la que parte cada una no deja lugar a dudas de la diferencia entre ellas. La escuela materialista parte del principio de que todos los fenómenos sociales (y naturales) nacen de causas materiales y existen independientemente de nuestro pensamiento; o sea, el ser social (la realidad social humana) determina el pensamiento (la conciencia). Por su parte, la escuela idealista sustenta el principio de que la realidad existe porque se piensa; esto es, que la conciencia (el pensamiento) determina al ser social. De tal forma, la concepción del mundo de los seres humanos, en general, y de los académicos (profesores y estudiantes), en particular, se identifica con alguna de estas escuelas, de manera consciente o inconsciente.

La segunda precisión es que cada escuela se integra por varias corrientes metodológicas (teorías del conocimiento) que han evolucionado a través de los siglos,¹

¹ Véase Roberto Peña Guerrero, “El debate del método en la disciplina de Relaciones Internacionales: ordenando el caos” en Ileana Cid Capetillo (coord.), *Temas introductorios al estudio de Relaciones Internacionales*, FCPYS-UNAM, 2013, pp. 11-36.

por lo que se siguen reproduciendo en el tiempo a través de la obra escrita de filósofos y científicos sociales, cuyos textos se identifican o representan alguna de las corrientes. La escuela materialista tiene tres corrientes: la mecanicista (Demócrito y Anaxágoras –los atomistas griegos padres del materialismo–, Hobbes, Maquiavelo, Morgenthau, Kissinger, etc.); la organicista (Darwin, Bertalanffy, Parsons, Keohane, Nye, etc.); y la dialéctica (Marx, Gramsci, Cox, etc.). Por su parte, la escuela idealista tiene cuatro corrientes: la solipsista (textos sagrados, la Biblia, el Corán, etc.); la subjetiva (Platón, Aristóteles, Descartes, etc.); la realista (Kant, Onuf, Wendt, etc.); y la dialéctica (Hegel, Feuerbach, Clausewitz, etc.)

La tercera y última precisión es que las diversas teorías del conocimiento, tanto materialistas como idealistas, son las que adquieren el rango de metodologías de investigación, ocupando el MHD un lugar preponderante en este campo.² Por lo tanto, no estamos de acuerdo con la pésima “ocurrencia” de dividir “los métodos” entre cualitativos y cuantitativos, simplificando y confundiendo las técnicas de investigación documental de la siguiente manera. Por métodos cualitativos se entiende el análisis del fenómeno o tema de estudio a través de la “consulta de fuentes primarias y secundarias; o sea, la bibiohemerografía especializada de consulta obligada, lo que es el procedimiento elemental de toda investigación en las Ciencias Sociales, pero sin referirse a una teoría de conocimiento (metodología) en específico. Y por métodos cuantitativos se refieren al recurso de las técnicas estadísticas y de indicadores sociales, económicos, políticos, militares, etc. Esta “perspectiva” confunde más a los estudiantes, lo que está generando serias lagunas metodológicas en sus investigaciones, en especial en las tesis de grado (licenciatura, maestría y doctorado). Esta aclaración es pertinente, porque el MHD, en su carácter de metodología de investigación científica, no es cuantitativa ni cualitativa, ya que en la explicación y el análisis de los fenómenos histórico-sociales se deben considerar los datos empírico-concretos, a partir de los cuales se dimensionan la formulación y el desarrollo de las hipótesis de trabajo, que al final deben contrastar su validez con evidencia empírica.

Con base en la tesis que planteamos al principio de esta introducción, explicaremos en el primer apartado del presente estudio el término compuesto “materialismo histórico dialéctico”, a partir de cada uno de los tres elementos constitutivos de esta corriente metodológica, o sea: a) materialismo; b) histórico y c) dialéctico. El objetivo es demostrar cómo cada elemento, en su especificidad individual, mantiene en la filosofía de la ciencia un reconocimiento y una posición relevante. Pero, además, al articularse los tres elementos configuran la teoría del conocimiento más profunda y completa, es decir, el método de investigación más

² *Ibidem*. Véase parsimonia de niveles cognoscitivos, p. 17.

especializado en las Ciencias Sociales en general y en Relaciones Internacionales en particular.

En el segundo apartado se aplicarán los recursos metodológicos básicos del MHD propuestos en un caso concreto (estudio de caso): “el proceso de la disuasión nuclear”. Tema de estudio que todo internacionalista debe conocer, por ser el fenómeno que ha contenido, frenado, a la principal amenaza a la seguridad internacional contemporánea: la guerra nuclear. Ejercicio que nos proponemos realizar para demostrar empíricamente la utilidad y trascendencia analítica de este método de estudio en el proceso de la aprehensión científica de los fenómenos histórico-sociales, tanto en la construcción de un objeto de estudio, su estructura, como para –en un segundo momento– poder analizar y comprender su evolución histórica y los cambios que ha experimentado en el tiempo.

Estamos conscientes de la limitación de espacio que nos imponen los lineamientos editoriales de esta prestigiada revista especializada para el presente artículo, por lo que cada apartado se ajustará a explicaciones centrales, en un ejercicio de síntesis de los temas abordados.

Elementos constitutivos del materialismo histórico dialéctico (MHD)

Existen manuales sobre el método MHD que, por lo general, son malos por simplificar a nivel de recetas sus elementos constitutivos e ideologizar sus contenidos. Por lo tanto, se evitarán las simplificaciones de los manuales, así como ideologizar este método científico al encasillarlo y reducirlo a un supuesto proyecto político de gobierno “marxista-leninista”,³ como ideal de programa de Estado de los países que se les ha identificado como “socialismo real”, que han contribuido a tergiversar tanto al método MHD como al ideal de la construcción de un socialismo democrático, participativo y libertario.

El término compuesto “Método MHD” no es una “invención” de Karl Marx. En ninguno de sus escritos hace referencia textual al “materialismo histórico dialéctico” como método. En su vasta obra se utiliza el término “método” de manera muy selectiva, destacando en su texto *Introducción general a la crítica de la economía política de 1857*, en específico en el inciso 3, la referencia textual al método de la economía política.⁴ Pero se le debe reconocer a Marx que cuestionó y corrigió

³ Véase Roberto Peña Guerrero, “Ubicación del marxismo en el debate teórico de la disciplina de las relaciones internacionales” en *Relaciones Internacionales*, núm. 50, enero-abril 1991, Centro de Relaciones Internacionales, FCPYS-UNAM, México, pp. 48-50.

⁴ Carlos Marx, “Introducción general a la crítica de la economía política de 1857” en *Cuadernos de Pasado y Presente*, núm. 1, 7ª ed., Argentina, 1973, pp. 20-30.

la dialéctica idealista de Hegel, al ubicar en su exacta y correcta dimensión la dialéctica materialista de la historia en 1859, con la siguiente explicación que él narra:

El resultado general al que llegué y que, una vez obtenido, sirvió de hilo conductor a mis estudios, puede resumirse así: en la producción social de su vida, los hombres contraen determinadas relaciones necesarias e independientes de su voluntad, relaciones de producción, que corresponden a una determinada fase de desarrollo de sus fuerzas productivas materiales. El conjunto de estas relaciones de producción forma la estructura económica de la sociedad, la base real sobre la que se levanta la superestructura jurídica y política y a la que corresponden determinadas formas de conciencia social. El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social, política y espiritual en general. No es la conciencia del hombre la que determina su ser, sino, por el contrario, el ser social es lo que determina su conciencia.⁵

Más adelante regresaremos a esta tesis metodológica del MHD.

Fue Engels quien configuró el término compuesto de materialismo histórico dialéctico, pero como concepción filosófica (teoría de conocimiento). Nunca se refiere al MHD como “método”. Sustentamos esta afirmación en tres cartas que envió Engels en 1890. Una a Josef Bloch (rabino y diputado polaco) el 21 de septiembre, donde precisa: “Según la concepción materialista de la historia, el elemento determinante de la historia es en última instancia la producción y la reproducción en la vida real. Ni Marx ni yo hemos afirmado nunca otra cosa que esto, si alguien lo tergiversa transformándolo en la afirmación de que el elemento económico es el único determinante, lo transforma en una frase sin sentido, abstracta y absurda”. Agrega Engels que la situación económica es la base, pero en el curso del desarrollo histórico ejercen influencia también diversos elementos de la superestructura, como la política, el derecho, la religión, la cultura, etc.⁶ Las otras dos cartas se las envía a Konrad Schmidt (economista alemán). La primera el 5 de agosto, donde Engels considera que la palabra “materialista” sirve a muchos escritores para rotular sin más estudio toda clase de cosas; pegan esta etiqueta y creen que la cuestión está resuelta. Agrega: “Es necesario volver a estudiar toda la historia, deben examinarse en todos sus detalles las condiciones de existencia de las diversas formaciones sociales antes de tratar de deducir de ellas los conceptos

⁵ Carlos Marx, “Prólogo de la contribución a la crítica de la economía política de 1859” en Carlos Marx y Federico Engels, *Obras escogidas*, tomo I, Progreso, Moscú, s/f, p. 343.

⁶ “Carta de Engels a J. Bloch. Londres, 21 de septiembre de 1890” en Carlos Marx y Federico Engels, *Correspondencia*, Cartago, Argentina, 1973, p. 379.

políticos, jurídicos, estéticos, filosóficos, religiosos, etc. que les corresponden”.⁷ La segunda carta data del 27 de octubre y es una extensa explicación sobre la concepción del materialismo histórico, precisando que a partir de las nuevas relaciones de producción, la interacción entre el movimiento económico (comercio de mercancías y el mercado de dinero –financiero–) y el movimiento político dimensiona la independencia relativa del poder estatal. En el marco de esta interacción opera el derecho, la filosofía, la ideología y la religión. Engels concluye afirmando que quienes no comprenden la concepción materialista de la historia es porque les falta dialéctica: “Para ellos Hegel nunca existió”.⁸

Procederemos a explicar a continuación, como ejercicio didáctico, cada uno de los tres conceptos que conforma el término compuesto “materialismo histórico dialéctico”, ya que los tres conforman una unidad indisoluble, una síntesis, al articularse y sobredeterminarse entre ellos.

El principio filosófico del materialismo (histórico dialéctico)

El mundo es material por naturaleza: todas las cosas que existen nacen de causas materiales; surgen y se desarrollan de acuerdo con las leyes del movimiento de la materia. Por lo tanto, la realidad concreta y objetiva, material, del mundo del cual formamos parte se presenta independientemente de nuestro pensamiento.⁹ La realidad inmediata percibida por las personas es el resultado de una serie de interacciones materiales que se dan en los procesos de la naturaleza y la sociedad. Sin embargo, esta inmediatez de la realidad es sólo la apariencia, no la esencia, de los fenómenos que se presentan en la experiencia.

El mundo de las apariencias distorsiona y mistifica la esencia misma de las cosas, de los fenómenos naturales y sociales, por lo que debe ser superado. Pero la única forma de superar la apariencia del mundo superficial es descubriendo el

⁷ “Carta de Engels a Konrad Schmidt. Londres, 5 de agosto de 1890” en Carlos Marx y Federico Engels, *Correspondencia, op. cit.*, p. 378.

⁸ “Carta de Engels a Konrad Schmidt. Londres, 27 de octubre de 1890” en Carlos Marx y Federico Engels, *Correspondencia, op. cit.*, pp. 381-386.

⁹ Este es el principio epistemológico base de la perspectiva filosófica materialista, de la que parte la construcción de la metodología del MHD. Por cuestiones de espacio no explicaremos cada uno de los principios epistemológicos que conforman esta teoría de conocimiento, pero sí retomamos en el primer apartado del presente artículo elementos que están más desarrollados en Roberto Peña Guerrero, “El debate del método en la disciplina de Relaciones Internacionales: ordenando el caos”, *op. cit.*, pp. 18-21. También se pueden ver los principios epistemológicos del materialismo dialéctico en Agustín Cueva, “Sobre la filosofía y el método marxista” en *Revista Mexicana de Ciencia Política*, año XX, núm. 78, Nueva Época, octubre-diciembre 1973, FCPYS-UNAM, México, p. 125; y en Roberto Peña Guerrero, “La alternativa metodológica para la disciplina de las Relaciones Internacionales: la dialéctica” en *Estudio científico de las Relaciones Internacionales*, FCPYS-UNAM, México, 1978, pp. 141-143.

mundo real, el de la concreción, el de la esencia de los fenómenos, misma que se encuentra oculta en los fenómenos de la naturaleza y la sociedad. Por ello, el ser humano debe esforzarse para descubrir la esencia de los fenómenos histórico-sociales, y “en virtud de que la esencia a diferencia de los fenómenos no se manifiesta directamente, y por cuanto el fundamento oculto de las cosas debe ser descubierto mediante una actividad especial, existen la ciencia y la filosofía. Si la apariencia fenoménica y la esencia de las cosas coincidieran totalmente, la ciencia y la filosofía serían superfluas”.¹⁰

Si pretendemos explicar científicamente los fenómenos histórico-sociales, nacionales e internacionales y lograr la aprehensión del mundo real y concreto mediante el proceso teórico y el esfuerzo epistemológico, necesitamos una metodología cuya dimensión nos permita descubrir la esencia de tales fenómenos, así como elaborar el conocimiento que del fenómeno y su esencia vayamos descubriendo.

A las y los estudiantes interesados en las Ciencias Sociales, en particular quienes han optado por formarse como internacionalistas, les debe quedar claro que la construcción del conocimiento se realiza a partir del objeto real de estudio; o sea, del fenómeno histórico social concreto, que es el tema de investigación que han seleccionado. El proceso de abstracción y los planteamientos teóricos (que buscan expresar de manera lógica la estructura dialéctica de la naturaleza y la sociedad) están condicionados por el objeto real de investigación, ya que en él se encuentran relacionados los elementos que hacen posible su existencia. Convertir la realidad concreta en objeto de estudio para formular la construcción lógica del conocimiento es una necesidad epistemológica, debido a que la “estructuración de lo real como objeto, lejos de ser un defecto, es el medio mismo por el cual opera el conocimiento científico”.¹¹

La forma de crear el conocimiento que nos permita la apropiación del mundo real tiene que ser llevada a cabo mediante un proceso de abstracción teórica, estableciendo una relación dialéctica entre lo racional del pensamiento y lo real y objetivo del mundo externo: todo lo racional es real y todo lo real es susceptible de ser cognoscible.¹² En este sentido, el objetivo de toda teoría del conocimiento (metodología) es la reproducción racional de la realidad concreta, reproducción

¹⁰ Karel Kosik, *Dialéctica de lo concreto*, pról. y trad. de Adolfo Sánchez Vázquez, Grijalbo, México, 1967, p. 29. “Toda ciencia estaría de más, si la forma de manifestarse las cosas y la esencia de éstas coincidieran directamente”: Carlos Marx, *El capital*, III, sec. VII, cap. XXXIII, trad. de Wenceslao Roces, 3ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1965, p. 757, citado en Karel Kosik, *op. cit.*

¹¹ Miriam Limoeiro C., *La ideología dominante*, trad. de Stella Mastrangelo, Siglo XXI, México, 1975, p. 38.

¹² Antonio Gramsci, *La política y el Estado moderno*, trad. de Jordi Solé Tura, Península, Barcelona, 1971, p. 39.

que se sustenta en una determinada concepción del mundo. La concepción del mundo del materialismo dialéctico se fundamenta en la dinámica propia de la materia, en donde nada es inmutable, y define la dinámica misma del ser, su dialéctica, como la sustancia. La sustancia es el movimiento mismo de las cosas, de los fenómenos o las cosas en movimiento. El movimiento de las cosas crea diversas fases, formas y aspectos que sólo son comprensibles como explicación de las “cosas mismas”.¹³

Esta concepción del materialismo dialéctico descubre en la materia su sustancia (los fenómenos histórico-sociales concretos), que es la que evoluciona, muta, cambia y se transforma, generando cosas nuevas, las cuales son la negación de la materia pasada. “Solamente una concepción de la materia que descubre en la materia misma la negatividad, es decir, la capacidad de producir nuevas cualidades y grados evolutivos más altos permite explicar lo nuevo de un modo materialista como una cualidad del mundo material”.¹⁴

Es importante que en los proyectos de investigación de las y los estudiantes, siempre se tenga en cuenta que el método de investigación (la teoría del conocimiento) es fundamental en el proceso de las determinaciones abstractas y la reproducción espiritual de lo concreto, debido a que es el centro mediador activo de la oscilación dialéctica entre el contexto de la realidad y el de la explicación teórica de los fenómenos de estudio. Dicho de otro modo, el método de investigación es el centro mediador activo de la oscilación entre realidad y abstracción, lo que hace que el problema fundamental del método sea la relación y posibilidad de transformar la totalidad concreta en totalidad abstracta.¹⁵ Esta transformación es la absolutización de la actividad de la teoría del conocimiento del materialismo dialéctico, que se opone a la concepción idealista hegeliana que opera al revés, ya que ésta considera en primer término a la “realidad abstracta” para después buscarle su esquema de la “realidad concreta”; esto es, de la necesidad de la diferencia llenada, lo que hace que las abstracciones puedan aplicarse a cualquier realidad.¹⁶

Principio filosófico del materialismo histórico (dialéctico)

Si se parte del principio epistemológico de que el universo, los planetas y nuestro mundo son materiales por naturaleza, y que todas las cosas que existen surgen y se desarrollan de acuerdo con las leyes del movimiento de la materia, los seres vivos

¹³ Véase Karel Kosik, *op. cit.*, p. 46.

¹⁴ *Ibidem*, pp. 47-48.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 69-70.

¹⁶ Véase Carlos Marx, *Crítica de la filosofía del Estado de Hegel*, trad. de Antonio Encinares, pról. de Adolfo Sánchez Vázquez, Colección 70, núm. 27, Grijalbo, México, 1968.

de nuestro planeta (flora y fauna) requieren los mínimos elementos materiales existenciales para sobrevivir y reproducir su existencia, como alimentarse, adaptarse a los cambios climáticos, conservar su hábitat, etcétera. En el caso de las sociedades humanas y su evolución en el tiempo, desde las sociedades primitivas hasta las contemporáneas han desarrollado su base material de existencia y reproducción en lo que se denomina la estructura económica, que inicia con el trueque y se desarrolla en el tiempo configurando el comercio y el sistema financiero mundial. De ahí que, parafraseando a Marx, en la reproducción social de su vida, los seres humanos contraen determinadas relaciones de producción, que corresponden a una determinada fase del desarrollo de las fuerzas productivas materiales. El conjunto de estas relaciones de producción forma la estructura económica de la sociedad, la infraestructura material, que es la base sobre la que se levanta la superestructura política, jurídica y cultural. El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social, política y espiritual en general.¹⁷

Esta tesis establece las bases de la concepción materialista de la historia. Al respecto, Engels señala que todas las relaciones sociales y estatales, así como los sistemas jurídicos y las ideas teóricas que brotan en la historia, sólo pueden comprenderse cuando se han comprendido las condiciones materiales (económicas) de la forma en que se reproducen las sociedades. Agrega que esta tesis viene a revolucionar a la ciencia económica y demás ciencias históricas, ya que todas las ciencias que no son naturales son históricas.¹⁸

La totalidad estructural que integra la correspondencia y articulación entre la infraestructura económica y la superestructura política, jurídica y cultural, conforma lo que Gramsci denominó bloque histórico, por la unidad que constituyen ambos. El concepto de bloque histórico permite captar la unidad dialéctica de la infraestructura y la superestructura; o sea, el tránsito del momento económico al momento de la organización política, jurídica y cultural de las sociedades, a partir de lo cual se origina el movimiento histórico.¹⁹ En esta unidad se fundamenta el principio filosófico del materialismo histórico, por lo que es un error calificar de determinismo económico o de determinismo histórico al método MHD.

Aquí surge para las y los estudiantes internacionalistas una pregunta obligada: ¿el desarrollo histórico de la sociedad internacional tiene también su fundamento, comportamiento y reproducción en el marco de la correspondencia y articulación

¹⁷ Véase Carlos Marx, “Prólogo de la contribución a la crítica de la economía política de 1859”, *op. cit.*, p. 343.

¹⁸ Véase Federico Engels, “Contribución a la crítica de la economía política de Carlos Marx” (agosto 1859) en Carlos Marx y Federico Engels, *Obras escogidas, op. cit.*, p. 349.

¹⁹ Véase Jacques Texier, *Gramsci, teórico de las superestructuras*, trad. de José Fernández Valencia, Ediciones de Cultura Popular, México, 1975, pp. 7-14.

a nivel mundial entre la infraestructura económica y la superestructura política, jurídica y cultural? O sea, ¿responde también al principio filosófico del materialismo histórico? Estamos convencidos de que así es.

Como bien precisa Gramsci, las relaciones internacionales son producto de las relaciones sociales fundamentales que las preceden.²⁰ Estas últimas, por razones objetivas del desarrollo histórico-social, han rebasado las fronteras políticas de los Estados, lo que ha generado el ensanchamiento de ámbitos de todo tipo (económicos, políticos, jurídicos, militares, culturales, etc.), que a su vez han determinado en el tiempo y espacio procesos de internacionalización de fenómenos que han impactado en su totalidad al mundo, en especial a partir del surgimiento y desarrollo cuasisimultáneo y paralelo de la economía capitalista y el Estado moderno o Estado soberano.

De hecho se percibe la existencia de dos esferas de la realidad íntimamente vinculadas: una endógena, la del Estado, en cuyo “interior” se desarrollan las relaciones sociales fundamentales, estructuradas a partir de una infraestructura económica, a la cual le corresponde una superestructura política, jurídica y cultural; y otra exógena, que se conforma por la extensión de las relaciones sociales fundamentales, lo que da lugar a la sociedad internacional, estableciendo los marcos estructurales a nivel mundial de la correspondencia y articulación entre la infraestructura económica internacional y su correspondiente superestructura política, jurídica y cultural.

La representación de la estructura de la realidad internacional, con base en la unidad entre la infraestructura económica y las instancias superestructurales, puede cuestionarse al considerar que esta unidad se presenta en una sociedad políticamente integrada dentro de un Estado, y que la sociedad internacional se caracteriza por ser una sociedad desintegrada, la cual carece de un Estado mundial que gobierne el comportamiento de dicha sociedad. En esto no hay duda; sin embargo, es innegable que el desarrollo histórico de la sociedad internacional se ha desplegado sobre el fundamento de la actividad económica a nivel mundial, lo que ha generado, a su vez, el surgimiento y desarrollo de actividades superestructurales como el derecho internacional, la política internacional, etc.

Nos interesa reiterar el papel fundamental que tiene el proceso de producción material como base de la existencia social y de las relaciones políticas, jurídicas, ideológicas y hasta militares —o sea, superestructurales— que se dan en toda sociedad. Es esta base material lo que nos permite tomar conciencia real de las instancias superestructurales y el movimiento histórico, que se derivan de las relaciones que contraen los individuos en su medio social en un momento determinado. El

²⁰ Véase Antonio Gramsci, *op. cit.*, p. 107.

medio social que nos interesa es el de la sociedad internacional, cuya formación, al igual que la de los Estados, está directamente relacionada con el desarrollo de las fuerzas productivas y de la producción mercantil, así como con las necesidades de intercambio económico entre los productores de bienes materiales.²¹ Es esta base y no otra cosa la que permite el surgimiento y desarrollo de las relaciones internacionales, relaciones entre Estados que dependen de la extensión en que cada uno de ellos haya desarrollado sus fuerzas productivas, la división del trabajo y el intercambio interior. Y las contradicciones internas que se derivan de este desarrollo se ensanchan al ámbito externo de las relaciones entre diferentes Estados, creando una división internacional del trabajo, sustentada en relaciones de producción secundarias y terciarias y, en general, derivadas, transferidas, no primarias.²²

En otras palabras, la prolongación de las instancias estructurales se lleva a cabo mediante un proceso de interacciones entre sociedades diferentes, políticamente integradas en Estados, que generan el ensanchamiento de sus instancias internas de actividad hacia el ámbito de la sociedad internacional, las cuales adquieren en esta prolongación su dinámica propia, que las va a diferenciar de las que se presentan en la esfera endógena. Es decir, en el momento en que las actividades de las sociedades de cada Estado y de sus gobiernos se extienden y proyectan hacia fuera de sus fronteras y se relacionan entre sí se internacionalizan, por el hecho de que el ámbito espacial en que se desarrollan tiene características diferentes al ámbito en el cual surgen originalmente.

Por otro lado, se debe tener presente que la dinámica propia que adquieren las instancias de la infraestructura económica y superestructurales internacionales se revierten e internalizan en los Estados, condicionando el desarrollo individual de cada Estado, influyendo en su desarrollo económico, social, político, cultural, militar, etcétera; o sea, en su propio “bloque histórico”.

El inicio del modo de producción capitalista conlleva el surgimiento del Estado moderno o soberano y la proyección y el establecimiento de un sistema económico a escala mundial, donde se gesta propiamente el surgimiento desarrollo de la sociedad internacional contemporánea. A partir de estos dos elementos, la aparición del Estado soberano y la reproducción ampliada, internacionalización del sistema económico (la naturaleza propia del capitalismo), se establece la base material donde se fundamenta la necesidad histórica de actividades superestructurales. Por ejemplo, en el ámbito jurídico, el surgimiento del derecho internacional

²¹ Véase Dmitri Tomashevski, *Las ideas leninistas y las relaciones internacionales contemporáneas*, trad. de M. Jusainov, Progreso, Moscú, 1974, p. 27.

²² Véase Carlos Marx y Federico Engels, *La ideología alemana*, trad. de Wenceslao Roces, Ediciones de Cultura Popular, México, 1974, p. 20.

se da en un momento histórico concreto, en el cual ya existían los elementos infraestructurales que iban a servirle de base, para que surgiera y se desarrollara esa actividad superestructural, como una necesidad propia de las relaciones entre Estados soberanos. Es decir, el derecho internacional surge como actividad superestructural, cuando ya se han establecido los elementos de la infraestructura y superestructura que le corresponden.

Ahora bien, si vamos a realizar un ejercicio con pretensiones didácticas, de cómo nos guía el método del MHD en el proceso de investigación de un fenómeno internacional concreto, debemos ubicar desde el principio al mismo en la instancia estructural que le corresponde en el marco de la articulación entre la infraestructura y la superestructura internacionales. El tema de estudio que proponemos es la disuasión nuclear, que se ubica en la instancia superestructural de la sociedad internacional, debido a que es en ésta donde se desarrollan y reproducen las relaciones político-militares internacionales. Pero tales relaciones se sustentan en la instancia infraestructural de la economía internacional, que en nuestro caso de estudio se centra en el ámbito específico de los complejos científico-tecnológicos bélico nucleares de los Estados que desarrollan estas armas de destrucción masiva y le dan sentido y existencia al fenómeno de la disuasión, cuya connotación específica se fundamenta en la utilización del poder bélico nuclear como la *ultima ratio* estratégica y como la *ratio summa* política en la “era nuclear”.

Principio filosófico de la dialéctica (materialista histórica)

De acuerdo con Gramsci, la ausencia del estudio de la dialéctica puede tener como uno de sus orígenes que “la dialéctica es cosa muy ardua y difícil, en cuanto el pensamiento dialéctico va contra el vulgar sentido común, que es dogmático y ávido de certidumbres perentorias, y que tiene como expresión a la lógica formal”.²³ Para quienes piensan así de la dialéctica hay que recordarles, de entrada, que un principio epistemológico básico del método MHD es que el mundo material (la naturaleza y la sociedad) se desarrolla y transforma a partir de la unidad de contrarios; o sea, de contradicciones. Por lo tanto, el mundo material es en esencia dialéctico, ya que en su totalidad sólo es comprensible a partir de la concepción dialéctica, pues ésta no se convertiría en razonamiento si no se sustentara en el mundo material. Por lo tanto, las tres leyes de la dialéctica (la contradicción, la transformación –los cambios cuantitativos a los cualitativos– y la negación) están sujetas únicamente al mundo material, a los fenómenos histórico-sociales. No existe nada en la naturaleza y en la sociedad que no esté en movimiento, en trans-

²³ Antonio Gramsci, *El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce*, trad. de Isidoro Flambaun, Nueva Visión, Argentina, 1973, p. 140.

formación o en constante interrelación con las demás cosas. Por eso las leyes generales más importantes del mundo material son la concatenación universal y el desarrollo, que constituyen al mismo tiempo el contenido fundamental de la dialéctica objetiva; es decir, de la dialéctica de los propios objetos materiales, de sus relaciones y proceso.

De tal forma, la teoría del conocimiento del MHD parte de la idea de que “las leyes de la dialéctica no son simples leyes del espíritu, sino de la naturaleza. No es el pensamiento el que da su propia forma a las cosas, el que las interpreta dialécticamente. A la inversa, porque la naturaleza es dialéctica, el pensamiento lo es también cuando refleja a la naturaleza correctamente, sin deformarla, sin simplificarla”.²⁴ Como precisa Robert Cox, la dialéctica se presenta en dos niveles: en el de la lógica, que implica el diálogo que busca la verdad mediante la exploración de las contradicciones; y el de la historia, donde la dialéctica representa el potencial de medios alternativos de desarrollo que surgen de la confrontación entre fuerzas sociales opuestas en un momento histórico concreto.²⁵

La dialéctica es immanente a la materia por el hecho de que es en esta última donde se sustenta su razón de ser, el carácter ontológico de la misma dialéctica. En este sentido, el mundo material determina la conformación de las leyes fundamentales de la dialéctica. Estas leyes, que se encuentran concatenadas y en interacción, son parte misma de la totalidad concreta de la realidad, de la dialéctica de la naturaleza y la sociedad.

El método MHD nos brinda en sus categorías y leyes las herramientas de análisis que nos permiten aprehender la esencia misma de los procesos histórico-sociales. Categorías y leyes que nos proporcionan el instrumental gnoseológico, mediante el cual se capta la realidad de los fenómenos en su totalidad concreta. En todo proceso de investigación científica se descubren las relaciones dialécticas en el interior de los procesos y fenómenos histórico-sociales, al buscar la esencia de éstos, su desarrollo y transformación. De ahí que en las universidades que promueven la investigación científica de los fenómenos histórico-sociales, profesores y estudiantes deben tener presente que, al definir sus temas objeto de estudio, están obligados a explicar cómo y por qué surgen, cómo y por qué se desarrollan y cómo y por qué se transforman. Ante este reto de toda investigación académica profesional se recomienda recurrir al método del MHD, ya que es a través de las

²⁴ Roger Garaudy *et al.*, *Lecciones de filosofía marxista*, trad. de Luis Ramón Moroto, Grijalbo, México, 1965, p. 286.

²⁵ Véase Robert W. Cox, “Social forces, states and world orders: beyond international relations theory” en Robert O. Keohane, *Neorealism and its Critics*, Columbia University Press, Nueva York, 1986, p. 215.

leyes de la dialéctica que podemos captar en su totalidad concreta a los fenómenos en su estructura, esencia, desarrollo y cambio histórico.

La potencialidad analítica de estas leyes está dada por su capacidad de ofrecer respuesta a una serie de cuestiones referentes a cómo vamos a explicar los fenómenos concretos mediante la abstracción teórica. Todo proceso surge, se desarrolla y transforma a partir de una serie de contradicciones, las cuales van a ser el motor generador de lo material. Aquí la ley de la unidad de los contrarios en las cosas es la más importante de la dialéctica materialista, ya que nos proporciona los parámetros de análisis que todo conocimiento necesita para poder explicar los fenómenos y procesos histórico-sociales. Esta ley sirve de guía en la estrategia metodológica a seguir.

La unidad de los contrarios, la lucha de éstos en la naturaleza y la sociedad es el elemento dinamizador del movimiento y la transformación. En todo proceso histórico-social existe una contradicción fundamental que es la que determina el aspecto cualitativo de cada uno de ellos. Aunada a esta contradicción coexiste una serie de contradicciones secundarias que forman el aspecto cuantitativo de los procesos. La relación e interacción entre estos dos aspectos establece la ley de la transformación o de los cambios cuantitativos a los cualitativos. Esta segunda ley de la dialéctica nos obliga a tener presente en toda investigación que los fenómenos sociales son procesos históricos, que van mutando y transformando en el tiempo. Los cambios cuantitativos son aquellos que se van presentando pero el fenómeno mantiene su esencia, no deja de ser lo que es. A diferencia, los cambios cualitativos son aquellos que se dan una sola vez y el fenómeno deja de ser lo que es, transformándose en un nuevo fenómeno con características esenciales propias, diferentes al anterior.

En toda investigación sobre fenómenos histórico-sociales es una regla metodológica dar seguimiento a la dinámica de cambio que van experimentando en el tiempo, ya que en los fenómenos se producen cambios incesantes que, sin embargo, no hacen que el fenómeno deje de ser lo que es, por lo que se trata de cambios cuantitativos. Sin embargo, la acumulación de tales cambios cuantitativos lleva a una situación límite en que se produce un cambio cualitativo, un salto.²⁶

Toda transformación cualitativa supone un devenir de la lucha de contrarios. Durante este proceso y bajo determinadas circunstancias, la contradicción esencial, que determina la especificidad del fenómeno histórico, llega a un grado tal que se rompe su “equilibrio dialéctico”, dando paso a un fenómeno nuevo con su especificidad propia. Se produce así un cambio cualitativo, aparece un fenómeno nuevo que niega al anterior, pero no lo excluye. Es decir, el nuevo fenómeno, a la vez que mantiene elementos del que le precedió, contiene características nuevas

²⁶ Véase Juan Brom, *Aspectos básicos del materialismo dialéctico*, edición del autor, México, 1970, p. 9.

que lo diferencian cualitativamente.²⁷ Aquí es donde adquiere significado la tercera ley de la dialéctica, la ley de la negación, debido a que el paso de una cualidad a otra nueva significa que la segunda va a negar a la primera.

La concatenación de las leyes de la dialéctica determina el carácter genético-dinámico del método de investigación. La génesis, el desarrollo y la transformación de los procesos sociales implican, desde el punto de vista metodológico, la indagación de cómo se gesta el nacimiento de la realidad concreta y cuáles son las fuentes internas de su desarrollo y movimiento. En toda investigación en las Ciencias Sociales no se puede perder de perspectiva el carácter genético-dinámico de los procesos y fenómenos históricos, debido a que es un supuesto de la comprensión racional del surgimiento de una nueva cualidad.²⁸

Podemos concluir este primer apartado afirmando que la científicidad del método MHD (como de cualquier teoría de conocimiento o metodología) es algo que no puede demostrarse mediante un alegato teórico, debido a que su validez sólo puede decidirse con los alcances objetivos que se logren en su aplicación en el estudio y la aprehensión de los procesos histórico-sociales concretos. Es decir, con su prueba práctica. Al respecto, como ya se señaló, abordaremos como estudio de caso o prueba práctica el proceso de la disuasión nuclear.

Aplicación del MHD en un estudio de caso: “El proceso de la disuasión nuclear”

En este apartado procederemos a realizar el ejercicio, con pretensiones didácticas, de cómo nos guía el método del MHD en el proceso de investigación de un fenómeno internacional concreto: el de la disuasión nuclear. Partimos del principio metodológico básico de la primera etapa de toda investigación científica de los fenómenos histórico-sociales: precisar su estructura; o sea, lo que se conoce como la construcción del “objeto de estudio”, a partir del descubrimiento de los elementos o variables que en su interrelación hacen posible la existencia real de la estructura de cada fenómeno. Sólo a partir del conocimiento de la estructura del objeto de estudio (del fenómeno a investigar) podemos entender su existencia histórica y, en una segunda etapa metodológica obligada, explicar su surgimiento, desarrollo y cambios en el tiempo.

La sociedad internacional, concebida como una totalidad concreta, se encuentra estructurada a partir de la actividad humana, en donde tiene lugar el surgimiento y desarrollo de procesos histórico-sociales que determinan su dinámica y cambios. Entre los procesos que caracterizan al mundo de hoy, destacan aquellos

²⁷ *Ibidem*, p. 9.

²⁸ Véase Karel Kosik, *op. cit.*, p. 72.

que poseen la cualidad de ser representativos del momento histórico que vivimos. El proceso de la disuasión nuclear posee la cualidad aludida, ya que en sí mismo contiene los elementos que permiten caracterizar y denominar la actual etapa histórica como la “Era nuclear”.

El proyecto de investigación científica del proceso de la disuasión nuclear nos lleva a plantear varias preguntas básicas: ¿cómo surge y se desarrolla este fenómeno como proceso internacional? ¿Cuál es su estructura? ¿Qué papel desempeñan los elementos o variables que integran su estructura, tanto en la articulación dialéctica entre sí como en su relación con el proceso como una totalidad concreta? ¿Cuál es la fundamentación de la estrategia político-militar basada en la disuasión nuclear, que responde a un momento histórico concreto? Y por último, ¿cuáles han sido los efectos en la correlación de fuerzas internacionales político-inmediatas, es decir, potencialmente militares, con el surgimiento y desarrollo del proceso de la disuasión nuclear? Las respuestas a estas preguntas integrarían de hecho el marco hipotético general de la fundamentación teórica del proceso de la disuasión nuclear.²⁹ Por razones de espacio sólo nos limitaremos a esquematizar cómo nos guía el método del MHD en la construcción del objeto de estudio de la disuasión a través de cuatro figuras que representan de manera gráfica la complejidad estructural del fenómeno.

La construcción del objeto de estudio

El proceso de la disuasión nuclear conforma una totalidad como estructura, la cual debe ser explicada históricamente. La explicación de todo proceso tiene que ser estructural y la de la estructura tiene que ser histórica, sin dejar de considerar su ubicación dentro del todo del que forma parte.³⁰ La estructura del proceso de la disuasión nuclear se ubica en el tiempo y en el espacio, y adquiere su dimensión histórica en el momento en que se convierte en un “hecho” determinante para la seguridad internacional.

En el instante en que la fuerza nuclear se materializó con las bombas atómicas lanzadas en Hiroshima y Nagasaki en agosto de 1945, las teorías de la guerra y la paz sufrieron un vuelco radical y, por ende, las teorías de Relaciones Internacionales. Resulta obvio que el efecto destructivo fue contra Japón, país que prácticamente

²⁹ Las hipótesis de respuesta a estas preguntas se encuentran en Roberto Peña Guerrero, “La disuasión nuclear y su trascendencia histórica” en *Estudios Internacionales de la Complutense*, vol. 16, núm. 2, Universidad Complutense de Madrid, España, julio-diciembre 2012, pp. 79-108. Respecto a las etapas del desarrollo histórico de la disuasión, véase Roberto Peña Guerrero, “El umbral atómico: la disuasión nuclear y los conflictos bélicos” en Jorge F. Márquez y Michelle V. Romero (coords.), *Sociedad, violencia y poder*, tomo 3, FCPyS-UNAM/SITESA, México, 2014, pp. 343-410.

³⁰ Véase Miriam Limociro C., *op. cit.*, p. 12.

se encontraba derrotado y no significaba ya una amenaza para la seguridad de Estados Unidos, pero lo que se pretendía obtener era el efecto disuasivo contra la Unión Soviética, finalidad político-estratégica del lanzamiento de las bombas. La bomba atómica fue más que un arma capaz de poner fin a la guerra en el Pacífico. Los planificadores de la política exterior estadounidense apuntaban más lejos: pensaban utilizar la bomba como arma política y diplomática para contener el avance del socialismo en el mundo.³¹

Al adaptar en la política exterior de Estados Unidos la estrategia político-militar de la disuasión, cuatro años más tarde la Unión Soviética, y con el tiempo la proliferación en más Estados de tal estrategia, la disuasión nuclear se consolida como el “núcleo duro” contemporáneo de la correlación de fuerzas internacionales político-inmediatas, esto es, militares. En este marco histórico, definimos el fenómeno de la disuasión nuclear como la doctrina estratégica político militar basada en las armas atómicas que, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, han venido adoptando varios Estados, mediante la cual buscan, con base en la amenaza de represalia con dichas armas, disuadir o inhibir a otro u otros Estados de que lleven a cabo una acción hostil en su contra, fundamentalmente una agresión militar que ponga en peligro su existencia, porque la magnitud del castigo que se aplicaría al agresor o agresores tendría un costo infinitamente mayor que la ganancia que pudieran obtener. Es decir, las represalias nucleares anulan la ventaja que se pudiera lograr con la acción hostil.³²

De tal forma, desde el momento en que la disuasión nuclear condiciona la correlación de fuerzas internacionales militares, principalmente entre las grandes potencias, se presenta un cambio cualitativo en tres elementos (o variables) de la sociedad internacional: el psicológico de la amenaza, el político-diplomático y el tecnológico-militar. Estos tres elementos adquieren un nuevo alcance y significado al configurar el bloque estructural de la disuasión nuclear. Resulta evidente que el paso previo para explicar la configuración estructural de la disuasión es la precisión conceptual de sus elementos, por lo que adelantamos unas breves definiciones:³³

a) el elemento de la amenaza es el factor psicológico de la disuasión. Ha sido una constante histórica en las relaciones de fuerzas entre los Estados, convirtiéndose en el aspecto principal del “arte de disuadir” en la política internacional.

³¹ Véase André Glucksmann, *El discurso de la guerra*, trad. de M. Martí, Anagrama, España, 1969, p. 18.

³² Véase Roberto Peña Guerrero, “La disuasión nuclear y su trascendencia histórica”, *op. cit.*, p. 85. Respecto a precisiones sobre sujeto disuasor, sujeto disuadido y efecto disuasor, véase Rafael Calduch, *Relaciones Internacionales*, Ciencias Sociales, España, 1991, pp. 382-385.

³³ Las precisiones conceptuales *in extenso* de cada uno de los elementos en cuanto a su intensión, extensión y especificidad individual se encuentran en Roberto Peña Guerrero, “La disuasión nuclear y su trascendencia histórica”, *op. cit.*, pp. 85-93.

Nunca a través de la historia la amenaza de represalias militares ha tenido tan buenos resultados como en la Era nuclear. Pero tampoco la humanidad había peligrado tanto antes frente a la amenaza del holocausto atómico. De acuerdo con Raymond Aron, no hay duda de que el efecto más visible del armamento nuclear ha sido el de disuadir a las grandes potencias nucleares, así como a sus respectivos aliados, de hacerse la guerra total, incitarlos a unos y a otros a la moderación de quitarles la idea de atacar los puntos vitales de los demás;³⁴

b) el elemento político-diplomático cumple una doble función: por un lado, configura el espacio que se utiliza como principal “canal” para hacer llegar a los adversarios la amenaza de represalias nucleares; por otro, constituye el manejo político de la capacidad tecnológica-bélica potencial de los Estados. Al adoptar un Estado la doctrina estratégica de disuasión pretende lograr una determinada conducta de los Estados rivales, por lo que la doctrina y la diplomacia serán inseparables, lo que condiciona las negociaciones en los escenarios de conflictos en las que participan directa o indirectamente los Estados nucleares. Como afirma Kissinger, es misión de la doctrina estratégica global traducir el poder en política;³⁵

c) el elemento tecnológico-militar conforma el sustento material que permite la existencia de la estrategia de disuasión, ya que en él reposa la capacidad real, material, en la que se basa la amenaza de represalias y la fuerza bélica que se traduce en poder político diplomático. La revolución tecnológica-bélica ha sido uno de los factores clave en el desarrollo de los complejos militares industriales de las potencias nucleares y, por ende, en la correlación de fuerzas internacionales militares, en donde el perfeccionamiento de armas de aniquilación en masa encuentra su propia legitimidad en el proceso de disuasión nuclear. Al respecto, Gramsci, sin haber conocido las armas nucleares, afirmaba: “toda innovación orgánica de la estructura modifica orgánicamente las relaciones absolutas y relativas en el campo internacional a través de sus expresiones técnico-militares”.³⁶

La representación de la estructura del fenómeno de la disuasión nuclear debe tener por objetivo demostrar la vinculación de los tres elementos descritos, que son los que configuran el bloque estructural del proceso mismo. Esta representación se logra mediante figuras geométricas que permitan percibir cada elemento en particular, la interacción entre ellos y cómo cada uno de ellos forma parte de la esfera de la sociedad internacional. De tal forma, recurrimos a la “teoría de con-

³⁴ Véase Raymond Aron, *Paz y guerra entre las naciones*, trad. de Luis Cuervo, Revista de Occidente, España, 1963, p. 480.

³⁵ Véase Henry Kissinger, *Armas nucleares y política internacional*, trad. de Rafael Cremades, Rialp, España, 1962, p. 18.

³⁶ Antonio Gramsci, *Introducción a la filosofía de la praxis*, trad. de Jordi Solé Tura, Península, España, 1972, pp. 107-108.

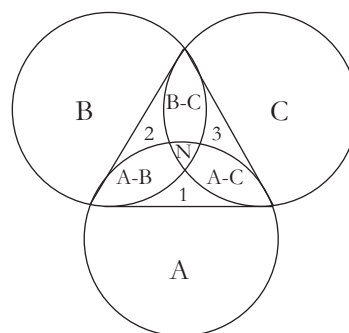
juntos” para representar por medio de círculos cada uno de los elementos de la disuasión y cómo la relación entre ellos y su unión organizan el bloque estructural que representa de manera figurativa el fenómeno de estudio.

Bloque estructural de la disuasión nuclear

La representación del bloque estructural del proceso de la disuasión, como se plantea en la Figura 1, nos permite vislumbrar con claridad la forma en que cada elemento se integra a los otros y cómo su vinculación da por resultado la estructuración. El bloque estructural establece su conformación interna a partir de los puntos de unión de sus elementos, lo que configura un cuerpo piramidal. Esta forma de representación contiene al fenómeno de estudio, pero también nos deja percibir la forma en que los elementos mantienen su autonomía en la esfera de la sociedad internacional. La parte de cada elemento que se encuentra afuera del cuerpo piramidal se relaciona con otros elementos diferentes, lo que da lugar a otros procesos internacionales. De esta manera, la representación del bloque estructural de la disuasión no se aísla del contexto general de las relaciones internacionales, a la vez que respeta la particularidad del proceso.

Figura 1
Representación estructural de la totalidad

- A. Elemento tecnológico-bélico-nuclear
- B. Elemento político-diplomático
- C. Elemento psicológico de la amenaza

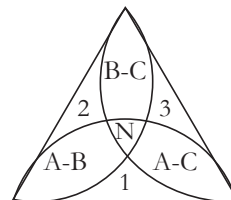


Fuente: Roberto Peña Guerrero, *Teoría y praxis de la disuasión nuclear*, tesis para obtener el grado de licenciado en Relaciones Internacionales, UNAM, México, 1986, p. 55.

En la Figura 2 se inicia la desarticulación del bloque estructural, lo que facilitará la explicación de cada una de las partes de la estructura. Así, la representación del segundo esquema tiene como finalidad determinar la ubicación de la parte de cada elemento que se encuentra dentro del cuerpo piramidal, pero que mantiene todavía su autonomía dentro de la totalidad (véanse las áreas señaladas con números).

Figura 2
Autonomía de los elementos

1. El tecnológico-bélico-nuclear
2. El político-diplomático
3. El psicológico



Fuente: Roberto Peña Guerrero, *Teoría y praxis de la disuasión nuclear*, tesis para obtener el grado de licenciado en Relaciones Internacionales, UNAM, México, 1986, p. 56.

En esta figura cada uno de los elementos ocupa una instancia en la estructura piramidal, pero no en forma lineal, sino integral. Cada instancia se vincula con las otras dos, lo que da lugar a que en el centro de la pirámide se presente el núcleo de la estructura, que es el núcleo o esencia del proceso mismo de la disuasión.

El hecho de que se analice cada uno de los elementos (ya adelantamos una breve definición de cada uno más arriba) no significa que se les aisle de su contexto, ya que están condicionados por la totalidad estructural, que es la que les confiere su especificidad dentro del proceso. Este razonamiento nos conduce a reflexionar sobre las posibles determinaciones y sobredeterminaciones que se dan entre los mismos elementos.

En un primer acercamiento a la representación estructural del proceso, se distinguen sus elementos en íntima relación, como si ellos tuvieran el mismo peso específico dentro del bloque estructural. Esto se debe a la propia representación de la figura, que nos impide distinguir las determinaciones que existen entre los elementos. Sin embargo, al relacionarse entre sí, se determinan y sobredeterminan.

Tradicionalmente se considera que el elemento determinante de la disuasión es el de carácter puramente psicológico, donde la amenaza, la intimidación y la represalia implícita conforman el fundamento psicológico que hace posible que se presente el efecto de disuadir. En este sentido, los otros elementos estarían determinados, aunque en realidad son la base donde la política de amenaza encuentra su fuerza objetiva para poder actuar. Es decir, el elemento tecnológico-militar y el de la negociación político-diplomática son considerados como los elementos “secundarios” del proceso, a pesar de que conforman el sustento objetivo del elemento psicológico.

Limitarse a este planteamiento conduce a perder de perspectiva el papel clave que poseen los elementos que conforman el sustento objetivo del elemento psicológico. De aquí que sea necesario reconsiderar a los primeros, pero con base en que como sustentos del elemento psicológico, los sobredeterminan. Además,

tal reconsideración destaca en particular el elemento tecnológico-militar, que es el determinante en última instancia del proceso de la disuasión, porque en él se fundamenta la base material que permite la existencia del fenómeno de la disuasión.

a) *Relación y correspondencia*

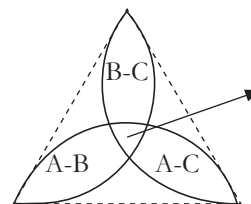
La Figura 3 se refiere propiamente a las áreas de vinculación entre los elementos. La relación existente entre ellos establece de hecho el esqueleto, la columna vertebral, de la estructura. Esto nos lleva a determinar el núcleo de la disuasión.

Figura 3
Relación y correspondencia entre los elementos

A-B Relación entre el tecnológico-bélico nuclear y el político-diplomático

A-C Relación entre el tecnológico-bélico nuclear y el psicológico

B-C Relación entre el político-diplomático y el psicológico



Fuente: Roberto Peña Guerrero, *Teoría y praxis de la disuasión nuclear*, tesis para obtener el grado de licenciado en Relaciones Internacionales, UNAM, México, 1986, p. 56.

El bloque estructural del proceso se conforma por el conjunto de relaciones internas que vinculan a los diferentes elementos en una totalidad concreta. Son estas relaciones las que determinan la función de cada elemento y contribuyen al desarrollo del proceso, modificando, a partir de sus cambios, la totalidad. Las relaciones internas son el fundamento esencial que le confiere coherencia a la totalidad y establecen el carácter de unidad estructural. Los elementos existen dentro del proceso, pero no será su simple presencia lo que conforme la unidad. Ésta se logra por la relación dialéctica entre ellos; es decir, es la unidad de lo diverso.

La relación entre los elementos A y B establece el vínculo entre la infraestructura del proceso, la tecnología militar –los arsenales– y la superestructura político-diplomática, que es donde se traduce el poder militar en capacidad de negociación en las relaciones internacionales. La relación entre los elementos A y C es el vínculo entre la tecnología militar y el elemento psicológico de la amenaza e intimidación, en cuya articulación se sustenta la fuerza disuasiva y la credibilidad de la amenaza. Por último, la relación entre los elementos B y C hace posible que la acción psicológica de la amenaza se canalice a través de las vías de comunicación diplomáticas y se proyecte a nivel mundial.

Por otro lado, la relación entre los elementos nos debe llevar a tener en cuenta un aspecto primordial de la unidad, que es la correspondencia necesaria que debe existir entre las partes integrantes del proceso de la disuasión. Con esto se quiere decir que la estructura del proceso debe ser tal en cuanto sus elementos se correspondan entre sí. La correspondencia es la expresión de la unidad y coherencia del todo. Por eso en el momento en que la coherencia interna de las partes entra en crisis, aparecen las condiciones para el nacimiento de un nuevo proceso y, por lo tanto, de una nueva estructura.³⁷

En el análisis de cada uno de los elementos del proceso de la disuasión, se hizo referencia a la interacción y correspondencia que existe entre ellos. La necesidad de esta referencia parte del principio de que son las relaciones internas dentro del bloque estructural las que determinan la actividad de cada uno de los elementos. Es decir, es imposible explicar objetivamente la forma en que actúa cada uno de ellos, sin tener en cuenta la interacción que prevalece entre las diferentes instancias del proceso.

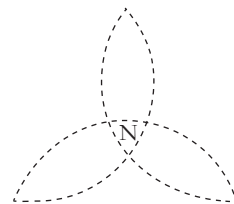
En la representación esquemática del bloque estructural se plantean las tres áreas específicas en las que se relacionan los elementos de la disuasión. En particular, es en la Figura 3 que se distinguen con mayor precisión. Aunque las relaciones están representadas en forma bilateral, se establece la conexión integral entre todos los elementos del proceso; esto es, las tres relaciones abarcan la interacción existente entre todos ellos.

b) Núcleo de la disuasión

La Figura 4 es donde la interconexión de los elementos conforma la parte medular del proceso, su esencia y especificidad. En el núcleo los elementos dejan de ser lo que son y dan paso a la unidad de lo diverso y la síntesis de las múltiples determinaciones del proceso de la disuasión.

Figura 4
Núcleo o esencia estructural

N: Núcleo del proceso de disuasión



Fuente: Roberto Peña Guerrero, *Teoría y praxis de la disuasión nuclear*, tesis para obtener el grado de licenciado en Relaciones Internacionales, UNAM, México, 1986, p. 56.

³⁷ Respecto a la concepción que de la totalidad estructural se ha planteado, véase Roger Bartra, *Breve diccionario de sociología marxista*, Colección 70, núm. 127, Grijalbo, México, 1973, p. 75.

El análisis que se ha seguido a partir de la concepción del bloque estructural del proceso de la disuasión nos ha llevado a la parte medular de éste, a su núcleo, a su esencia misma. La consideración teórica-metodológica que nos ha servido para llegar hasta el núcleo del proceso se fundamenta en la necesidad de aprehender, hacer nuestra, de manera adecuada la realidad que pretendemos captar.

Esta consideración se sustenta en el principio de que para poder captar las cosas como son realmente y no como se presentan en la apariencia se necesita precisar la diferencia entre su existencia fenoménica y su estructura nuclear interna. Esta diferenciación es el primer presupuesto de una consideración científica, la cual –según Marx– “sería superflua si la forma fenoménica y la esencia de las cosas coincidieran de modo inmediato”.³⁸ Por eso hemos desprendido el fenómeno de la disuasión de la forma inmediata en que se presenta en las relaciones internacionales, para buscar las meditaciones por las cuales nos podemos referir a su núcleo, a su esencia, y así comprender y ubicar su carácter fenoménico como forma necesaria de manifestarse.³⁹

La representación de la Figura 4 se refiere concretamente al área central que dentro de la estructura del proceso se ha conformado a partir de la síntesis entre todos sus elementos. Es en el núcleo donde la esencia del proceso se descubre, su contradicción principal se conforma y las partes y el todo se condicionan mutuamente. La manifestación de la esencia es lo que permite la actividad del fenómeno.

El replanteamiento de estos aspectos teórico-metodológicos tiene la finalidad de precisar la importancia que posee la esencia y núcleo del proceso. El siguiente paso es detectar o descubrir su contradicción principal, que es la que hace posible que exista la disuasión nuclear como un proceso internacional específico. Aquí es donde se revela y adquiere sentido la afirmación que hicimos más arriba, de que con el lanzamiento de las bombas atómicas en Hiroshima y Nagasaki las teorías de la guerra y la paz sufrieron un vuelco radical. La pregunta obligada es: ¿la estrategia político militar de la disuasión nuclear representa un cambio cualitativo en las teorías de la guerra y la paz? La respuesta es afirmativa. Toda estrategia militar tiene como uno de sus supuestos básicos la relación de dos opuestos fundamentales (relación de contrarios): el aspecto ofensivo y el aspecto defensivo. Las diferencias entre las doctrinas político-militares radican en el mayor o menor peso relativo que se le asigne alguno de los dos aspectos. En el caso de la disuasión nuclear, estos aspectos se relacionan de manera cualitativamente diferente a todas las doctrinas militares anteriores, ya que esta estrategia conduce a los Estados

³⁸ Carlos Marx, *Das Kapital* III. I. 188, citado en Georg Lukács, *Historia y conciencia de clase*, trad. de Manuel Sacristán, Grijalbo, México, 1969, p. 9.

³⁹ *Idem*.

nucleares a plantear su defensa no en su territorio (como se hacía tradicionalmente), sino en el territorio del enemigo potencial, a partir de la amenaza de represalias nucleares, cuyo sistema es ofensivo en esencia. De tal forma, el aspecto ofensivo de la disuasión le da significado al defensivo, lo que en conjunto permite que la disuasión nuclear se convierta en un instrumento de poder político internacional.⁴⁰

En resumen, la esencia de la disuasión, su cualidad particular, resulta de la relación del aspecto defensivo y el aspecto ofensivo que encierra la estrategia político-militar contemporánea. La contradicción e interdependencia entre estos dos aspectos se fundamenta en la necesidad que la disuasión tiene de organizar medios ofensivos (*frappe*) con un objetivo-defensivo. El arma termonuclear, esencialmente ofensiva, obliga a los Estados en conflicto latente a plantear su defensa en el territorio enemigo por medio de la amenaza de represalias masivas (medio ofensivo); o sea, de la destrucción del territorio enemigo.⁴¹ Beaufre sintetiza el carácter ofensivo de la disuasión nuclear como la estrategia que impide, frena, a un Estado llevar a cabo una agresión contra otro Estado por las represalias de destrucción masiva que recibiría.⁴²

Conclusiones

La única forma posible de conocer los alcances y niveles de profundidad científica de las diferentes teorías de conocimiento (corrientes metodológicas) es la aplicación de su instrumental epistemológico, sus leyes ontológicas y su aparato conceptual. Ninguno de estos tres elementos puede quedar fuera de una corriente metodológica si quiere alcanzar el rango de científica. En este marco hemos ubicado los principios metodológicos básicos del MHD, que han contribuido al desarrollo científico de las Ciencias Sociales, en general, y de Relaciones Internacionales, en particular. Por ello se debe fomentar su utilización en líneas de investigación específicas sobre la sociedad internacional y sus fenómenos y procesos histórico-sociales concretos. La especificidad y carácter heurístico de los principios del MHD que hemos expuesto deben respetarse como directrices analíticas desde la elaboración de los proyectos de investigación para aplicarse en la construcción de los objetos de estudio (temas de investigación de alumnos y profesores), así como la explicación del desarrollo histórico del fenómeno de estudio.

El ejercicio realizado, con pretensiones didácticas, de cómo nos guía el MHD en el proceso de investigación de la disuasión nuclear, conlleva el recurso del

⁴⁰ Respecto a la especificidad y contradicción principal de la disuasión nuclear, véase Roberto Peña Guerrero, “La disuasión nuclear y su trascendencia histórica”, *op. cit.*, pp. 93-96.

⁴¹ André Glucksmann, *op. cit.*, p. 229.

⁴² André Beaufre, *Dissuasion et stratégie*, Armand Colin, Francia, 1964, pp. 21-22.

manejo de un aparato conceptual que corresponde en coherencia al propio enfoque metodológico que proponemos. De ahí que al ubicar al fenómeno de la disuasión nuclear como una manifestación superestructural (político-militar) de la sociedad internacional contemporánea, estamos apoyando la tesis de la existencia del “bloque histórico internacional”.

Fuentes consultadas

- Aron, Raymond, *Paz y guerra entre las naciones*, trad. de Luis Cuervo, Revista de Occidente, España, 1963.
- Bartra, Roger, *Breve diccionario de sociología marxista*, Colección 70, núm. 127, Grijalbo, México, 1973.
- Beaufre, André, *Dissuasion et stratégie*, Armand Colin, Francia, 1964.
- Brom, Juan, *Aspectos básicos del materialismo dialéctico*, edición del autor, México, 1970.
- Calduch, Rafael, *Relaciones Internacionales*, Ciencias Sociales, España, 1991.
- Cox, Robert W., “Social forces, states and world orders: beyond international relations theory” en Robert O. Keohane, *Neorealism and its Critics*, Columbia University Press, Nueva York, 1986.
- Cueva, Agustín, “Sobre la filosofía y el método marxista” en *Revista Mexicana de Ciencia Política*, año XX, núm. 78, Nueva Época, octubre-diciembre 1973, FCPYS-UNAM, México.
- Engels, Federico, “Contribución a la crítica de la economía política de Carlos Marx” (agosto 1859) en Carlos Marx y Federico Engels, *Obras escogidas*, tomo I, Progreso, Moscú, s/f.
- Garaudy, Roger *et al.*, *Lecciones de filosofía marxista*, trad. de Luis Ramón Moroto, Grijalbo, México, 1965.
- Glucksman, André, *El discurso de la guerra*, trad. de M. Martí, Anagrama, España, 1969.
- Gramsci, Antonio, *El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce*, trad. de Isidoro Flambaun, Nueva Visión, Argentina, 1973.
- Gramsci, Antonio, *La política y el Estado moderno*, trad. de Jordi Solé Tura, Península, Barcelona, 1971.
- Gramsci, Antonio, *Introducción a la filosofía de la praxis*, trad. de Jordi Solé Tura, Península, España, 1972.
- Kissinger, Henry, *Armas nucleares y política internacional*, trad. de Rafael Cremades, Rialp, España, 1962.
- Kosik, Karel, *Dialéctica de lo concreto*, pról. y trad. de Adolfo Sánchez Vázquez, Grijalbo, México, 1967.

- Lukács, Georg, *Historia y conciencia de clase*, trad. de Manuel Sacristán, Grijalbo, México, 1969.
- Limoeiro C., Miriam, *La ideología dominante*, trad. de Stella Mastrangelo, Siglo XXI, México, 1975.
- Marx, Carlos, *Crítica de la filosofía del Estado de Hegel*, trad. de Antonio Encinares, pról. de Adolfo Sánchez Vázquez, Colección 70, núm. 27, Grijalbo, México, 1968.
- Marx, Carlos, “Introducción general a la crítica de la economía política de 1857” en *Cuadernos de Pasado y Presente*, núm. 1, 7ª ed., Argentina, 1973.
- Marx, Carlos, “Prólogo de la contribución a la crítica de la economía política de 1859” en Carlos Marx y Federico Engels, *Obras escogidas*, tomo I, Progreso, Moscú, s/f.
- Marx, Carlos y Federico Engels, *La ideología alemana*, trad. de Wenceslao Roces, Ediciones de Cultura Popular, México, 1974.
- Marx, Carlos y Federico Engels, *Correspondencia*, Cartago, Argentina, 1973.
- Peña Guerrero, Roberto, “El debate del método en la disciplina de Relaciones Internacionales: ordenando el caos” en Ileana Cid Capetillo (coord.), *Temas introductorios al estudio de Relaciones Internacionales*, FCPyS-UNAM, 2013, pp. 11-36.
- Peña Guerrero, Roberto, “El umbral atómico: la disuasión nuclear y los conflictos bélicos” en Jorge F. Márquez y Michelle V. Romero (coords.), *Sociedad, violencia y poder*, tomo 3, FCPyS-UNAM/SITESA, México, 2014, pp. 343-410.
- Peña Guerrero, Roberto, “La alternativa metodológica para la disciplina de las Relaciones Internacionales: la dialéctica” en *Estudio científico de las Relaciones Internacionales*, FCPyS-UNAM, México, 1978.
- Peña Guerrero, Roberto, “La disuasión nuclear y su trascendencia histórica” en *Estudios Internacionales de la Complutense*, vol. 16, núm. 2, Universidad Complutense de Madrid, España, julio-diciembre 2012, pp. 79-108.
- Peña Guerrero, Roberto, *Teoría y praxis de la disuasión nuclear*, tesis para obtener el grado de licenciado en Relaciones Internacionales, UNAM, México, 1986.
- Peña Guerrero, Roberto, “Ubicación del marxismo en el debate teórico de la disciplina de las relaciones internacionales” en *Relaciones Internacionales*, núm. 50, Centro de Relaciones Internacionales, FCPyS-UNAM, enero-abril 1991, pp. 48-56.
- Texier, Jacques, *Gramsci, teórico de las superestructuras*, trad. de José Fernández Valencia, Ediciones de Cultura Popular, México, 1975.
- Tomashevski, Dmitri, *Las ideas leninistas y las relaciones internacionales contemporáneas*, trad. de M. Jusainov, Progreso, Moscú, 1974.

Arabia Saudita e Israel; de la distancia histórica a los acercamientos recientes

Saudi Arabia and Israel; from historical distance to recent rapprochement

Enrique Paredes Frias*

Resumen

En este artículo se hace un repaso histórico de los momentos en que Arabia Saudita e Israel han tenido intereses comunes y se puntualizan aquellos en que han sido divergentes. Comienza en la formación de los dos Estados y va hasta la actualidad: abarca la rivalidad saudí-hachemita, la postura de Arabia Saudita ante la independencia de Israel, las guerras árabes-israelíes, la Revolución de Irán, las antagonías regionales y los acercamientos consecuentes entre Israel y Arabia Saudita, los Acuerdos de Abraham y la Guerra en Gaza de 2023-2024. Se explica cómo las políticas regionales de ambos han sido coincidentes en esos momentos y se traza la ruta que en 2023 llevó a pensar que los dos Estados iniciarían relaciones diplomáticas oficiales. El texto concluye que, a lo largo de la historia, Arabia Saudita ha tenido una política exterior cautelosa hacia Israel y que al primer cuatrimestre de 2024 no se ven las posibilidades del acuerdo que parecía inminente hasta antes de octubre de 2023.

Palabras clave: Israel, Arabia Saudita, Medio Oriente, Oriente Medio, Paz, Palestina, relaciones internacionales.

Abstract

The article provides a historical overview of the moments when Saudi Arabia and Israel have had common interests, highlighting the instances when they have diverged. It begins with the formation of the two states and extends to the present day, covering the Saudi-Hashemite rivalry, Saudi Arabia's stance on Israel's independence, the

*Doctor en Paz, Conflictos y Democracia por la Universidad de Granada, España, especializado en Medio Oriente. Profesor de asignatura en la modalidad a distancia de la licenciatura en Relaciones Internacionales de la FCPyS-UNAM. Miembro del Servicio Exterior Mexicano, adscrito actualmente a la Embajada de México en Perú. Correo electrónico: enriqueparedesfrias@gmail.com

Arab-Israeli wars, the Iranian Revolution, regional antagonisms, and the subsequent rapprochement between Israel and Saudi Arabia, the Abraham Accords, and the 2023-2024 Gaza War. The text explains how the regional policies of both countries have coincided at these times, tracing the path that led to the belief in 2023 that the two states would initiate official diplomatic relations. The text concludes that throughout history, Saudi Arabia has maintained a cautious foreign policy towards Israel, and that as the first quarter of 2024, there are no prospects for the agreement that seemed imminent before October 2023.

Keywords: Israel, Saudi Arabia, Middle East, Peace, Palestine, international relations.

Arabia Saudita e Israel; momentos de intereses compartidos

Introducción

Una consecuencia que se hizo visible al iniciar la guerra entre Israel y Hamás, en octubre de 2023, fue el descarrilamiento del probable establecimiento de relaciones diplomáticas entre Arabia Saudita e Israel. Ambos Estados son potencias regionales y a lo largo de la historia sus políticas exteriores han tenido consecuencias regionales y globales.

El nacimiento del Estado saudí moderno está relacionado con el ascenso de un grupo tribal, político, respaldado por un discurso religioso, mientras que el de Israel tiene que ver con persecuciones a judíos, en particular en Rusia (aunque también las hubo en otras partes de Europa y Medio Oriente), y con el cabildeo en Europa y Estados Unidos para el establecimiento de un hogar para los judíos en Palestina, también con justificaciones teológicas.

Sin compartir frontera y en la lejanía entre sus religiones, ambos Estados han definido su relacionamiento sólo en los momentos en que ha sido necesario. Sin embargo, en un mundo cada vez más interdependiente, sus interacciones han sido cada vez más frecuentes.

El conflicto árabe-israelí es ampliamente estudiado y conocido; desde la independencia de Israel hasta la actualidad, las causas de las guerras y de los conflictos se han señalado a saciedad. Sin embargo, los incentivos que ha tenido Arabia Saudita para no involucrarse de lleno en los conflictos con Israel y, sobre todo, para cooperar en determinados momentos, no han sido suficientemente divulgados. Tomando como punto de partida los inicios de los dos Estados modernos, el texto se centra en recordar y reflexionar sobre cómo Arabia Saudita e Israel han coincidido de manera directa e indirecta.

Antecedentes

El Najd y el Hiyaz, hoy Arabia Saudita

Hasta antes del dominio saudí, La Meca fue administrada por un guardián que casi siempre perteneció a la tribu Hashim, de la cual había formado parte el profeta Mahoma; de ahí el adjetivo “hachemita” que usa la monarquía en la actual Jordania. El título de quien gobernaba la ciudad era “*sharif*”.¹ Hoy se le sigue designando *sharif* a quien desciende del profeta, aunque se debate exactamente por qué línea ascendiva.²

Desde el inicio del Estado saudí, la relación con los hachemitas fue complicada. El centro de la península arábiga (Najd) no era una ambición para el Imperio otomano, pues la importancia estratégica del desierto, a diferencia de las ciudades costeras, era nula. Pero la región no estaba despoblada y los saudíes la habían habitado y dominado de manera intermitente desde inicios del siglo XVIII. Su unidad política tiene que ver con Muhammad ibn Abd-al-Wahhab, un religioso que consideraba que el verdadero islam, el que practicaba la primera comunidad musulmana (la *umma*), se había corrompido paulatinamente y que era necesario regresar a sus fundamentos. Sus ideas, revolucionarias para su momento, no fueron siempre bien recibidas, y terminó siendo expulsado de algunas ciudades del Najd y de Basra, en Iraq.

Su suerte cambió en 1774: en Diriya, a las afueras de la actual Riad, se alió con un líder local, Muhammad bin Saud, con quien acordaría protección política a cambio de legitimación religiosa. La alianza saudí wahabí iría ganando terreno en el Najd hasta amenazar territorios otomanos en Iraq en 1780.

La Meca y Medina, dos ciudades sagradas del islam, están situadas en la costa oeste de la península arábiga, en la región del Hiyaz; contrario al Najd, al finalizar el siglo XVIII se encontraban en términos oficiales bajo soberanía del Imperio otomano. Sin embargo, tan temprano como 1803, Saud Ibn Abd al Aziz, de la familia saudí, tomó La Meca y la ocupó durante dos meses. En 1806 los saudíes-wahabíes regresaron con planes de establecer control permanente sobre las dos ciudades sagradas.³ El *sharif* que lidió con la entrada de los saudíes a La Meca y después con los egipcios (formalmente otomanos) fue Ghalib bin Masaad.

Para el *sharif* Ghalib, los wahabíes eran una amenaza, pues estaba en conflicto abierto con ellos. De hecho, solicitó al sultán otomano su apoyo para combatirlos en 1793 y 1798, pero las fuerzas nunca llegaron. La primera vez que los saudíes

¹ James Wynbrandt, *A Brief History of Saudi Arabia*, Facts on File, Nueva York, 2010, pp. 113-116.

² Richard C. Martin (ed.), *Encyclopedia of Islam and the Muslim World. Vol. 2*, MacMillan Reference USA, 2004, p. 619.

³ Eugene Rogan, *The Arabs. A History. Revised and Updated*, Basic Books, Nueva York, 2017, p. 65.

wahabíes entraron a La Meca, en 1803, Ghalib escapó y se replegó a Yeda, desde donde resistió el avance de las tropas wahabíes. Cuando Ibn Saud se retiró con su ejército, Ghalib regresó.⁴ En los siguientes dos años, el *sharif* combatió las fuerzas saudíes, pero para 1806 tuvo que aceptar su presencia y autoridad. A Ghalib se le permitió conservar su título, pero los ingresos que obtenía del cobro de impuestos irían a Diriya.⁵

Con La Meca bajo control, en 1806 los wahabíes impidieron el paso a una caravana patrocinada por el sultán otomano que iba a hacer el peregrinaje musulmán anual (*hajj*). La interpretación religiosa de los nuevos señores de La Meca era que los otomanos eran infieles, pues no observaban el islam que ellos pregonaban. El Imperio otomano consideraba la ciudad sagrada bajo su soberanía, así que encargó a Muhammad Alí, un comandante militar instaurado como gobernador en Egipto, que la retomara. Pero Muhammad Alí tenía otros planes. Primero consolidó su gobierno, aseguró y aumentó la recaudación, empezó a fabricar armamento y expandió su ejército. Con la autonomía que le daban sus recursos y milicia propia, se propuso retomar el Hijaz y envió a su hijo Tusun Pasha al mando de una hueste para lograrlo.⁶

Desde que Ghalib se enteró de que Muhammad Alí tenía órdenes de retomar La Meca, inició un intercambio secreto de correspondencia, le otorgó garantías de que colaboraría con ellos y compartió inteligencia sobre el ejército saudí. A cambio, el *sharif* hachemita solicitaba que se le permitiera recaudar impuestos en el lucrativo puerto de Yeda. Ghalib apoyó de manera pública a los wahabíes, pero en secreto le aseguraba a Tusun que era sólo para que los saudíes respetaran lo que le restaba de autoridad en La Meca. El ejército de Tusun intentó marchar a Medina, en donde estaba el grueso de los wahabíes, dos veces. La primera vez fue emboscado y perdió un buen número de tropas, pero en la segunda ocasión compró las lealtades de los beduinos y avanzó con mejor conocimiento a Medina, que finalmente tomó en diciembre de 1812. Un par de semanas después, el ejército de Tusun Pasha entró a La Meca, donde el *sharif* Ghalib lo recibió con celebraciones.⁷ Más tarde en el año, el mismo Muhammad Alí hizo el peregrinaje y envió a Estambul las llaves de la ciudad.⁸

En esa visita, Muhammad Alí solicitó a Ghalib la provisión de camellos para continuar avanzando contra los wahabíes, pero el *sharif* hachemita se negó, con lo

⁴ Sardar Ziauddin, *Mecca; The Sacred City*, Bloomsbury, Nueva York, 2014, pp. 219-226.

⁵ James Wynbrandt, *op. cit.*, p. 136.

⁶ Eugene Rogan, *op. cit.*, pp. 64-68.

⁷ Sardar Ziauddin, *op. cit.*, pp. 229-234.

⁸ Eugene Rogan, *op. cit.*, pp. 68-71.

que se ganó la enemistad del comandante. Eventualmente fue arrestado sin violencia y enviado a Egipto junto con su riqueza, que no era poca.⁹

Los wahabíes seguían atacando a las tropas egipcias en cada ocasión que se les presentaba. Después de lograr una tregua en 1815, Tusun Pasha regresó a Egipto, donde murió. Aprovechando el vacío de poder, los wahabíes reiniciaron hostilidades, por lo que Muhammad Alí envió a otro hijo, Ibrahim Pasha, a poner orden. El comandante egipcio no sólo aseguró La Meca y Medina, sino que avanzó hasta el Najd, en donde logró la rendición de los saudíes-wahabíes en 1818. En Diriya detuvo a Abdullah ibn Saud y otros wahabíes, los envió a su padre en El Cairo y Muhammad Alí los remitió a Estambul, donde los decapitaron en público.¹⁰ Los egipcios mantuvieron a los hachemitas en el sharifato, aunque nombrándolos y removiéndolos según las lealtades y circunstancias políticas.¹¹

En 1821 estallaron revueltas independentistas en la Grecia otomana. Tal vez porque el ejército egipcio había sido tan exitoso apaciguando a los wahabíes, el sultán otomano le solicitó a su comandante en Egipto que hiciera lo mismo en aquel país. Muhammad Alí accedió bajo protesta, pues calculaba que, si las potencias europeas intervenían, no podría contenerlas. Su hijo Ibrahim Pasha zarpó hacia Grecia en 1824 y logró sofocar a los rebeldes, pero tal como había previsto su padre, una flota franco-inglesa-rusa se involucró y hundió todos los barcos egipcios. Muhammad Alí negoció la salida de sus tropas sin consultar al sultán, y con ello puso a Egipto y al Imperio otomano en ruta de colisión.¹²

El siguiente paso de Muhammad Alí fue rearmar su ejército, reconstruir su flota y después avanzar sobre territorios otomanos en Siria. Ibrahim Pasha, que había triunfado sobre los saudíes y los griegos, partió en noviembre de 1831 y avanzó sobre territorios otomanos en Palestina, Siria y Anatolia, el corazón del Imperio otomano. Las tropas egipcias llegaron a 200 kilómetros de Estambul, la capital.¹³ El sultán, alarmado por la probable caída de su capital, buscó a su archienemigo, el Imperio ruso, para la defensa. Pronto había tropas rusas en Estambul.¹⁴

Ante ese disuasivo, pero desde una posición de fuerza, y con mediación de Reino Unido, Rusia y Francia, Muhammad Alí negoció en 1833 que se le confirmara como *kebedive* (virrey) de Egipto, lo que implicaba derechos dinásticos de

⁹ Sardar Ziauddin, *op. cit.*, pp. 240-241.

¹⁰ Eugene Rogan, *op. cit.*, pp. 64-71.

¹¹ Sardar Ziauddin, *op. cit.*, pp. 240-250.

¹² Thomas W. Gallant, *Modern Greece: From the War of Independence to the Present*, Bloomsbury, Londres, 2017, pp. 16-36.

¹³ Eugene Rogan, *op. cit.*, pp. 75-80.

¹⁴ Mesut Uyar y Edward J. Erickson, *A Military History of the Ottomans*, ABC Clío, Santa Barbara, 2009, p. 144.

sucesión, y que se agregaran a sus dominios, además del Hiyaz, Creta, Acre, Damasco, Trípoli y Aleppo.¹⁵ A pesar del acuerdo, el Imperio otomano intentó recuperar Siria en 1839, pero fracasó una vez más ante el ejército egipcio.¹⁶

En el imaginario europeo, el Imperio otomano ya no era “el terror”, sino el “hombre enfermo de Europa”.¹⁷ La expansión a costa de él resultaba preocupante para las potencias europeas, así que intervinieron para que Egipto devolviera Siria y el Hiyaz al sultán; el sharifato y los hachemitas volverían a estar bajo soberanía directa del Imperio otomano. El acuerdo que formalizó la devolución del Hijaz fue la Convención de Londres de 1840, la que tenía un apéndice secreto en el que las potencias europeas se comprometían a respetar la integridad territorial otomana.¹⁸

Durante el siglo XIX, el sharifato había logrado mantenerse en el poder local buscando acomodo con el Imperio otomano, con los saudíes y con el ejército egipcio, que nominalmente era otomano. Ese sería el estatus del Hiyaz, formalmente bajo control del sultán, aunque en la práctica sería autónomo, hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial.

Los territorios que derivaron en Israel y Palestina

A partir de 1517, cuando el Imperio otomano derrotó al Sultanato mameluco, la zona de Israel Palestina quedó administrada bajo la figura del *elayet* (provincia otomana), que dependía de Damasco.¹⁹ El territorio había sido próspero y bien controlado en épocas de Suleimán “el Magnífico” o “el Legislador” (reinó de 1520-1566), pero el prolongado declive del Imperio otomano había creado vacíos de poder en las provincias, y éstos habían sido ocupados por familias y élites locales, Jerusalén no era la excepción. A fines del siglo XIX, cuando el Imperio otomano intentaba modernizar y controlar mejor sus territorios mediante las reformas del *tanzimat*, Jerusalén se reorganizó como una gubernatura (*mutasarrافیah*) que incluía los distritos (*sanjak*s) de Gaza y Nablus.²⁰

¹⁵ Eugene Rogan, *op. cit.*, pp. 75-80.

¹⁶ Carter Vaughn Findley, “The Ottoman lands to the post First World War settlement” en Francis Robinson (ed.), *The New Cambridge History of Islam. Vol. 5: The Islamic World in the Age of Western Dominance*, Cambridge University Press, Nueva York, 2010, pp. 34-37.

¹⁷ Aslı Cirakman, *From the “Terror of the World” to the “Sick Man of Europe”: European Images of Ottoman Empire and Society from the Sixteenth Century to the Nineteenth*, Peter Lang, Nueva York, 2005, p. 1.

¹⁸ Eugene Rogan, *op. cit.*, pp. 80-81.

¹⁹ Mario Sznajder, *Historia mínima de Israel*, El Colegio de México, Ciudad de México, 2018, p. 19; Gabor Ágoston y Bruce Masters, *Encyclopedia of the Ottoman Empire*, Facts on File, Nueva York, 2009, p. 617.

²⁰ Karen Armstrong, *Jerusalem: One City, Three Faiths*, Ballantine Books, Nueva York, 2005, pp. 341-342 y 361.

De manera paralela al *tanzimat* otomano, durante el siglo XIX en Rusia hubo revueltas violentas en contra de la población judía que se conocen como “pogromos”. Los primeros dos, que sucedieron en 1821 y 1849, fueron percibidos como eventos locales; sin embargo, los que se desataron en 1859 captaron la atención nacional rusa, y en los que siguieron, en 1881, la cobertura mediática fue aún mayor.²¹

Durante el siglo XIX, la población judía también fue víctima de masacres en otras partes del mundo, por mencionar algunas: Bagdad (1828); Meshed (1839); Damasco (1848 y 1890); Alepo (1859 y 1875); Beirut (1862 y 1874); El Cairo (1844, 1890, 1901 y 1902), Alejandría (1870, 1882, 1901 y 1907); en la capital del Imperio otomano (1870 y 1874) y Esmirna (1872 y 1874).²²

Antes de los pogromos de 1881, la idea de que los judíos regresaran a Palestina había sido planteada por los rabinos Zvi Hirsch Kalischer, Yehuda Solomon Alkalai y el socialista Moses Hess, muchas veces considerados precursores del sionismo.²³ Este último publicó el libro *Roma y Jerusalén* (1862) en el que veía, en el contexto de la reunificación italiana, la cuestión judía como la “última cuestión de nacionalidad”.²⁴

A mediados del siglo XIX, en Alemania hubo un grupo de intelectuales judíos cuyo movimiento se conoce como la Haskalah (“la Ilustración”). Uno de sus integrantes más brillantes, Moses Mendelssohn, apuntó las diferencias entre religión y nacionalidad, y propuso que el grupo judío era religioso, no nacional. Sin embargo, en Rusia, esa población se veía a sí misma como un grupo étnico distinto, y las políticas públicas rusas también los clasificaban como un grupo particular; la realidad es que la mayoría de los judíos del mundo estaba concentrada en el este de Europa (alrededor de un millón), y de ellos la mayor parte vivía en Rusia.

Una de las cuestiones que debatían los intelectuales de la Haskalah era si la solución a la violencia contra la comunidad judía debía ser su emancipación dentro de los Estados o si la cuestión judía se trataba de un asunto de nacionalidad. Esta última tesis se comenzó a difundir a partir de la fundación del diario *Ha-Sabbar* en 1868. Su fundador, Peretz Smolenskin, un judío ruso que emigró a Viena, publicó en 1872 varios ensayos cuya premisa era que el judaísmo no era una religión, sino una nación, desafiando la idea de su asimilación en otros Estados y propugnando la necesidad de tener uno propio. Sobre esta premisa se fue construyendo: Eliezer

²¹ John D. Klier, “The pogrom paradigm in Russian history in Shlomo Lambroza y John D. Klier (eds.), *Pogroms: Anti-Jewish Violence in Modern Russian History*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992, p. 19.

²² Mario Sznajder, *op. cit.*, p. 25.

²³ Michael Stanislawski, *Zionism; A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Nueva York, 2017, pp. 11-13.

²⁴ Mario Sznajder, *op. cit.*, p. 26.

Perlman y Eliezer Ben-Yehuda agregaron que el lenguaje nacional judío debía ser el hebreo y que el territorio debía ser Palestina.

De manera paralela y sin relación con la nueva ideología, existían organizaciones que financiaban a las comunidades judías para mejorar sus condiciones de vida, como la Alianza Israelita Universal, creada en 1860. Esta organización había fundado al sur de Jaffa (hoy Tel Aviv) la escuela de agricultura Mikveh Yisrael en tierras concedidas por el sultán otomano, con la idea de que la comunidad judía pudiera ser autosuficiente. La Alianza Israelita y la escuela Mikveh Yisrael eran tan ajenas a la idea de una mudanza masiva a Palestina que después de los pogromos de 1881 ambas apoyaron la emigración de la comunidad judía hacia Estados Unidos, no a Palestina.

Los pogromos de Rusia de 1881 causaron un desplazamiento judío importante, algunos hacia Europa central y muchos a Estados Unidos, pero también hubo un porcentaje menor que fue hacia Palestina. La principal razón para migrar era la búsqueda de una mejor vida y oportunidades, pero también hubo un grupo que lo hizo por razones políticas, relacionadas con el nacionalismo.²⁵

Al finalizar el siglo XIX, en el este de Europa había algunas organizaciones trabajando en la cuestión nacional judía: la asociación Hovevei Tzión, que significa en español “Amantes de Sión” (1890), apoyaba la migración judía hacia Israel, lo mismo que la asociación de estudiantes Bilu, que apoyaba el establecimiento de colonias agrícolas judías en Palestina.

En 1881, Eugen Dühring, un intelectual alemán, publicó un escrito antijudío titulado “La cuestión judía y la nocividad racial”. Además, en Francia hubo una crisis financiera a principios de 1882 que fue atribuida a los judíos por otro intelectual, Charle Maurras, quien tenía un periódico y lideraba el movimiento político Action française.²⁶ Sumando al odio, en 1894 un oficial judío del ejército francés, Alfred Dreyfus, fue detenido bajo la acusación de espionaje. Aunque era inocente (fue exonerado en 1906), el evento desató en Francia un sentimiento antijudío.²⁷

Estos hechos influyeron para que Teodoro Herzl, fundador del sionismo político, publicara en 1896 su libro *Der Judenstaat: Versuch einer modernen Lösung der Judenfrage*, en español “El estado judío: búsqueda de una solución moderna de la cuestión judía”. En esta obra, Herzl desarrolló más la idea del judaísmo como una nación que necesitaba un territorio. Después organizó el Primer (de muchos) Congreso Sionista Mundial en Basilea, Suiza (1897), donde se acordó que el territorio necesario debía ser Palestina, y luego comenzó a publicar *Die Welt* (en español “El

²⁵ Michael Stanislawski, *op. cit.*, pp. 11-24.

²⁶ Mario Sznajder, *op. cit.*, pp. 29-34.

²⁷ Michael Stanislawski, *op. cit.*, p. 23.

mundo”), un semanario que sirvió para difundir las ideas del movimiento sionista hasta 1914.

El proyecto avanzó rápido: en 1899 se creó el Jewish Colonial Trust, que eventualmente se convirtió en el Banco Nacional (1950), y en 1901 se creó un fondo destinado a la compra de tierras agrícolas en el futuro Israel. Entre 1897 y 1904, Herzl cabildó el proyecto entre distintos monarcas europeos (funcionarios zaristas, el Papa e incluso el sultán otomano), sin lograr compromiso de ninguno de ellos.²⁸

De manera optimista, algunos sionistas consideraban que la población árabe de Palestina, que a fines del siglo XIX era la mayoría, se vería beneficiada por un Estado moderno que introdujera las tecnologías más nuevas en beneficio de la población, que incrementara la producción agrícola y que la liberara del yugo otomano, pero en la región se estaban formando otros nacionalismos.²⁹

Siglo XX; distancia, oposición y coincidencias

La Primera Guerra Mundial fue detonada el 28 de junio de 1914 por el asesinato en Sarajevo, Bosnia, de Francisco Fernando, heredero al trono del Imperio austro-húngaro. El evento europeo propició que ese imperio, de la mano con Alemania (los Poderes Centrales), invadiera Bosnia. Rusia consideraba que los Balcanes estaban bajo su esfera de influencia, así es que declaró la guerra, y Francia se alió. Pronto, Alemania ocupó Bélgica y Reino Unido se involucró, considerando que su primacía en el mar podría estar amenazada.³⁰ El conflicto tendría consecuencias importantes en Medio Oriente.

En el Imperio otomano, la mayoría del Comité de Unión y Progreso, un grupo reformador nacionalista turco que desde 1909 dominaba la escena política,³¹ prefería mantenerse neutral; sin embargo, la posibilidad de ganar algo del territorio perdido al Imperio ruso terminó por convencerlos y en 1914 se alineó con los Poderes Centrales.³² El sultán entonces llamó al mundo musulmán a una *yihad* en contra de los aliados, pero muchos grupos bajo sus dominios tenían sus propios y diferentes intereses.³³

²⁸ Mario Sznajder, *op. cit.*, pp. 34-35.

²⁹ Michael Stanislawski, *op. cit.*, p. 26.

³⁰ Norman Stone, *Turkey; A Short History*, Thames & Hudson, Londres, 2010, p. 136.

³¹ René Worringer, *A Short History of the Ottoman Empire*, University of Toronto Press, Toronto, 2021, pp. 591-605.

³² William L. Cleveland y Martin Bunton, *A History of the Modern Middle East*, Westview Press, Boulder, Estados Unidos, 2009, p. 151.

³³ Eugene Rogan, *op. cit.*, p. 149.

Reino Unido estaba en control de Egipto desde 1882, cuando intervinieron para mantener a la dinastía de Muhammad Alí en el poder bajo la figura del *khedive*, sofocando el movimiento nacionalista de Ahmed Urabi, un coronel egipcio.³⁴ En el marco de la Primera Guerra Mundial los nacionalismos volvieron a aflorar, así que al iniciar el conflicto impusieron ley marcial y oficializaron a Egipto como un protectorado.³⁵

El Imperio otomano consideró que a Reino Unido se le complicaría controlar Egipto, así que en 1915 emprendió una campaña desde Siria cuyo objetivo era tomar el Canal de Suez, pero las tropas del sultán fueron repelidas. Dos años más tarde, una coalición de varias tribus árabes, lideradas principalmente por los hachemitas, Reino Unido y Francia, tomarían Palestina y Siria.³⁶

La intervención de los hachemitas a favor de los aliados fue resultado de un intercambio de correspondencia entre el *sharif* de La Meca, Hussein bin Ali, y el alto comisionado de Reino Unido para Egipto, *sir* Henry McMahon. El planteamiento hachemita era articular una “Revolución árabe” a cambio de que, al finalizar la guerra, se conformara un Estado árabe que abarcara, además del Hiyaz, la Gran Siria, Palestina e Iraq.³⁷ Su hijo Abdallah I, quien más tarde en la historia sería rey de Jordania, lo había planteado antes de que comenzara la guerra, pero Reino Unido había evitado responder.³⁸ Cuando las circunstancias cambiaron y el sultán declaró la *yihad*, a Reino Unido le preocupó que el llamado tuviera eco en los territorios musulmanes, así que en la correspondencia McMahon-Hussein se acordó la colaboración mediante la Revolución a cambio de la creación de un Estado árabe, aunque las fronteras quedaron sin definir. Como fue acordado, Hussein llamó a la Revolución en junio de 1916 y, en coordinación con Reino Unido, el ejército hachemita comenzó a atacar posiciones otomanas.³⁹

De manera paralela, el movimiento sionista, que desde 1897 había estado trabajando para crear un Estado judío en Palestina, cabildeó con Reino Unido un documento en el que el Ministro de Relaciones Exteriores establecía que el gobierno británico estaba a favor del establecimiento de un hogar judío en Palestina. El texto, conocido como la Declaración de Balfour (1917), era explícito en dejar a salvo los derechos de las comunidades no judías, pero de todos modos causó preocupación

³⁴ *Ibidem*, pp. 125-133.

³⁵ Kenneth M. Cuno, “Egypt to 1919” en Francis Robinson (ed.), *The New Cambridge History of Islam. Vol. 5: The Islamic World in the Age of Western Dominance*, Cambridge University Press, Nueva York, 2010, pp. 101-103.

³⁶ William L. Cleveland y Martin Bunton, *op. cit.*, pp. 152-157.

³⁷ Eugene Rogan, *op. cit.*, p. 149.

³⁸ Kamal Salibi, *The Modern History of Jordan*, Tauris Publishers I.B., Nueva York, 1998, p. 79.

³⁹ Eugene Rogan, *op. cit.*, p. 150.

entre los nacionalistas árabes: en ese momento, alrededor de 89 por ciento de la población era no judía.⁴⁰

Además de esos dos compromisos, Reino Unido había hecho un pacto secreto: en 1916 negoció el Acuerdo Sykes-Picot, un documento en el que las potencias europeas se repartían los territorios del Imperio otomano. En los siguientes años, los tres compromisos tendrían que balancearse.⁴¹

Ibn Saud, quien controlaba el Najd al iniciar la Primera Guerra Mundial, apoyó de forma moderada a los británicos en un combate en el norte de la región en 1915, pero en adelante decidió mantenerse al margen, comprometiéndose con Reino Unido a no llegar a acuerdos con ninguna potencia ni atacar a los Estados bajo protección británica.

Su postura le rindió dividendos: Reino Unido lo reconoció como Estado dentro del Najd con salidas al golfo Pérsico por Qatif y Jubail, le otorgó mil rifles y una suma de dinero mensual que usó para consolidar su poder en su territorio. Los saudíes no se unieron a la Revuelta árabe porque las ambiciones del *sharif* de La Meca trastocaban los suyos. Ambos grupos de poder estaban enemistados y buscaban controlar, eventualmente, toda la península arábiga.⁴²

En la Revuelta árabe participaron tres hijos del *sharif* Hussein y todos se convirtieron en reyes en determinados momentos de la historia: Faisal I (quien ambicionó Siria, pero fue instaurado en Iraq), Alí (quien sucedió a su padre en el Hiyaz) y Abdallah I (el primer rey de Transjordania, hoy Jordania).⁴³

La rivalidad hachemita saudí fue evidente en 1918, cuando ambos ejércitos se enfrentaron en Khurma, un asentamiento ubicado entre el Hiyaz y el Najd que habían tomado los saudíes. La Primera Guerra Mundial aún no había terminado, así que Gran Bretaña intentó mediar para que sus aliados no pelearan entre sí. Ibn Saud ofreció quedarse con Khurma, pero respetar en adelante los territorios hachemitas a cambio de una tregua. Hussein rechazó la oferta y dos veces falló tratando de recuperar Khurma. Eventualmente, Reino Unido presionó a Ibn Saud para que se replegara y que la ciudad se mantuviera como zona neutral mientras terminaba el conflicto mundial.

Cuando finalizó la guerra, Reino Unido comenzó la tarea de balancear sus compromisos. En 1921 intentó persuadir al entonces rey Hussein (durante la guerra se proclamó Rey del Hiyaz) de aceptar el *statu quo*, pero éste estaba en desacuerdo con los mandatos que se establecían en los territorios que ambicionaba y conside-

⁴⁰ Mike Berry y Greg Philo, *Israel and Palestine: Competing Histories*, Pluto Press, Londres, 2006, pp. 6-19.

⁴¹ Carter Vaughn Findley, *op. cit.*, p. 71.

⁴² James Wynbrandt, *op. cit.*, pp. 172-179.

⁴³ John Robertson, *Iraq: A History*, Oneworld, Londres, 2016, p. 249.

raba que no se estaba haciendo justicia a los esfuerzos de la Revuelta árabe. Un último intento de Reino Unido para llegar a un acuerdo con el rey Hussein fracasó en 1923. Sabiendo que no habría protección británica, ese mismo año Ibn Saud comenzó a avanzar sobre el Hiyaz. La rendición del territorio, en 1925, le tocó a su hijo Alí, quien reinó brevemente sobre dicha zona después de la abdicación de su padre. Dos años después, en 1927, Reino Unido reconoció la soberanía de Ibn Saud sobre el territorio que fue nombrado Arabia Saudita de manera oficial en 1932.⁴⁴

Dos años antes del último intento británico de mediación y reconciliación, uno de los hijos de Hussein, Abdallah I, se había instalado en Transjordania. En noviembre de 1920 avanzó con su propio ejército a Maan, en la frontera con el Hiyaz. Después, en marzo de 1921, llegó a Amán, que estaba en estado de ingobernabilidad. El propósito inicial de Hussein era combatir a los franceses en Siria, que habían derrotado a su hermano Faisal, pero Gran Bretaña intervino y acordó en la Conferencia de El Cairo, en marzo de 1921, que Hussein sería el gobernador de Transjordania, al oeste del río Jordán,⁴⁵ y que al otro lado de la ribera sería administrativamente Palestina.

Durante la Segunda Guerra Mundial, las fuerzas transjordanas combatieron en Siria y Líbano del lado de Gran Bretaña, expulsando al gobierno colaboracionista de Vichy. Al terminar la guerra, Abdallah I negoció la independencia de Transjordania con Gran Bretaña y la obtuvo en marzo de 1946, convirtiéndose en su primer monarca.⁴⁶

Arabia Saudita, que ya era independiente, se mantuvo neutral durante la mayor parte del conflicto, aunque al iniciar 1945 declaró oficialmente la guerra a los países del Eje (también lo hicieron Egipto, Siria y Líbano), lo que le valió un asiento en la Organización de las Naciones Unidas (ONU).⁴⁷ Los intereses estadounidenses se habían sembrado en el Najd desde 1931, cuando un conglomerado de empresas estadounidenses (la Arabian American Oil Company, “ARAMCO”) había obtenido una concesión para explorar y explotar petróleo. En 1938 descubrió los primeros yacimientos en territorios saudíes.⁴⁸

Ambas monarquías, la saudí y la hachemí, permanecerían enemistadas. La situación sólo comenzaría a cambiar después del asesinato de Abdullah I, en 1951,

⁴⁴ Eugene Rogan, *op. cit.*, pp. 179-182.

⁴⁵ Kamal Salibi, *op. cit.*, pp. 86-89.

⁴⁶ Mike Berry y Greg Philo, *op. cit.*, pp. 6-19.

⁴⁷ Benny Morris, *1948; The First Arab-Israeli War*, Yale University Press, Kindle Edition, New Haven, 2008, pos. 426.

⁴⁸ Matthew Fallon Hinds, *The US, the UK and Saudi Arabia in World War II; The Middle East and the Origins of a Special Relationship*, I.B. Tauris, Londres y Nueva York, 2016, pp. 1-3.

y de la muerte de Ibn Saud, en 1953. Para entonces, Israel ya era un Estado independiente.⁴⁹

En los albores de la independencia israelí, los países árabes se reunieron para discutir la cuestión de Palestina entre 1946 y 1948. En general, todos coincidían en el rechazo al establecimiento de un Estado judío, pero no había consenso en cómo habría de organizarse Palestina. En ese debate, las posiciones de Arabia Saudita, que eran más cautelosas, chocaban con las de Iraq y Transjordania, que eran más duras. La preocupación de Arabia Saudita era la probable expansión de sus rivales hachemitas, ahora monarcas en dos Estados.⁵⁰

De hecho, cuando Reino Unido presentó el Informe Peel en 1937, un documento que concluía que los nacionalismos árabe y judío no permitirían que Palestina se convirtiera en un solo Estado,⁵¹ la preocupación de Ibn Saud no era la creación de Israel, sino la posibilidad de que los hachemitas obtuvieran más territorios.

Los líderes del movimiento sionista de aquel momento parecen haber leído bien esa enemistad; Eliahu Epstein, quien sería más tarde el primer embajador de Israel ante Estados Unidos, buscó a Fu'ad Hamza, un asesor para política exterior de Ibn Saud, a quien conocía de sus épocas de estudiante en la American University of Beirut. El acercamiento sirvió para que Hamza se reuniera en abril de 1937 con Ben Gurion, jefe de la Agencia Judía y futuro primer ministro de Israel. Mediante otro intermediario (St John Philby), Ben Gurion planteó a Ibn Saud una Palestina que incluyera Transjordania y que estuviera bajo control saudí. Incluso, en octubre de 1939, se planteó la idea de que, además del territorio, se subsidiara con 20 millones de libras al Estado saudí y se transfiriera la población árabe a los territorios de la monarquía; Ibn Saud lo rechazó.

Cuando la guerra en Palestina era inminente, Arabia Saudita intentó persuadir a la Liga Árabe de optar por medidas económicas en vez de la guerra pero, sin lograr convencer, terminó enviando un pequeño contingente que estuvo bajo comando egipcio.⁵²

Poco antes de la guerra, Israel definió el balance entre lo religioso y secular que habría de tener el Estado y que persiste a la fecha. En una carta de junio de 1947, la Agencia Judía aseguraba a los judíos ultraortodoxos de la organización

⁴⁹ Md. Muddassir Quamir, "Relations with Saudi Arabia" en P.R. Kumaraswamy (ed.), *The Palgrave Handbook of the Hashemite Kingdom of Jordan*, Palgrave Macmillan, Nueva Delhi, 2019, pp. 393-406.

⁵⁰ Benny Morris, *op. cit.*, pos. 990.

⁵¹ Ariel Hernán Fariás, "La gran revuelta árabe (1936-1939): estructuras, identidades y lógicas de conflicto al interior del territorio" en *Nómadas*, vol. 1, núm. 25, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2010, pp. 287-302.

⁵² Elie Podeh, "Saudi Arabia and Israel; From secret to public engagement, 1948-2018" en *Middle East Journal*, vol. 72, núm. 4, Middle East Institute, Washington, D.C., 2018, pp. 563-586.

Agudat Israel que tendrían un lugar en la nueva entidad política y que lo relativo al estado civil se mantendría bajo estándares religiosos, pero la educación sería autónoma, con una currícula básica definida por el Estado que no iría en contra del conocimiento y la conciencia religiosa de Israel, además se observaría el *shabat* (sábado) como día oficial de descanso y la dieta judía (*kashrut*) se implementaría en el sector público. En Israel, como en Arabia Saudita, los sectores ultra religiosos formarían parte importante del Estado.⁵³

El conflicto interesaba a Arabia Saudita porque la causa palestina era, y sigue siendo, un tema de enorme apoyo popular entre la población, pero no había intereses territoriales contrapuestos y el tema de quién habría de asimilar a una enorme cantidad de refugiados era espinoso. Al final de esa guerra, Israel contabilizó 520 mil; la ONU publicó que fueron 726 mil y la cifra del gobierno británico fue de 810 mil.⁵⁴

En junio de 1956 llegó al poder en Egipto Gamal Abdel Nasser, un militar que formaba parte de un movimiento revolucionario conocido como los “Oficiales Libres”. El discurso del movimiento era panarabista y secular, ideológicamente se contraponía a la visión islámica de Arabia Saudita y a la judía de Israel; en la práctica lo haría también.⁵⁵ Su llegada marcó el final de la monarquía y del poder en manos de la dinastía de Muhammad Alí.

El gobierno de Nasser estaba en una posición difícil porque los comandos palestinos atacaban a Israel desde Egipto y las represalias israelíes eran en su territorio. Aunque de inicio deseaba mantenerse al margen de las dinámicas de la Guerra Fría,⁵⁶ las necesidades de financiamiento y de armas lo obligaron a involucrarse. Egipto logró concretar armamento del lado soviético y estuvo cerca de lograr financiamiento del Banco Mundial para construir la presa de Asuán, un proyecto que hubiera aumentado considerablemente su productividad agrícola. Sin embargo, las negociaciones con el Banco Mundial fracasaron por la desconfianza de Estados Unidos, que exigía que Egipto dejara de recibir ayuda del bloque soviético.⁵⁷

Sin recursos, Egipto optó por nacionalizar el Canal de Suez en julio de 1956. La medida fue aprovechada por Francia y Reino Unido para planear una intervención militar con Israel. En su escenario ideal, Nasser sería depuesto, Francia y

⁵³ Mario Sznajder, *op. cit.*, pp. 62-64.

⁵⁴ Mike Berry y Greg Philo, *op. cit.*, pp. 36-41.

⁵⁵ William L. Cleveland y Martin Bunton, *op. cit.*, pp. 280-321.

⁵⁶ Joel Gordon, “Egypt from 1919” en Francis Robinson (ed.), *The New Cambridge History of Islam. Vol. 5: The Islamic World in the Age of Dominance*, Cambridge University Press, Nueva York, 2010, p. 382.

⁵⁷ Michael C. Shupe, William M. Wright, Keith W. Hipel y Niall M. Fraser, “Nationalization of the Suez Canal: A hypergame analysis” en *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 24, núm. 3, Sage Publications, Inc., 1980, pp. 477-493.

Gran Bretaña retomarían el control del canal, y a cambio de su participación Israel obtendría un reactor nuclear. Sólo sucedió lo último, porque Estados Unidos intervino para que las tres potencias se retiraran. Militarmente Egipto no había ganado, pero el evento catapultó el liderazgo de Nasser y lo encaminó a más enfrentamientos con Israel y, de manera indirecta, con Arabia Saudita.⁵⁸

Con ese capital político, el proyecto panarabista de Nasser se expandiría sobre la región. En Yemen, en septiembre de 1962, un grupo de nacionalistas revolucionarios inspirados por el nasserismo proclamó la República Yemení y se rebeló contra el imam Muhammad al Badr, quien sería el último jefe de Estado del Reino (zaidí) Mutawakkilita de Yemen. Egipto apoyó el movimiento enviando tropas, primero un batallón, pero después aumentó el número de soldados, llegando a tener 70 mil. Arabia Saudita veía un riesgo de contagio en el proyecto secular revolucionario de la República Yemení; percibía la intervención de Egipto, el principal enemigo de Israel, como amenaza a su proyecto monárquico wahabita.

Arabia Saudita financió a los zaidíes⁵⁹ y comenzó a buscar armamento en el exterior. La amenaza de un Egipto en expansión motivó que Arabia Saudita invirtiera considerablemente en armas, que fueron proveídas por Estados Unidos (hasta después de la Guerra de los Seis Días de 1967).⁶⁰ Por su parte, de manera secreta, Israel proveyó a los realistas con armas, municiones y equipo médico.⁶¹ Arabia Saudita no lo sabía, pero estaba en el mismo bando que Israel.

La guerra árabe israelí de 1967 motivó el fin de la intervención egipcia en Yemen, pues Nasser necesitaba sus tropas en Egipto. Durante la guerra, Arabia Saudita envió una brigada de 3 mil soldados, pero se mantuvo lejos del frente, a una distancia que le permitiera defender Aman en caso de que Israel decidiera tomar Jordania y posicionarse como su nuevo vecino.⁶² Arabia Saudita tenía un oleoducto que pasaba por el Golán sirio y terminaba en Líbano. Ahí, el petróleo se embarcaba en el puerto de Beirut para distribuirse usando el Mediterráneo. Israel pudo haber cortado el suministro cuando ocupó el territorio sirio, pero no

⁵⁸ Mike Berry y Greg Philo, *op. cit.*, pp. 41-43.

⁵⁹ Asher Orkaby, *Yemen; What Everyone Needs to Know*, Oxford University Press, Nueva York, 2021, pp. 45, 55 y 194-195.

⁶⁰ Ginny Hill, *Yemen Endures; Civil War, Saudi Adventurism and the Future of Arabia*, Oxford University Press, Nueva York, 2017, p. 38.

⁶¹ Yogev Elbaz, "Beyond the periphery; Israel's intervention in the Yemen Civil War in the 1960s" en *Israel Studies*, vol. 27, núm. 1, Indiana University Press, Bloomington, Estados Unidos, 2022, pp. 84-107.

⁶² Madawi Al Rasheed, *A History of Saudi Arabia*, Cambridge University Press, Reino Unido, 2010, p. 124.

lo hizo. En resumen, Arabia Saudita no se involucró de manera directa en el conflicto e Israel no tocó sus intereses.

Después de la Guerra de 1967, los países árabes (incluyendo a Arabia Saudita), derrotados, pero sobre todo indignados, acordaron en Jartum los tres “no”: no a la paz, no al reconocimiento y no a la negociación con Israel.⁶³ En esa reunión, Arabia Saudita, Kuwait y Libia se comprometieron a financiar a los Estados árabes con fronteras con Israel: Egipto, Siria y Jordania.⁶⁴

Nasser murió a causa de un paro cardíaco en 1970 y fue reemplazado por el vicepresidente Anwar al Sadat. El nuevo presidente se propuso recuperar el Sinaí, sacó del gobierno a sus enemigos y a quienes consideraban que su objetivo era inalcanzable; después, coordinó con Siria una estrategia de ataque sorpresa a Israel en el día sagrado judío del Yom Kippur y logró el compromiso de financiamiento saudí una vez comenzada la guerra.⁶⁵

En la Guerra del Yom Kippur, el reino saudí envió pocas tropas que se estacionaron en Jordania y nunca pelearon; su arma en esa guerra fue otra. El embargo petrolero, dirigido a los países que apoyaran a Israel, provocó un alza en los precios globales e hizo que los productores de hidrocarburos del entonces Tercer Mundo soñaran con ser ricos y con el establecimiento de un “Nuevo Orden Económico Internacional” que no sucedió, a pesar de haberse logrado declaraciones y compromisos en el marco de Naciones Unidas.⁶⁶ Las condiciones para levantar el embargo era que Israel aceptara que Jerusalén era un lugar árabe, que se retirara de los territorios árabes ocupados y que aceptara que los palestinos tenían derecho a la autodeterminación. Nada de eso se cumplió;⁶⁷ Arabia Saudita duplicó su Producto Interno Bruto (PIB) en 1973, lo triplicó en 1974⁶⁸ y finalmente el embargo se levantó en ese mismo año.⁶⁹ Unos años después, Israel y Egipto firmaron los acuerdos de Camp David de 1978. Arabia Saudita apoyó la expulsión de Egipto de la Liga Árabe y cortó relaciones diplomáticas.⁷⁰

En 1979 la Revolución de Irán llevó al ayatolá Jomeini al poder. Desde ahí se encargó de que prevaleciera un proyecto islámico chiita con él mismo como líder

⁶³ Mike Berry y Greg Philo, *op. cit.*, pp. 53-57.

⁶⁴ Madawi Al Rasheed, *op. cit.*, p. 125.

⁶⁵ Eugene Rogan, *op. cit.*, pp. 365-371.

⁶⁶ Joaquim Novella, “El Tercer Mundo y el ‘Nuevo Orden Económico Internacional’. Reflexiones sobre una década” en *Mientras Tanto*, núm. 25, Icaria Editorial, Barcelona, 1985, pp. 63-83.

⁶⁷ Elie Podeh, *op. cit.*, pp. 563-586.

⁶⁸ Madawi Al Rasheed, *op. cit.*, p. 116.

⁶⁹ Elie Podeh, *op. cit.*, pp. 563-586.

⁷⁰ Madawi Al Rasheed, *op. cit.*, p. 150.

supremo, encima de todas las instituciones.⁷¹ En Iraq había volatilidad y riesgo de contagio porque había una mayoría chiita gobernada por una minoría sunita, tan pronto como 1980 comenzó la guerra entre Irán e Iraq. Calculando que sería mejor que permaneciera el régimen del sunita Saddam Hussein a correr el riesgo de tener en su frontera un Estado chiita satélite del nuevo y revolucionario Irán, Arabia Saudita financió a Iraq. Cuando terminó la guerra sin ganador claro en 1988, Iraq estaba en bancarrota y sin ganancias.⁷² La precaria situación del régimen de Saddam Hussein motivó la invasión a Kuwait en 1990.⁷³

Para Arabia Saudita, Saddam había sido un mal necesario para contener a Irán, pero en el nuevo conflicto la integridad territorial kuwaití era prioritaria, así que no dudó en apoyar a Kuwait y la coalición internacional que lo defendió. El liderazgo de Egipto estaba ausente desde su expulsión de la Liga Árabe,⁷⁴ por lo que el discurso político bélico de Saddam Hussein buscaba llenar ese vacío y convertirse en el siguiente gran líder árabe, para lo cual adoptó una retórica antiisraelí y de liberación de Palestina. Yasser Arafat, frustrado por haber renunciado al terrorismo y aceptado la solución de dos Estados sin haber logrado que Estados Unidos forzara a Israel a reconocer a la Organización para la Liberación de Palestina y negociar seriamente, con concesiones,⁷⁵ le apostó a Saddam Hussein. Durante la primera guerra de Iraq, Israel y Arabia Saudita volvieron a tener un enemigo común: Yasser Arafat.⁷⁶

Cuando la guerra terminó y comenzaron los años del proceso de paz de Oslo (1993-2000), Arabia Saudita apoyó discretamente las negociaciones. El gran muftí, que es la autoridad religiosa saudí de más alto rango, se pronunció a favor de que se firmaran acuerdos con Israel. El precedente islámico que usó para la propuesta es interesante.⁷⁷ El profeta Mahoma nació en La Meca, pero tuvo que migrar a Medina cuando él y su grupo de seguidores fueron perseguidos.⁷⁸ En adelante hubo un período de guerras entre Medina y La Meca, pero con una maniobra

⁷¹ Michael Axworthy, *A History of Iran: Empire of the Mind*, Basic Books, Nueva York, 2008, pp. 242 y 246-266.

⁷² Eugene Rogan, *op. cit.*, p. 413.

⁷³ William L. Cleveland y Martin Bunton, *op. cit.*, pp. 478-482.

⁷⁴ Dominique Vidal y Alain Gresh, *The New A-Z of the Middle East*, Tauris & Co, Nueva York, 2004, pp. 99-102.

⁷⁵ Gregory Harms y Todd M. Ferry, *Palestine-Israel Conflict: A Basic Introduction*, Pluto Press, Londres, 2008, pp. 148-149.

⁷⁶ John Strawson, *Partitioning Palestine: Legal Fundamentalism in the Palestinian-Israeli Conflict*, Pluto Press, Nueva York, 2010, p. 178.

⁷⁷ Elie Podeh, *op. cit.*, pp. 563-586.

⁷⁸ Karen Armstrong, *Muhammad: A Prophet of our Time*, HarperCollins e-books, Nueva York, 2013, pp. 74-77.

diplomática, Mahoma logró una tregua de 10 años que se conoce como “la paz de Hudaybiyya”. Uno de los puntos del trato era que los musulmanes podrían visitar la Kaaba, en La Meca, por motivos de peregrinaje. En esos años, el profeta del islam aprovechó para fortalecerse. Cuando finalmente tomó La Meca, su ingreso fue pacífico y sus enemigos fueron cooptados.⁷⁹ Ese es el antecedente que citó el clérigo, apoyaba la diplomacia con Israel.

Siglo XXI; acercamientos

Arabia Saudita lideró la Iniciativa Árabe de Paz de 2002. La propuesta era que Israel se retirara de los territorios ocupados desde 1967, lo que incluía Jerusalén del Este; a cambio, todos los Estados árabes establecerían relaciones. Se trataba de una puerta abierta a la negociación. Esto evidentemente no sucedió, pero rompió con el “no a la negociación” y suavizó la postura oficial de Arabia Saudita hacia Israel.⁸⁰

La monarquía y la Knesset también coincidieron en Líbano. La legalidad de Hezbolá como partido político chiíta y la legitimidad de sus armas para defenderse de Israel es uno de los acuerdos a los que se llegó cuando terminó la Guerra Civil de Líbano (1975-1990).⁸¹ Durante el conflicto, las milicias surgieron en el sur del país de los cedros, en una zona de mayoría chiíta, y después de la Revolución de Irán, comenzaron a obtener su apoyo. En realidad, en el sur de Líbano no hubo paz, el conflicto con Israel ha perdurado, aunque con mucha menor intensidad que en el período de guerra civil. En 2006 el conflicto volvió a escalar cuando Hezbolá cruzó a territorio israelí, asaltó una patrulla fronteriza, mató a tres soldados y secuestró a dos. La idea era negociar su liberación a cambio de presos libaneses, pero la respuesta de Israel fue desproporcionada: destruyeron el aeropuerto de Beirut, bloquearon por aire y mar el país y bombardearon depósitos de petróleo causando un derrame en el mar, dejando sin energía eléctrica a un buen sector y sin sustento a los que vivían de la pesca.

Israel estaba castigando a Líbano por permitir la audacia de los aliados locales de Irán.⁸² En Arabia Saudita la operación de Hezbolá se consideró irresponsable y

⁷⁹ Daniel C. Peterson, *Muhammad, Prophet of God*, Eerdmans, Kindle Edition, Grand Rapids, Michigan, 2007, pos. 1837-1893.

⁸⁰ Elie Podeh, *op. cit.*, pp. 563-586.

⁸¹ William L. Cleveland y Martin Bunton, *op. cit.*, pp. 383-392.

⁸² Karim Makdisi, Göksel Timur, Hans Bastian Hauck y Stuart Reigeluth, “UNIFIL II: Emerging and evolving European engagement in Lebanon and the Middle East” en *EuroMeSCo Papers*, núm. 76, EuroMeSCo, Barcelona, 2009, pp. 4-40.

temeraria. Incluso hubo un clérigo saudí que consideró recomendable firmar la paz con Israel y que recordó, una vez más, la paz de Hudaybiyya.⁸³

Israel y Arabia Saudita concurrieron durante el proceso de negociación del acuerdo nuclear con Irán. Como oposición, el ayatolá Jomeini había considerado el programa nuclear del sha anti islámico, pero cuando estuvo en el poder y comenzó la guerra con Iraq, cambió de parecer. En los años ochenta reactivó su programa nuclear, hizo uso de una red clandestina paquistaní para armar su propio programa de enriquecimiento de uranio y buscó a China y Argentina para cooperar bajo supervisión del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), que garantizaría que el proyecto fuera pacífico. Sin embargo, en 2002 estalló el escándalo de que había un programa secreto de armamento nuclear. Poco después iniciaron las negociaciones entre Irán, Alemania, Francia, Gran Bretaña y el Alto Representante de la Unión Europea para transparentar el programa y garantizar que fuera pacífico.

Eventualmente las negociaciones fallaron y el asunto se llevó al Consejo de Seguridad, en donde se optó por crear un grupo de trabajo entre los miembros permanentes y el Alto Comisionado para la Unión Europea, el “P5+1”. Este grupo se encargó de negociar con Irán, por un lado, e imponer sanciones económicas, por otro. Cuando las sanciones alcanzaron el sector petrolero, en 2010, la posición de Irán, que había sido cerrada, se empezó a abrir. En 2013 finalmente se sentaron en la mesa a negociar seriamente y en 2015 lograron “el acuerdo nuclear de Irán”.

Para la administración Obama había sido un gran éxito; a grandes rasgos, el acuerdo preveía el levantamiento de sanciones económicas a Irán de manera paulatina en un plazo de 10 años y cooperación para su programa nuclear. A cambio, Irán estaría sometido al régimen más estricto de vigilancia del OIEA y adoptaría una serie de medidas que prevenirían que su programa se tornara militar, limitaría su enriquecimiento de uranio y rediseñaría uno de sus reactores nucleares, entre otras cosas.⁸⁴

En campaña, el candidato Donald Trump había sido crítico de Obama, del proceso y del acuerdo; una vez electo, retiró a Estados Unidos del pacto⁸⁵ y reimpuso

⁸³ Elie Podeh, *op. cit.*, pp. 563-586.

⁸⁴ Enrique Paredes Frías, “Medio Oriente y no proliferación, primeras impresiones sobre el acuerdo nuclear del P5+1 e Irán” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 120-121, UNAM, Ciudad de México, septiembre 2014-abril 2015, pp. 9-48.

⁸⁵ Mark Landler, “Trump abandons Iran nuclear deal he long scorned” en *The New York Times*, Nueva York, 8 de mayo de 2018, disponible en <https://www.nytimes.com/2018/05/08/world/middleeast/trump-iran-nuclear-deal.html> fecha de consulta: 6 de septiembre de 2023.

y amplió sanciones.⁸⁶ El Primer Ministro de Israel consideró que se trataba de una medida histórica y halagó el liderazgo valiente del presidente estadounidense; Arabia Saudita también aplaudió la decisión.⁸⁷

Sus intereses se alinearon una vez más en Yemen. A partir de la década de 2000 comenzó a ser evidente que había un problema serio de terrorismo. Aproximadamente un año antes de los atentados del 9/11, Al Qaeda atacó el buque USS Cole en el puerto de Adén; casi un año después de que cayeran las Torres Gemelas hubo un ataque similar a un buque francés, el MV Limburg. Inicialmente, Estados Unidos facilitó fondos de cooperación para la lucha antiterrorista, pero mientras la Segunda Guerra de Iraq se desarrollaba, el presidente del Yemen unificado, Ali Abdullah Saleh, liberaba terroristas de sus prisiones bajo un programa que los daba por rehabilitados. Eventualmente, al finalizar 2005, Estados Unidos consideró que el presidente de Yemen no era un socio confiable y paró de financiar la inefectiva lucha antiterrorista. Unos meses después, en 2006, hubo una fuga masiva de prisión, quedando libres múltiples terroristas.

Mientras esto sucedía en el sur de Yemen, en el norte surgieron los hutíes, un movimiento chiita puritanista cuya base de apoyo estaría precisamente donde la tuvo el Reino (zaidí) Mutawakkilita de Yemen. Los hutíes comenzaron a llenar vacíos de poder del Estado; construyeron escuelas, electrificaron algunas zonas, suministraron agua e hicieron labores de seguridad pública. Su primer proponente fue Badr al Din al Houthi (1926-2010), de cuyo apellido viene el nombre del grupo. En una ocasión, en 2004, el presidente Saleh se encontraba de gira con el embajador estadounidense en San'a, zona de influencia hutí. Cuando salieron de una mezquita, se toparon con un grupo de manifestantes que gritaba la consigna que se vociferaba durante la revolución de Irán: "¡Muerte a Estados Unidos! ¡Muerte a Israel! ¡Malditos los judíos y victoria al islam!".⁸⁸ En los años sesenta Arabia Saudita había apoyado a los zaidíes del norte (chiitas) para contener el avance del secularismo egipcio de Nasser. Sin embargo, las circunstancias habían cambiado y ahora el riesgo era la expansión de la esfera de influencia de Irán, algo indeseable tanto para Arabia Saudita como para Israel.

En Yemen, decenas de miles protestaron en el marco de la Primavera Árabe, en 2011, exigiendo dignidad, respeto a los derechos humanos y, sobre todo, elecciones libres, pues Saleh llevaba 33 años como presidente, primero de la República

⁸⁶ Brian O'Toole, *Rejoining the Iran Nuclear Deal: Not So Easy*, Atlantic Council, Washington, D.C., enero 2022, disponible en <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/rejoining-the-iran-nuclear-deal-not-so-easy/> fecha de consulta: 19 de enero de 2024.

⁸⁷ Mark Landler, *op. cit.*

⁸⁸ Asher Orkaby, *op. cit.*, pp. 76-92.

Árabe de Yemen (Yemen del Norte) y después del Yemen unificado, a partir de 1990.⁸⁹

Como sucedió en otros lugares de la región, las protestas se tornaron violentas, hubo represión, renunciadas de funcionarios, deserciones del ejército; después de mucha presión interna y externa, con mediación del Consejo de Cooperación del Golfo y apoyo de Estados Unidos y la Unión Europea, Saleh acordó dejar el poder en febrero de 2012 a cambio de impunidad y se celebraron elecciones.⁹⁰ El Consejo de Cooperación del Golfo intentó trabajar un nuevo diseño institucional para Yemen, pero los esfuerzos fracasaron; los hutíes estaban luchando en el norte, en el sur había otros movimientos separatistas y además operaban organizaciones terroristas como Al Qaeda y el Estado Islámico.⁹¹

En un giro político, el ex presidente Saleh, que había perseguido y combatido a los hutíes, formó una alianza con ellos y juntos lograron deponer al nuevo presidente, que tenía el apoyo saudí. En 2015, Arabia Saudita respondió interviniendo militarmente en contra de los hutíes e impuso un embargo con el argumento de que el propósito era evitar que recibieran apoyo de Irán.⁹² En los medios de Arabia Saudita se anunció una operación militar que sería rápida y que zanjaría el conflicto, pero la guerra persiste.⁹³

Meses después de la intervención en Yemen, el reino saudí anunció la pena de muerte a Nimr al Nimr, un clérigo chiíta que había estudiado teología en Irán por más de 10 años y que había protestado en 2011 en Arabia Saudita, en el contexto de la Primavera Árabe. Fue sentenciado a la pena máxima por desobediencia, sublevación y por buscar la intromisión extranjera. Irán condenó los hechos y poco después, al iniciar 2016, Arabia Saudita e Irán rompieron relaciones diplomáticas.⁹⁴ Ese mismo año se filtró a la prensa una visita de una delegación israelí de alto nivel a Arabia Saudita: el objetivo era intercambiar información sobre los conflictos regionales. Hubo otro acercamiento en octubre de 2018, en la “Conferencia sobre Combate a las Organizaciones Extremistas Violentas” que organizó

⁸⁹ Stephen J. King, *The Arab Winter; Democratic Consolidation, Civil War, and Radical Islamists*, Cambridge University Press, Cambridge, 2020, p. 211.

⁹⁰ Eugene Rogan, *op. cit.*, pp. 502-503.

⁹¹ Stephen J. King, *op. cit.*, p. 230.

⁹² Eugene Rogan, *op. cit.*, pp. 503-504.

⁹³ Kim Ghattas, *Black Wave*, Henry Holt and Company, Nueva York, 2020, pp. 304-305.

⁹⁴ Al Jazeera Staff, “Saudi Arabia cuts diplomatic ties with Iran” en *Al Jazeera*, Qatar, 4 de enero de 2016, disponible en <https://www.aljazeera.com/news/2016/1/4/saudi-arabia-cuts-diplomatic-ties-with-iran> fecha de consulta: 7 de septiembre de 2023.

Estados Unidos, en la cual estaban presentes sus principales aliados de la región, incluidos Arabia Saudita e Israel, excluido Irán.⁹⁵

El 13 de agosto de 2020 se hicieron públicos los Acuerdos de Abraham: con la mediación del presidente Trump, el príncipe Mohammed Bin Zayed, de los Emiratos Árabes Unidos, y el primer ministro de Israel, Benjamín Netanyahu, pactaron establecer relaciones diplomáticas. Unos meses después, Israel había firmado acuerdos similares con Baréin, Sudán y Marruecos.⁹⁶ Cuando Egipto acordó la paz, en 1978, Arabia Saudita apoyó su expulsión de la Liga Árabe, pero a más de 40 años, las circunstancias eran otras, y en esta ocasión Arabia Saudita evitó un pronunciamiento oficial, pero sí permitió que se publicaran en prensa nacional artículos halagando los acuerdos.⁹⁷ En realidad, la mayoría de la población los desaprobaba; una encuesta realizada en marzo de 2022 mostró que 75 por ciento de los saudíes se oponían a la normalización y que tampoco estaba de acuerdo 71 por ciento de los emiratíes y 76 por ciento de los bahreiníes).⁹⁸

El desacuerdo con la normalización se debe a que la cuestión de Palestina se considera una causa común en el mundo árabe. Así lo refleja el Índice de Opinión Árabe en su edición de 2022, donde consta que, en promedio, 76 por ciento de la población en países árabes consideraba la situación de Palestina como una causa que concierne a todos los árabes y no sólo a los palestinos. La población de Arabia Saudita estaba debajo del promedio, con 69 por ciento, un apoyo robusto, aun así. Esta encuesta, levantada entre junio y diciembre de 2022, también sugería que un porcentaje mínimo (cinco por ciento) apoyaba abiertamente la normalización de relaciones con Israel, aunque mostraba un amplio porcentaje de personas que estaban indecisas o preferían no expresar su opinión (57 por ciento).⁹⁹

En marzo de 2023 hubo otro anuncio en la región: con la mediación de China, Arabia Saudita e Irán restablecerían relaciones diplomáticas. A lo largo del año

⁹⁵ Elie Podeh, *op. cit.*, pp. 563-586.

⁹⁶ Meir Ben-Shabbat y David Aaronson, "The Abraham Accords, two years on: Impressive progress, multiple challenges, and promising potential" en *INSS Insight*, núm. 1632, Institute for National Security Studies, Tel Aviv, 2022, pp. 1-6.

⁹⁷ Renee Perper, "The Arab world reacts to the Abraham Accords" en *The Chicago Council on Global Affairs*, Chicago, 30 de noviembre de 2020, disponible en <https://globalaffairs.org/commentary-and-analysis/blogs/arab-world-reacts-abraham-accords> fecha de consulta: 7 de septiembre de 2023

⁹⁸ Dylan Kassin y David Pollock, *Arab Public Opinion on Arab-Israeli Normalization and Abraham Accords*, Washington Institute for Near East Policy, Washington D.C., 15 de julio de 2022, disponible en <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/arab-public-opinion-arab-israeli-normalization-and-abraham-accords> fecha de consulta: 26 de noviembre de 2023.

⁹⁹ Arab Center Washington D.C., *The 2022 Arab Opinion Index*, Washington D.C., 23 de enero de 2023, pp. 2 y 19-20, disponible en <https://arabcenterdc.org/wp-content/uploads/2023/01/Arab-Opinion-Index-2022-Executive-Summary.pdf> fecha de consulta: 8 de mayo de 2024.

trascendió en medios que Irán también estaba buscando acercarse a Egipto y Jordania.¹⁰⁰ Iraq, un país de mayoría chiita, pero árabe, había intentado desde 2021 tender puentes entre Irán y Arabia Saudita, cuando organizó por primera vez la Conferencia de Bagdad para la Cooperación y Asociación, una iniciativa para tratar temas regionales en donde participaban Irán e Israel, y que tuvo su segunda edición en Jordania en diciembre de 2022. El esfuerzo había contado con el apoyo de Francia.¹⁰¹

La tesis, esperanzadora, era que las nuevas configuraciones podrían desescalar los conflictos regionales: lo que antes se peleaba por las armas, ahora se podría discutir por vías diplomáticas.¹⁰²

Todo parecía ir en ese sentido porque la paz con Irán no detuvo el acercamiento de Arabia Saudita con Israel. En la Asamblea General de Naciones Unidas, el 22 de septiembre de 2023, Netanyahu afirmaba que “Sin duda, los Acuerdos de Abraham anuncian el amanecer de una nueva era de paz. Pero creo que nos encontramos en la antesala de un avance incluso más impresionante, una paz histórica entre Israel y Arabia Saudita”.¹⁰³

Tan sorpresivo como transcurrió el año, continuó. El 7 de octubre Hamás tomó desprevenidos a la inteligencia y el ejército israelíes y comenzó un ataque que dejó alrededor de 1 200 muertos y en el que tomó aproximadamente 240 rehenes.¹⁰⁴ Días después, Benjamín Netanyahu afirmaba que Hamás era peor que el Estado Islámico¹⁰⁵ y que cada hombre de Hamás era un hombre muerto. El 17 de octubre hubo un estallido en un hospital en el que murieron cientos de civiles. Hamás afirmó que fue una bomba israelí e Israel sostuvo que la explosión fue

¹⁰⁰ Sima Shine y Raz Zimmt, “Iranian-Arab reconciliation and increased threats toward Israel” en *INSS Insight*, núm. 1711, Institute for National Security Studies, Tel Aviv, 2023, pp. 1-7.

¹⁰¹ Hamzeh Hadad, “Proxy battles: Iraq, Iran and the turmoil in the Middle East” en *Policy Brief*, European Council on Foreign Relations, abril 2024, pp. 1-21.

¹⁰² Sima Shine y Raz Zimmt, *op. cit.*, pp. 1-7.

¹⁰³ Associated Press, “Israel dice estar ‘en la antesala’ de un pacto de paz con Arabia Saudí” en *Associated Press*, Nueva York, 22 de septiembre de 2023, disponible en <https://apnews.com/world-news/general-news-b58a2c77e24ba3cb7fab5e5815696575> fecha de consulta: 30 de septiembre de 2023.

¹⁰⁴ Reuters, “Explainer: What do we know about Israeli hostages in Gaza?” en *Reuters*, Londres, 25 de noviembre de 2023, disponible en <https://www.reuters.com/world/middle-east/what-do-we-know-about-israeli-hostages-gaza-2023-11-22/#:~:text=WHAT%20HAS%20HAPPENED%20TO%20THE,mothers%2C%20and%20five%20elderly%20women> fecha de consulta: 26 de noviembre de 2023.

¹⁰⁵ Colin P. Clarke y Michael Kenney, “Hamas is not ISIS –and the comparison itself is counterproductive” en *Politico*, Arlington, Virginia, 21 de noviembre de 2023, disponible en <https://www.politico.com/news/magazine/2023/11/21/hamas-isis-are-not-the-same-00128107> fecha de consulta: 26 de noviembre de 2023.

causada por un fallo en el lanzamiento de un cohete de la Yihad Islámica, otro grupo militante palestino que opera en Gaza.¹⁰⁶

A seis meses del conflicto, el corte de caja era brutal: más de 33 mil muertos (entre ellos alrededor de 13 800 niños); 2.3 millones de personas sufriendo hambruna (el ejército israelí bloquea y provoca retrasos y cancelaciones de convoyes de ayuda humanitaria); más de 80 por ciento de la población de Gaza está desplazada; incluso edificios de la ONU han sido atacados y 176 funcionarios de Naciones Unidas han muerto, la cifra más alta en la historia de la organización. En lo que se refiere a pérdidas materiales, 62 por ciento de las unidades familiares han sido destruidas, ocho de cada 10 escuelas han sido destruidas o dañadas, todos los hospitales han sufrido daños críticos y hay escasez de medicinas.¹⁰⁷

La normalización de relaciones entre Arabia Saudita e Israel es parte de una negociación más grande. Al reino le interesa obtener garantías de defensa de Estados Unidos similares a las que tiene Corea del Sur o Nueva Zelanda. Mohamed bin Salman también busca desarrollar un programa de energía nuclear que incluya enriquecimiento de uranio, lo cual es sensible porque este material es uno de los elementos básicos para el desarrollo de armamento nuclear. Otro aspecto en la mesa es un arreglo sobre Palestina: con una opinión pública que se opone a la normalización de relaciones con Israel y el sentimiento compartido de que la causa palestina concierne a todos los árabes, Arabia Saudita tendría que vender un acuerdo como un triunfo político en aquella zona.¹⁰⁸ En febrero de 2024 el primer ministro saudí dejó claro que no habría acuerdo con Israel sin el reconocimiento de un Estado palestino de acuerdo con las fronteras de 1967, con Jerusalén del Este como su capital.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Patrick Kingsley, Aaron Boxerman e Hiba Yazbek, “Hundreds reported killed in blast at a Gaza Hospital” en *The New York Times*, Nueva York, 19 de octubre de 2023, disponible en <https://www.nytimes.com/2023/10/17/world/middleeast/gaza-hospital-explosion-israel.html> fecha de consulta: 15 de enero de 2024.

¹⁰⁷ Maziar Motamedi y Alia Chughtai, “Israel’s war on Gaza –six relentless months of death and destruction” en *Al Jazeera*, Doha, 7 de abril de 2024, disponible en <https://www.aljazeera.com/news/2024/4/7/israels-war-on-gaza-six-relentless-months-of-death-and-destruction> fecha de consulta: 8 de mayo de 2024.

¹⁰⁸ Ibrahim Hamidi, “The Middle East stands at a fork between two futures” en *Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development*, núm. 25, Center for International Relations and Sustainable Development, Belgrado, invierno 2024.

¹⁰⁹ Reuters, “Saudi Arabia: no Israel ties without recognition of Palestinian state” en *Reuters*, Londres, 7 de febrero de 2024, disponible en <https://www.reuters.com/world/middle-east/saudi-arabia-says-there-will-be-no-diplomatic-relations-with-israel-without-an-2024-02-07/> fecha de consulta: 8 de mayo de 2024.

Conclusiones

Los proyectos de nación de Arabia Saudita e Israel no fueron directamente opuestos, pues no hubo intereses territoriales de uno sobre el otro. Esto no fue así con los hachemitas, cuyas ambiciones territoriales en épocas de la Revuelta árabe hicieron intersección tanto con los intereses saudíes como con los israelíes.

A lo largo de la historia, Arabia Saudita e Israel se han encontrado en bandos contrarios de conflictos regionales, pero también han tenido intereses en común y han trabajado con objetivos compartidos. Arabia Saudita se opuso a la creación de Israel, pero sus posturas, dentro del grupo árabe, no fueron radicales; su preocupación no era tanto la creación de un Estado judío, sino que en la asignación de los territorios de Palestina terminaran fortalecidos sus rivales hachemitas. La política de Ibn Saud hacia el proyecto de Israel fue cautelosa; tuvo la oportunidad de acercarse al liderazgo de lo que sería Israel, pero decidió mantenerse distante. Eventualmente, el ejército saudí fue desplegado durante la Guerra de 1948, pero en pequeños números.

El surgimiento del panarabismo secular en su vertiente egipcia, con Gamal Abdel Nasser al frente, representó una amenaza común para Israel y Arabia Saudita. Los dos países terminaron apoyando al mismo bando en la guerra proxy de Yemen, aunque Arabia Saudita no sabía del involucramiento israelí. Cuando estalló la guerra de 1967, un contingente del ejército saudí se estacionó en Jordania, pero no combatió; Israel, pudiendo haber cortado una línea de suministro de petróleo saudí, se abstuvo de hacerlo.

Las tropas de Arabia Saudita tampoco pelearon durante la Guerra del Yom Kippur. En ese conflicto, el reino saudí sí desplegó el petróleo como arma financiera, pero las condiciones que se buscaba imponer a Israel no se cumplieron, y Arabia Saudita terminó triplicando su PIB.

La Revolución de Irán y la posibilidad de que el proyecto se exportara generó el interés común de contener al régimen del ayatolá Jomeini. Inicialmente, Arabia Saudita apoyó a Saddam Hussein en contra de Irán, pero cuando invadió Kuwait, Estados Unidos, Arabia Saudita y una coalición robusta de países árabes revirtieron su apoyo a Hussein, quien prometió liberar Palestina. Yasser Arafat, el enemigo más visible de Israel, apostó al triunfo de Iraq y en contra de Arabia Saudita.

En Líbano, Arabia Saudita ha sido crítico de Hezbolá, que es enemigo de Israel y aliado de Irán; en dos ocasiones, clérigos saudíes han justificado teológicamente la diplomacia con Israel. De hecho, la Iniciativa Árabe de Paz de 2002 fue liderada por Israel.

El acuerdo nuclear de Irán fue otro punto en el que coincidieron. A ambos les parecía que el proyecto de política exterior insignia de Barack Obama en realidad fortalecería a su enemigo común.

En el Yemen del siglo XXI, volvieron a compartir el interés de contener a Irán, aunque en esta ocasión Israel no se involucró. Cuando Arabia Saudita e Irán llegaron a un punto de quiebre en 2016 y rompieron relaciones, se filtró a los medios la comunicación que sostenían Arabia Saudita e Israel en temas de terrorismo. En adelante habría más acercamientos.

Los Acuerdos de Abraham parecían ser un presagio de la normalización de relaciones entre Israel y Arabia Saudita, pero antes de que eso sucediera, Arabia Saudita e Irán restablecieron las suyas. El hecho no pareció descarrilar el proceso, pues el primer ministro Netanyahu anunciaba en 2023 que estaban muy cerca de llegar a un acuerdo histórico, pero después comenzó la Guerra en Gaza.

Todos los gobiernos tienen un margen de maniobra para imponer medidas impopulares. El príncipe Mohammed Bin Salman ha demostrado que el suyo es amplio: logró que las mujeres pudieran manejar, que obtuvieran un pasaporte sin un guardián masculino, permitió que abrieran cines y relajó las medidas restrictivas a la convivencia entre hombres y mujeres.¹¹⁰ Su gobierno también mató brutalmente a Jamal Kashoggi en su consulado en Estambul; el periodista, disidente, ni siquiera vivía en Arabia Saudita.¹¹¹ Pero acercarse a Israel en este momento sería demasiado, incluso para él. No se tiene que ser un gran visionario para asumir que 75 por ciento de oposición saudí a la normalización de relaciones con Israel de 2022 ahora debe estar más cerca de 100 por ciento.

Un eventual acuerdo entre Israel y Arabia Saudita no sólo dependerá de un arreglo sobre Palestina, sino de las garantías de seguridad y cooperación que negocie el reino con Estados Unidos.

Fuentes consultadas

Ágoston, Gabor y Bruce Masters, *Encyclopedia of the Ottoman Empire*, Facts on File, Nueva York, 2009.

Al Jazeera Staff, “Saudi Arabia cuts diplomatic ties with Iran” en *Al Jazeera*, Qatar, 4 de enero de 2016, disponible en <https://www.aljazeera.com/news/2016/1/4/saudi-arabia-cuts-diplomatic-ties-with-iran>

Al Rasheed, Madawi, *A History of Saudi Arabia*, Cambridge University Press, Reino Unido, 2010.

¹¹⁰ Ibrahim Karataş, *Sidelining Critics and Clergy, MBS’ Social Reforms Could Provoke a Backlash*, Gulf International Forum, Washington, D.C., 26 de enero de 2023, disponible en <https://gulffif.org/sidelining-critics-and-clergy-mbs-social-reforms-could-provoke-a-backlash/> fecha de consulta: 15 de enero de 2024.

¹¹¹ Joseph A. Kéchichian, *Asian Report: Saudi Arabia in 2030: The Emergence of a New Leadership*, The ASAN Institute for Policy Studies, Seúl, 2019.

- Arab Center Washington D.C., *The 2022 Arab Opinion Index*, Washington D.C., 23 de enero de 2023, disponible en <https://arabcenterdc.org/wp-content/uploads/2023/01/Arab-Opinion-Index-2022-Executive-Summary.pdf>
- Armstrong, Karen, *Jerusalem: One City, Three Faiths*, Ballantine Books, Nueva York, 2005.
- Armstrong, Karen, *Muhammad: A Prophet of Our Time*, HarperCollins e-books, Nueva York, 2013.
- Associated Press, “Israel dice estar ‘en la antesala’ de un pacto de paz con Arabia Saudí” en *Associated Press*, Nueva York, 22 de septiembre de 2023, disponible en <https://apnews.com/world-news/general-news-b58a2c77e24ba3cb7fab5e5815696575>
- Axworthy, Michael, *A History of Iran: Empire of the Mind*, Basic Books, Nueva York, 2008.
- Ben-Shabbat, Meir y David Aaronson, “The Abraham Accords, two years on: Impressive progress, multiple challenges, and promising potential” en *INSS Insight*, núm. 1632, Institute for National Security Studies, Tel Aviv, 2022.
- Berry, Mike y Greg Philo, *Israel and Palestine: Competing Histories*, Pluto Press, Londres, 2006.
- Cirakman, Asli, *From the “Terror of the World” to the “Sick Man of Europe”*: *European Images of Ottoman Empire and Society from the Sixteenth Century to the Nineteenth*, Peter Lang, Nueva York, 2005.
- Clarke, Colin P. y Michael Kenney, “ Hamas is not ISIS –and the comparison itself is counterproductive” en *Politico*, Arlington, Virginia, 21 de noviembre de 2023, acceso el 26 de noviembre de 2023, disponible en <https://www.politico.com/news/magazine/2023/11/21/hamas-isis-are-not-the-same-00128107>
- Cleveland, William L. y Martin Bunton, *A History of the Modern Middle East*, Westview Press, Boulder, Estados Unidos, 2009.
- Cuno, Kenneth M., “Egypt to 1919” en Francis Robinson (ed.), *The New Cambridge History of Islam. Vol. 5: The Islamic World in the Age of Western Dominance*, Cambridge University Press, Nueva York, 2010.
- Elbaz, Yogev, “Beyond the periphery; Israel’s intervention in the Yemen Civil War in the 1960s” en *Israel Studies*, vol. 27, núm. 1, Indiana University Press, Bloomington, Estados Unidos, 2022.
- Fallon Hinds, Matthew, *The US, the UK and Saudi Arabia in World War II; The Middle East and the Origins of a Special Relationship*, I.B. Tauris, Londres y Nueva York, 2016.
- Findley, Carter Vaughn, “The Ottoman lands to the post First World War settlement” en Francis Robinson (ed.), *The New Cambridge History of Islam*.

- Vol. 5: The Islamic World in the Age of Western Dominance*, Cambridge University Press, Nueva York, 2010.
- Gallant, Thomas W., *Modern Greece: From the War of Independence to the Present*, Bloomsbury, Londres, 2017.
- Ghattas, Kim, *Black Wave*, Henry Holt and Company, Nueva York, 2020.
- Gordon, Joel, “Egypt from 1919” en Francis Robinson (ed.), *The New Cambridge History of Islam. Vol. 5: The Islamic World in the Age of Dominance*, Cambridge University Press, Nueva York, 2010.
- Hadad, Hamzeh, “Proxy battles: Iraq, Iran and the turmoil in the Middle East” en *Policy Brief*, European Council on Foreign Relations, abril 2024.
- Hamidi, Ibrahim, “The Middle East stands at a fork between two futures” en *Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development*, núm. 25, Center for International Relations and Sustainable Development, Belgrado, invierno 2024.
- Harms, Gregory y Todd M. Ferry, *Palestine-Israel Conflict: A Basic Introduction*, Pluto Press, Londres, 2008.
- Hernán Farías, Ariel, “La gran revuelta árabe (1936-1939): estructuras, identidades y lógicas de conflicto al interior del territorio” en *Nómadas*, vol. 1, núm. 25, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2010.
- Hill, Ginny, *Yemen Endures; Civil War, Saudi Adventurism and the Future of Arabia*, Oxford University Press, Nueva York, 2017.
- Karataş, Ibrahim, *Sidelining Critics and Clergy, MBS’ Social Reforms Could Provoke a Backlash*, Gulf International Forum, Washington, D.C., 26 de enero de 2023, disponible en <https://gulff.org/sidelining-critics-and-clergy-mbs-social-reforms-could-provoke-a-backlash/>
- Kassin, Dylan y David Pollock, *Arab Public Opinion on Arab-Israeli Normalization and Abraham Accords*, Washington Institute for Near East Policy, Washington D.C., 15 de julio de 2022, disponible en <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/arab-public-opinion-arab-israeli-normalization-and-abraham-accords>
- Kéchichian, Joseph A., *Asan Report: Saudi Arabia in 2030: The Emergence of a New Leadership*, The ASAN Institute for Policy Studies, Seúl, 2019.
- King, Stephen J., *The Arab Winter; Democratic Consolidation, Civil War, and Radical Islamists*, Cambridge University Press, Cambridge, 2020.
- Kingsley, Patrick, Aaron Boxerman y Hiba Yazbek, “Hundreds reported killed in blast at a Gaza Hospital” en *The New York Times*, Nueva York, 19 de octubre de 2023, disponible en <https://www.nytimes.com/2023/10/17/world/middleeast/gaza-hospital-explosion-israel.html>

- Klier, John D., “The pogrom paradigm in Russian history en Shlomo Lambroza y John D. Klier (eds.), *Pogroms: Anti-Jewish Violence in Modern Russian History*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.
- Landler, Mark, “Trump abandons Iran nuclear deal he long scorned” en *The New York Times*, Nueva York, 8 de mayo de 2018, disponible en <https://www.nytimes.com/2018/05/08/world/middleeast/trump-iran-nuclear-deal.html>
- Makdisi, Karim, Göksel Timur, Hans Bastian Hauck y Stuart Reigeluth, “UNIFIL II: Emerging and evolving European engagement in Lebanon and the Middle East” en *EuroMeSCo Papers*, núm. 76, EuroMeSCo, Barcelona, 2009.
- Martin, Richard C. (ed.), *Encyclopedia of Islam and the Muslim World. Vol. 2*, MacMillan Reference USA, 2004.
- Morris, Benny, *1948; The First Arab-Israeli War*, Yale University Press, Kindle Edition, New Haven, 2008.
- Motamedi, Maziar y Alia Chughtai, “Israel’s war on Gaza –six relentless months of death and destruction” en *Al Jazeera*, Doha, 7 de abril de 2024, disponible en <https://www.aljazeera.com/news/2024/4/7/israels-war-on-gaza-six-relentless-months-of-death-and-destruction>
- Novella, Joaquim, “El Tercer Mundo y el ‘Nuevo Orden Económico Internacional’. Reflexiones sobre una década” en *Mientras Tanto*, núm. 25, Icaria Editorial, Barcelona, 1985.
- Orkaby, Asher, *Yemen; What Everyone Needs to Know*, Oxford University Press, Nueva York, 2021.
- O’Toole, Brian, *Rejoining the Iran Nuclear Deal: Not So Easy*, Atlantic Council, Washington, D.C., enero 2022, disponible en <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/rejoining-the-iran-nuclear-deal-not-so-easy/>
- Paredes Frias, Enrique, “Medio Oriente y no proliferación, primeras impresiones sobre el acuerdo nuclear del P5+1 e Irán” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 120-121, UNAM, Ciudad de México, septiembre 2014-abril 2015.
- Perper, Renee, “The Arab world reacts to the Abraham Accords” en *The Chicago Council on Global Affairs*, Chicago, 30 de noviembre de 2020, disponible en <https://globalaffairs.org/commentary-and-analysis/blogs/arab-world-reacts-abraham-accords>
- Peterson, Daniel C., *Muhammad, Prophet of God*, Eerdmans, Kindle Edition, Grand Rapids, Michigan, 2007.

- Podeh, Elie, "Saudi Arabia and Israel; From secret to public engagement, 1948-2018" en *Middle East Journal*, vol. 72, núm. 4, Middle East Institute, Washington, D.C., 2018.
- Qumair, Md. Muddassir, "Relations with Saudi Arabia" en P.R. Kumaraswamy (ed.), *The Palgrave Handbook of the Hashemite Kingdom of Jordan*, Palgrave Macmillan, Nueva Delhi, 2019.
- Reuters, "Explainer: What do we know about Israeli hostages in Gaza?" en *Reuters*, Londres, 25 de noviembre de 2023, disponible en <https://www.reuters.com/world/middle-east/what-do-we-know-about-israeli-hostages-gaza-2023-11-22/#:~:text=WHAT%20HAS%20HAPPENED%20TO%20THE,mothers%2C%20and%20five%20elderly%20women>
- Reuters, "Saudi Arabia: no Israel ties without recognition of Palestinian state" en *Reuters*, Londres, 7 de febrero de 2024, disponible en <https://www.reuters.com/world/middle-east/saudi-arabia-says-there-will-be-no-diplomatic-relations-with-israel-without-an-2024-02-07/>
- Robertson, John, *Iraq: A History*, Oneworld, Londres, 2016.
- Rogan, Eugene, *The Arabs: A History. Revised and Updated*, Basic Books, Nueva York, 2017.
- Salibi, Kamal, *The Modern History of Jordan*, Tauris Publishers I.B., Nueva York, 1998.
- Shine, Sima y Raz Zimmt, "Iranian-Arab reconciliation and increased threats toward Israel" en *INSS Insight*, núm. 1711, Institute for National Security Studies, Tel Aviv, 2023.
- Shupe, Michael C., William M. Wright, Keith W. Hipel y Niall M. Fraser, "Nationalization of the Suez Canal: A hypergame analysis" en *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 24, núm. 3, Sage Publications, Inc., 1980.
- Stanislawski, Michael, *Zionism; A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Nueva York, 2017.
- Stone, Norman, *Turkey; A Short History*, Thames & Hudson, Londres, 2010.
- Strawson, John, *Partitioning Palestine: Legal Fundamentalism in the Palestinian-Israeli Conflict*, Pluto Press, Nueva York, 2010.
- Sznajder, Mario, *Historia mínima de Israel*, El Colegio de México, Ciudad de México, 2018.
- Uyar, Mesut y Edward J. Erickson, *A Military History of the Ottomans*, ABC Clio, Santa Barbara, 2009.
- Vidal, Dominique y Alain Gresh, *The New A-Z of the Middle East*, Tauris & Co, Nueva York, 2004.
- Worringer, Renée, *A Short History of the Ottoman Empire*, University of Toronto Press, Toronto, 2021.

Wynbrandt, James, *A Brief History of Saudi Arabia*, Facts on File, Nueva York, 2010.

Ziauddin, Sardar, *Mecca; The Sacred City*, Bloomsbury, Nueva York, 2014.

Geopolítica contemporánea en la Gran Eurasia, 2011-2021

Contemporary geopolitics in Greater Eurasia, 2011-2021

Eduardo Tzili-Apango*

Resumen

En la actualidad, “Eurasia” es un término cuyo sentido geopolítico se ha modificado a través del tiempo por diversas cuestiones, siendo la guerra en Ucrania de 2022 uno de los focos de tensión determinantes. El presente texto es una propuesta teórica para caracterizar los procesos geopolíticos contemporáneos en la Gran Eurasia, considerando el periodo de 2011-2021. Para tal efecto, se propone la siguiente pregunta principal de investigación: ¿cómo se ha conformado la geopolítica contemporánea en la Gran Eurasia? Al respecto, se ofrece el argumento principal de que la geopolítica contemporánea en la Gran Eurasia se caracteriza por la formación de tres bloques de poder –euroatlántico, euroasiático e indo-pacífico– alrededor de las principales potencias del momento –China, Estados Unidos y Rusia– y derivado de la fractura del orden mundial liberal. Para desarrollo del argumento se articula un esquema teórico alrededor de la definición de potencia, de bloque de poder y de geopolítica de contención. Se finaliza el artículo con la propuesta de tres escenarios a prospectiva, ofreciendo una crítica sobre las implicaciones de la conformación de las geopolíticas de contención para la geopolítica global.

Palabras clave: bloque de poder, geopolítica, Eurasia, índice de poder mundial, Indo-Pacífico, Organización del Tratado del Atlántico Norte, relaciones internacionales.

*Doctor en Ciencias Políticas y Sociales con especialidad en Relaciones Internacionales por la UNAM. Profesor-investigador de tiempo completo en el Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Integrante del Grupo de Estudios Sobre Eurasia y del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías en nivel 1. Correo electrónico: etzili@correo.xoc.uam.mx

Abstract

Presently, “Eurasia” is a notion whose geopolitical sense has been modified through time due to many reasons, being the Ukraine War of 2022 one of the most important focus of tensions. This text is a theoretical approach to characterize contemporary geopolitical processes in the Greater Eurasia, considering the 2011-2021 period. For this purpose, the main research question is how contemporary geopolitics in the Greater Eurasia region has been conformed. As main argument, the article states that contemporary geopolitics in the Greater Eurasia is characterized by the formation of three power blocs (Euroatlantic, Euroasiatic and Indo-Pacific) around the three main world powers of the time (China, the United States, and Russia), which in turn is a result of the fracture of the world liberal order. A theoretical scheme around the concepts of power, power bloc and containment geopolitics is articulated for analytical purposes. The article finalizes with three prospective scenarios, offering a critical view about the implications of the configuration of containment geopolitics for global geopolitics.

Keywords: power bloc, geopolitics, Eurasia, World Power Index, Indo-Pacific, North Atlantic Treaty Organization, international relations.

Introducción

En la actualidad, “Eurasia” se ha vuelto una palabra cada vez más común para significar un objeto de estudio ubicado geográficamente entre Asia y Europa. En el Diccionario de la Real Academia Española no figura el término, aunque sí aparece “euroasiático, ca: adj. Natural de Eurasia, zona geográfica que comprende Europa y Asia”. De igual manera, en el Diccionario Panhispánico de dudas se define “Eurasia” como “Asia y Europa consideradas como un todo geográfico”. En inglés, se puede ver la definición de “*Eurasia*” como la “masa de tierra de Asia y Europa” en el diccionario Merriam-Webster. En chino, la palabra para referirse a Eurasia es 欧亚大陆 (*Ouya dalu*), significando lo primero la abreviación fonética para la palabra “Europa”, lo segundo lo mismo para el caso de “Asia”, mientras que los últimos dos términos significan “continente”, por lo que se podría traducir literalmente como “continente asiático y europeo”. En términos técnicos, parece una palabra de definición clara.

Sin embargo, el término ha tendido a cambiar a través del tiempo por cuestiones ideológicas e intereses políticos. Como recuerda Bassin,¹ el debate que desató Eduard Suess al definir “Eurasia” como el macrocontinente unificado que integra Asia y Europa, en un contexto en el que estos dos últimos ya habían

¹ M. Bassin, “Chapter 10 Eurasia” en D. Mishkova y B. Trencsényi (eds.), *European Regions and Boundaries: A Conceptual History*, Berghahn Books, 2017, pp. 210-234.

adquirido un peso significativo en los imaginarios colectivos, resultó en la apropiación del término por parte de la geopolítica, primero para los fines identitarios del Imperio ruso por la dotación de sentido al espacio nacional de Rusia, y segundo para el “Gran juego” de las potencias del siglo XIX, en el que Eurasia fue definida como la “Isla-mundo” por parte de Mckinder para advertir sobre los riesgos —o ganancias— del dominio territorial de esta gran masa continental. De forma más reciente, Eurasia parece resignificarse de nuevo con base en la geoconomía, proceso en el que China se ve involucrada a gran escala vía la Iniciativa de la Franja y la Ruta y que da paso a la “Gran Eurasia”, el macrocontinente interconectado por numerosas vías de comunicación y comercialmente interdependiente.²

El conflicto en Ucrania ha modificado, una vez más, el sentido geopolítico de Eurasia. A decir de Brands,³ la convergencia sino-rusa en esta línea ha promovido nuevamente la “pesadilla euroasiática” de Washington, aquella que se refiere a la dominación de Eurasia —el teatro estratégico mundial por excelencia— por parte de regímenes autoritarios, como pasó en su momento con el eje Berlín-Tokio durante la Segunda Guerra Mundial, o con el bloque socialista Moscú-Pekín durante parte de la Guerra Fría. Esto ha hecho que Estados Unidos dirija esfuerzos para deshacer las dinámicas en la Gran Eurasia, como la Estrategia del Indo-Pacífico.

El presente texto es una propuesta teórica para caracterizar los procesos geopolíticos contemporáneos en la Gran Eurasia, considerando el periodo de 2011-2021. Para tal efecto se propone la siguiente pregunta principal de investigación: ¿cómo se ha conformado la geopolítica contemporánea en la Gran Eurasia? Al respecto, se ofrece el argumento principal de que la geopolítica contemporánea en la Gran Eurasia se caracteriza por la formación de tres bloques de poder —euroatlántico, euroasiático e indo-pacífico— alrededor de las principales potencias del momento —China, Estados Unidos y Rusia— como resultado de procesos tanto históricos, como el “Gran juego” y la Guerra Fría, como coyunturales, como la política del “pivote al Asia”, llevada a cabo por la administración Obama de Estados Unidos a partir de 2011, y de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, propuesta por la República Popular China a partir de 2013.

Para desarrollo del argumento, el artículo se divide en cuatro secciones. En la primera se configura el marco teórico-conceptual para estructurar una teoría explicativa de la geopolítica contemporánea en la Gran Eurasia. En la segunda se

² E. Tzili-Apango, “Introducción: la Gran Eurasia y el fenómeno gloocal” en E. Tzili-Apango (coord.), *Eurasia. Aproximaciones a nuevas configuraciones glocales*, Palabra de Clío, 2020, pp. 15-26.

³ H. Brands, “The Eurasian nightmare. Chinese-Russian convergence and the future of American Order” en *Foreign Affairs*, 25 de febrero de 2022, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2022-02-25/eurasian-nightmare>

expone la formación de los bloques de poder mencionados. En la tercera se analizan las correlaciones de poder entre las potencias y los bloques de poder para ubicar los principales focos de tensión. En la cuarta se ofrecen varias consideraciones finales, productos de la reflexión.

Potencias, bloques de poder y geopolíticas de contención

Desde la concepción de Relaciones Internacionales como disciplina científica, se ha buscado comprender la dinámica del poder entre los agentes que interactúan entre sí en la estructura internacional, a raíz de que los resultados de dicha dinámica usualmente desembocan en conflicto. Así, comprender la dinámica de poder podría evitar la catástrofe. En consecuencia, se ha producido una rica discusión que ha teorizado sobre lo que el poder implica para dichas unidades, en particular en lo que se refiere a las capacidades y al estatus.

Sin embargo, dicha teorización no es ahistórica o permanente en el sentido de que las teorías de Relaciones Internacionales son supuestos elaborados acerca de una coyuntura específica y de una particular configuración de relaciones de poder. Por esto, una teoría para determinado tiempo-espacio no necesariamente permite explicar lo que pase en otros periodos u otras geografías. Si se define “teoría” –en el contexto de Relaciones Internacionales– como la explicación sistematizada de las razones, la temporalidad, la manera y los significados de los hechos internacionales,⁴ entonces este artículo no apunta a utilizar teorías pensadas para otras coyunturas y/o geografías ni apuesta a ser un artículo que proponga una nueva teoría de Relaciones Internacionales –aunque esta disciplina es el punto de partida. Más bien es una teoría sobre cómo se han configurado las relaciones de poder en la Gran Eurasia contemporánea, entendiendo como “contemporaneidad” a la coyuntura particular de la Posguerra fría.

Si bien las unidades interactuantes en el sistema internacional son diversas, este análisis se concentra en el Estado como principal agente internacional, pues por medio del Estado otros agentes sociales –centros de investigación, gobiernos, sociedad civil– canalizan el ejercicio del poder en el mundo. Como aquí se asume correcta la apreciación de Waltz⁵ en cuanto a que la estructura político-internacional se define a partir de la interacción de las unidades más poderosas el sistema,

⁴ D.J., Sarquís Ramírez, “Teorización y disciplinarianidad en el contexto del debate sobre el centenario de las Relaciones Internacionales” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 137, FCPyS-UNAM, mayo-agosto 2020, p. 73, disponible en <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/76202>

⁵ K.N. Waltz, *Theory of International Politics*, Addison-Wesley Publishing Company, 1979, pp. 100-101.

entonces comprender la geopolítica euroasiática del momento implica analizar la interacción entre los países euroasiáticos más poderosos en términos de capacidades.

En esta línea, se define a las potencias simplemente como los Estados más poderosos en la estructura internacional. Pero, de acuerdo con Morales y Rocha,⁶ la comprensión de dicho poder tiende a matizarse en la medida en que se deconstruyen sus elementos, de manera que no es intelectualmente prudente considerar sólo la existencia de potencias y del resto de los países. Los autores citados proponen una categorización que recoge las principales perspectivas teóricas en las que se ha discutido el asunto, destacando tres clases de potencias: las mundiales, las medias y las regionales.

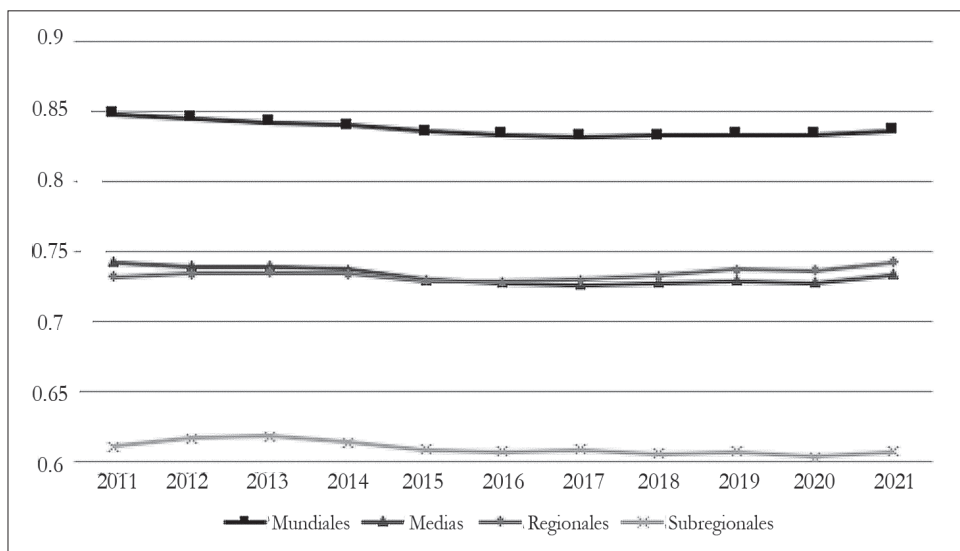
Las potencias mundiales son los Estados con el mayor cúmulo de poder, lo cual les permite fungir como directoras y conductoras de la estructura internacional. Por su parte, las potencias medias son Estados casi igual de poderosos que las potencias mundiales, con la diferencia de que sus capacidades económicas y militares son menores, por lo que tienden a alinearse y coadyuvar con las agendas de las potencias mundiales. Las potencias regionales son Estados con importantes capacidades económicas y militares, pero con un menor nivel de desarrollo que las potencias mundiales y medias, lo que resulta en la inclinación a consolidar su presencia primero en una región antes que en el globo. Por último, las potencias subregionales son Estados en la periferia capitalista con importantes niveles de capacidades económico-militares, con lo cual se encuentran en franco ascenso en la geoestructura mundial de poder.⁷ A continuación, se muestra el promedio del poder nacional-internacional de las potencias en la Gran Eurasia, lo cual se calcula con base en el Índice de Poder Mundial.⁸ Más adelante se detallará a cuáles países se refiere el artículo.

⁶ D. Morales Ruvalcaba y A. Rocha Valencia, "The international geostructure of power: A trans-structural approach" en D. Morales Ruvalcaba y A. Rocha Valencia (eds.), *National Power and International Geostructure*, Springer, 2024, pp. 71-104.

⁷ *Idem*.

⁸ Expresión numérica que mide el poder nacional-internacional de un Estado-nación a partir de la interrelación de sus capacidades materiales, semimateriales e inmateriales. Véase D. Morales Ruvalcaba, "The World Power Index" en D. Morales Ruvalcaba y A. Rocha Valencia (eds.), *op. cit.*, p. 66.

Gráfica 1
Geoestructura de poder en la Gran Eurasia, 2011-2021



Fuente: elaboración propia con base en D. Morales Ruvalcaba, *WPI Database 2023*, 2023, disponible en <https://www.worldpowerindex.com/wpi-database/>

Una forma de apuntalar la presencia de las potencias en las regiones es por medio del bloque de poder, definido aquí como el sistema de relaciones jerárquicas en el que las potencias delimitan políticas generales, establecen vínculos económicos usualmente asimétricos, fomentan una identidad colectiva y definen zonas de influencia. Estas últimas, a su vez, se conforman de zonas de equilibrio, aquellos espacios estratégicos susceptibles de convertirse en focos de tensión en la medida en que aquí se ubican Estados de importancia para la potencia, por lo que cualquier cambio aquí afecta el equilibrio de poder que pueda tener una potencia con respecto a otra, y las zonas periféricas, espacios poco estratégicos para las potencias y con los que éstas establecen vínculos económicos sumamente desiguales.⁹

Debido a los vínculos económicos entre la potencia y su bloque de poder, la primera por lo regular goza de preponderancia en la determinación de las dinámicas de dicho bloque. No obstante, cuando alguna potencia percibe una proyección en su bloque de otra potencia, es entonces cuando se presenta el fenómeno de la geopolítica de contención, definida como la delimitación de zonas territoriales,

⁹ J.A. Silva Michelena, *Política y bloques de poder. Crisis en el sistema mundial*, Siglo XXI Editores, 2007.

por parte de una potencia mundial o regional, con el objetivo de contener la presencia de otra potencia y así poder controlar los procesos en dicha geografía.¹⁰ La delimitación es, a la vez, material e inmaterial, basándose en recursos económicos y militares, así como en la construcción social de identidades y promoción de ideologías.

De esta manera, parte fundamental de la teorización de la geopolítica contemporánea en la Gran Eurasia es comprender si se han formado bloques de poder y geopolíticas de contención a partir de las dinámicas euroasiáticas, cómo y por qué se han formado de ser el caso, así como las potencias que han protagonizado estas formaciones geopolíticas. Como se mencionó al inicio de esta sección, este tipo de análisis tiene el objetivo de comprender las dinámicas de poder en el mundo contemporáneo para explicar los principales focos de tensiones mundiales que pueden afectar la estabilidad global.

Bloques de poder en la Gran Eurasia, 2011-2021

Aunque el periodo de estudio del artículo parte de la política estadounidense del “pivote al Asia” de 2011, la organización actual de los bloques de poder en la Gran Eurasia brotó del legado geopolítico de la Guerra Fría, en específico de las razones para la formación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y de la forma en que se buscó contener la presencia comunista en Asia.

A decir de Silva Michelena,¹¹ la OTAN no sólo fue creada como organización político-militar para contener la presencia comunista en Europa vía la disuasión, sino que además se cimentó para desarrollar las capacidades militares del bloque de poder capitalista durante la Guerra Fría, ya que Europa fue la zona de influencia de Estados Unidos en aquel momento. En esta línea, la OTAN es, asimismo, un proceso talasopolítico, pues se buscó aprovechar el dominio del mar noratlántico, por parte de dicho país, para facilitar el posicionamiento de la presencia militar estadounidense en Europa. El interés del desarrollo de las capacidades militares del bloque explica por qué el organismo continuó existiendo a pesar de la desintegración de la Unión Soviética en 1991, pues conviene al interés de Estados Unidos, en calidad de potencia, mantener la dominación del bloque euroatlántico.

En contraste con el teatro europeo, en Asia no se creó una OTAN, sino una serie de pactos militares –como la Organización del Tratado del Sureste Asiático– que sí tenían el fin casi exclusivo de servir como barrera al comunismo, objetivo

¹⁰ F.P. Sempa, “George F. Kennan and the geopolitics of containment” en *Competition Forum*, vol. 16, núm. 1, 2018, pp. 179-183.

¹¹ J.A. Silva Michelena, *op. cit.*

formulado a raíz del triunfo de la revolución comunista en China en 1949.¹² Es decir, estos acuerdos militares no sirvieron para el desarrollo de las capacidades del bloque de poder dirigido por Estados Unidos, país que considera a Asia como una zona periférica y no de equilibrio, lo cual, además, inhibió la formación de una identidad colectiva.¹³ En estos procesos no se buscó aprovechar el dominio de los mares, sino sólo el *rimland* (borde continental) que integra a los Estados particularmente asiáticos con costa al océano Pacífico.

Probablemente a partir de esto último se rescató la noción del Indo-Pacífico, concepto geopolítico originalmente propuesto por Karl Haushofer que aludía a un proyecto anticolonialista y antiestadounidense en un inicio,¹⁴ pero que después se derivó del Asia-Pacífico como recurso geoestratégico utilizado por India y Japón para reaccionar al fortalecimiento de China, a la consolidación de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ANSEA) y en aprovechamiento del ascenso económico indio.¹⁵ Dicho lo anterior, se procederá a explicar cómo se conformaron los bloques de poder euroatlántico, euroasiático e indo-pacífico de 2011 a 2021, y cómo éstos pasaron a conformar geopolíticas de contención.

Bloque euroatlántico

Con base en la teorización sobre la geoestructura de poder,¹⁶ se puede decir que el bloque euroatlántico tendría a Estados Unidos como potencia mundial líder, a Alemania, Canadá, Francia, Inglaterra e Italia como potencias mundiales seguidoras; a España, Holanda, Suecia, Noruega, Bélgica, Austria y Dinamarca como potencias medias seguidoras; Turquía y Polonia como potencias regionales seguidoras (de forma relativa) y a Ucrania como potencia subregional.¹⁷ Este bloque tiene a la OTAN como base institucional político-militar y a la Unión Europea (UE) como base social-institucional, y el conjunto busca mantener al “orden mundial liberal”.

¹² *Idem.*

¹³ C. Hemmer y P.J. Katzenstein, “Why is there no NATO in Asia? Collective identity, regionalism, and the origins of multilateralism” en *International Organization*, vol. 56, núm. 3, 2002, pp. 575-607.

¹⁴ H. Li, “The ‘Indo-Pacific’: Intellectual origins and international visions in global contexts” en *Modern Intellectual History*, vol. 19, 2022, pp. 807-833.

¹⁵ A. Serbin, “El Indo-Pacífico y América Latina en el marco de la disputa geoestratégica entre Estados Unidos y China” en *Documentos de Trabajo*, Fundación Carolina, núm. 45, 2021, pp. 1-19.

¹⁶ D. Morales Ruvalcaba y A. Rocha Valencia, *op. cit.*

¹⁷ En este bloque no se incluyó a Suiza, la cual se categoriza como “potencia media”, pero no pertenece a la OTAN o a la Unión Europea. En cambio, aunque no pertenece a la OTAN, sí se incluyó a Austria por pertenecer a la Unión Europea. Véase D. Morales Ruvalcaba, *op. cit.*, p. 95.

El orden mundial liberal es el complejo de lo que Silva Michelena¹⁸ denomina el “estilo americano” y el “principio universalista”. Por un lado, el “estilo americano” –emanado del Destino manifiesto– define la responsabilidad de Estados Unidos para preservar y propagar la libertad en el mundo, pues es el elemento determinante del propio surgimiento de Estados Unidos como potencia. La manera en que Washington realiza esto es mediante la difusión de los valores de la libertad económica (modo de producción capitalista), la libertad política (democracia representativa) y libertad social (libre expresión y rechazo a los autoritarismos y totalitarismos). Por otro lado, el “principio universalista” –fuertemente vinculado con la tradición wilsoniana– define al estatus en el que las naciones comparten un interés por los asuntos del mundo y por su propia seguridad, para lo cual la mejor forma de gestionar dichos intereses es vía las organizaciones internacionales. Por lo anterior, los bloques reflejarían una comunidad con identidad común, valores compartidos e historia colectiva.¹⁹

Uno de los eventos nodales en la formación actual del bloque euroatlántico fue el papel desempeñado en Libia en 2011, primera operación militar de la OTAN después de la recesión global financiera de 2008 –lo que explica entonces una preocupación sobre el financiamiento de la organización. En palabras del exsecretario de la OTAN, Anders Fogh Rasmussen,²⁰ la operación “Protector unificado” en Libia sirvió de recordatorio para la capacidad, disposición y voluntad de la OTAN para la acción militar.

Parte importante de la acción militar en Libia se relacionó con la idea de la “intervención militar humanitaria” (IMH) a partir de la autoridad legítima que supone el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, el cual justificó legalmente bajo la Resolución 1973 una zona de exclusión aérea con el objetivo de proteger a la población civil de bombardeos del ejército libio.²¹ Cabría recordar que Libia se inmiscuyó en una guerra civil, resultado de la oleada de las protestas populares de 2011 en el mundo árabe, proceso que también impactó a Siria. Pero, a pesar de que en este último país también se dieron sucesos que podrían haber justificado una IMH, como el uso de armas químicas bombardeadas desde el aire contra población civil, la OTAN no intervino.

¹⁸ J.A. Silva Michelena, *op. cit.*

¹⁹ H. Sjursen, “On the identity of NATO” en *International Affairs*, vol. 80, núm. 4, 2004, pp. 687-703.

²⁰ A. Fogh Rasmussen, “NATO after Libya: The Atlantic Alliance in austere times” en *Foreign Affairs*, vol. 90, núm. 4, 2011, pp. 2-6.

²¹ T. Dingott Alkopher, “From Kosovo to Syria: the transformation of NATO Secretaries General’s discourse on military humanitarian intervention” en *European Security*, vol. 25, núm. 1, 2016, pp. 49-71.

Una razón de esto es la cercanía de Siria con Rusia. Según De Pedro y Ter,²² Siria es el aliado más cercano a Rusia en Medio Oriente, y la experiencia libia impulsó la cooperación militar entre Damasco y Moscú desde el inicio de la guerra civil siria en 2011, pues este último consideró las turbulencias en el mundo árabe como “inducciones estratégicas” llevadas a cabo por el bloque euroatlántico para derribar regímenes por diversos intereses, cuestión que no se vio con buenos ojos desde Rusia. Libia no tuvo una potencia de respaldo, a diferencia de Siria, y el bloque euroatlántico se comportó de manera distinta.

El potencial papel a desempeñar por el bloque euroatlántico en materia de intervención militar con fines humanitarios y los límites impuestos en los espacios circundantes a Europa por la presencia rusa, instigó a la OTAN a considerar la expansión de su membresía, con claro rechazo de Moscú. Lo anterior se notó en las especulaciones sobre una posible adhesión de Finlandia —que comparte una gran frontera con Rusia— y Suecia —país que no pudo responder a la presencia de cazas rusos en su frontera— a la OTAN.²³ Si bien desde 2009 hasta 2017 no se dio una expansión de la organización militar (sobre todo por la guerra Georgia-Rusia de 2008), la preocupación por no poder actuar “por fines humanitarios” ante los intereses geopolíticos de otras potencias influyó en la identidad del bloque euroatlántico.

De esta manera, el bloque euroatlántico se cohesionó como comunidad identitaria y estratégica a raíz de la crisis en Ucrania de 2014. En gran medida, esta crisis contiene el importante componente identitario del Euromaidán,²⁴ léase las protestas sociales impulsadas por una identidad colectiva más cercana a Europa y ucraniana nacionalista frente a un gobierno de tendencia prorrusa. Desde cierta perspectiva, la remoción del entonces presidente ucraniano, Viktor Yanukovich, derivada de las protestas sociales y de un poder legislativo descontento de la decisión del Ejecutivo de no firmar acuerdos con la UE, dio la razón a Moscú sobre las “inducciones estratégicas” del bloque euroatlántico en su espacio circundante, pues gran parte de la significación identitaria de las protestas se apoyó en los discursos pro democracia y derechos humanos. La anexión rusa de Crimea en 2014 y el fomento de las protestas prorrusas en el oriente ucraniano reafirma el argumento de la divergencia de identidades e intereses estratégicos del bloque euroatlántico frente a otros que empezaron a ser “distintos”. Precisamente, dicha

²² N. de Pedro y M. Ter, “Rusia en Siria: más geopolítica que antiterrorismo” en *Política Exterior*, vol. 30, núm. 169, 2016, pp. 66-74.

²³ Reuters, NATO expansion in Nordics would force Russian response-Medvedev, 4 de junio de 2013, disponible en <https://www.reuters.com/article/uk-russia-nato-idUKBRE9530UC20130604>

²⁴ V. Kulyk, “National identity in Ukraine: Impact of Euromaidan and the war” en *Europe-Asia Studies*, vol. 68, núm. 4, 2016, pp. 588-608.

anexión fue el punto de inflexión para el bloque euroatlántico, el cual adoptó más una postura geopolítica de contención a la presencia rusa en Europa.

El problema para el bloque euroatlántico es que no sólo había que atender amenazas en el teatro europeo, sino también en el asiático. Ya decía Hillary Clinton en su célebre artículo de 2011 que Estados Unidos es una potencia tanto atlántica como pacífica, y que el futuro de la política mundial sería en Asia, por lo que el país americano debía desempeñar un papel primordial en esta región,²⁵ sobre todo porque la atención brindada por Washington a Afganistán e Irak, desde 2001 hasta 2011, provocó un cierto vacío de poder en Asia-Pacífico que fue rápidamente aprovechado por China.

Como se verá más a detalle en la siguiente sección, en 2013 el gobierno chino de Xi Jinping anunció la Iniciativa de la Franja y la Ruta, un proyecto de construcción de infraestructuras para la conectividad en Eurasia. En 2015 el proyecto rápidamente alcanzó amplias dimensiones regionales que produjeron desconfianzas en el bloque euroatlántico. Por ejemplo, en ese año, Ankara anunció la construcción de un sistema de defensa de misiles en cooperación con Precision Machinery Import-Export Corporation, una empresa china sujeta a sanciones por haber suministrado tecnología de misiles a países como Irán, Corea del Norte, Pakistán y Siria. Ante la presión de la OTAN, por temor a la filtración de secretos militares y a la incorporación de tecnología china en las defensas turcas, Ankara tuvo que abandonar esa empresa.²⁶

La percepción de amenaza en China se agudizó a raíz del emprendimiento de la guerra comercial China-Estados Unidos impulsada por la administración estadounidense de Donald Trump desde 2018. A esto se suman las preocupaciones geopolíticas de Pekín en el estrecho de Taiwán y en el mar del Sur de China que Trump buscó aprovechar para fines de presión, incurriendo en venta de armamento a la administración taiwanesa de Tsai Ing-wen —de un partido político pro independentista de la isla— o con la incursión de buques militares estadounidenses en aguas disputadas del mar de China meridional.²⁷ Lo anterior probablemente

²⁵ H. Clinton, “America’s Pacific century” en *Foreign Policy*, 2011, disponible en <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>

²⁶ K. Bradsher, “China plans a New Silk Road, but trade partners are wary” en *The New York Times*, 25 de diciembre de 2015, disponible en <https://www.nytimes.com/2015/12/26/business/china-plans-a-new-silk-road-but-trading-partners-are-wary.html>

²⁷ F.A. Fonseca Hernández, “El triunfo de Trump y su impacto sobre las relaciones entre China y Estados Unidos” en *Anuario Asia Pacífico El Colegio de México*, 2018, disponible en <https://anuarioasia.pacifico.colmex.mx/index.php/aap/article/view/269>

explique por qué en 2019 la OTAN reconoció a China, por primera vez, como un reto para la seguridad de los países integrantes de la alianza.²⁸

El anuncio de la intención del gobierno ucraniano de Volodímir Zelenski de unirse a la OTAN, en septiembre de 2020, tensó la relación con Rusia, y en 2021 empezó la movilización de fuerzas rusas en la frontera con Ucrania, resultando en una escalada de acciones que desembocaría en la guerra Ucrania-Rusia de 2022. Para este punto, el bloque euroatlántico ya caracterizaba la relación con Rusia como “en su punto más bajo desde la Guerra Fría”, e identificaba a China y a Rusia como amenazas a la “solidaridad euroatlántica”.²⁹ Resulta ilustrativo el discurso del presidente estadounidense, Joe Biden, en el Departamento de Estado sobre el lugar de su país en el mundo, en el que convoca a ejercer la diplomacia en consonancia con los valores estadounidenses y en el reconocimiento de China y Rusia como “otros” adversarios que no comparten los valores del bloque euroatlántico enarbolados por el país norteamericano.³⁰

En consecuencia, el bloque euroatlántico se ha formado a partir de un importante componente identitario y estratégico que, por un lado, adopta el “estilo americano” y, por otro, reafirma el liderazgo estadounidense y a la OTAN como base político-militar. De 2011 a 2021 el bloque se ha significado en contraposición a Estados como China y Rusia, los cuales son caracterizados como “adversarios”, por lo que el bloque ha adquirido sentido a partir de sus interacciones estratégicas con estos dos países.

Bloque euroasiático

Siguiendo la propuesta teórica de Morales y Rocha,³¹ el bloque euroasiático tendría a China y a Rusia como potencias regionales líderes —no hay potencias mundiales ni medias que formen parte de este bloque—,³² así como Arabia Saudí, Irán, Indonesia, Filipinas, Kazajistán y Pakistán como potencias subregionales seguidoras,

²⁸ DW, “NATO recognizes China ‘challenges’ for the first time”, 12 de marzo de 2019, disponible en <https://www.dw.com/en/nato-recognizes-china-challenges-for-the-first-time/a-51519351>

²⁹ J. Garamone, “NATO stands together as Biden reaffirms U.S. commitment to Alliance” en *U.S. Department of Defense*, 15 de junio de 2021, disponible en <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/2658794/nato-stands-together-as-biden-reaffirms-us-commitment-to-alliance/>

³⁰ The White House, “Remarks by President Biden on America’s place in the world”, 4 de febrero de 2021, disponible en <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>

³¹ D. Morales Ruvalcaba y A. Rocha Valencia, *op. cit.*

³² Aunque en la Gran Eurasia sí hay potencias mundiales (Japón) o medias (Corea del Sur o Israel), es difícil dar por sentada su adhesión al bloque euroasiático por su papel en los focos de tensión regionales.

aunque este estatus tiende a ser relativo. El bloque tiene a la Organización para la Cooperación de Shanghai (OCS), la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC), a la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR) y la Unión Económica Euroasiática (UEE) como bases institucionales económico-políticas. A diferencia del bloque euroatlántico, en el euroasiático no se ha formalizado una organización del tipo militar porque no se ha articulado una alianza con base en una doctrina militar específica ni se han firmado tratados para la defensa colectiva.

En 2011 la OCS cumplió su décimo aniversario, coyuntura en la que se discutió la ampliación de la membresía; Afganistán fue admitido como observador formal, mientras Bielorrusia, Turquía y Sri Lanka admitidos como socios de diálogo. A decir de Weitz,³³ esta discusión consideró elementos estratégicos usualmente vinculados con el bloque euroatlántico, como: 1) los lazos con la OTAN, razón por la cual se decidió que Mongolia no fuese admitida en el corto plazo, pues es un país con fuertes vínculos con la organización militar; 2) la “actitud antioccidental”, razón por la cual Irán no fuese admitida en el corto plazo, en particular para no ser vista como la organización “anti-OTAN del Este”; 3) el apoyo al terrorismo, por lo que Pakistán no fue admitida en su momento, y 4) proliferación nuclear, razón por la cual India tampoco fue admitida en aquel tiempo.

Cabría recordar que la OCS nació como una organización de seguridad para enfrentar los denominados “tres males”: fundamentalismo, separatismo y terrorismo. Por ello, cuando Estados Unidos inició su “cruzada contra el terrorismo” a partir de 2001, China y Rusia vía la OCS fueron vistos como socios en esta empresa, pues comenzó una institucionalización para gestionar la presencia militar estadounidense en Asia central al tiempo de combatir al terrorismo de acuerdo con las tendencias mundiales.³⁴ Sin embargo, a raíz de las protestas árabes y del “pivote al Asia” de 2011, la OCS ya no pudo explotar la “carta antiterrorista”. La discusión de la ampliación en la membresía de la OCS adquirió así un significado particular a raíz del cambio en las circunstancias mundiales, pues el factor terrorismo había pasado a un segundo término, y en su lugar se posicionaron elementos para relacionarse con el “orden mundial liberal” que suponía Estados Unidos y las organizaciones internacionales tradicionales, como Naciones Unidas, además de la OTAN.

Las protestas populares en los países árabes de 2011 y la situación particular en Siria dotaron de cierta cohesión al bloque euroasiático, ya que las primeras resignificaron la validez del “estilo americano” en la escena internacional, mientras

³³ R. Weitz, “China-Russia’s anti-NATO?” en *The Diplomat*, 4 de julio de 2012, disponible en <https://thediplomat.com/2012/07/is-the-shanghai-cooperation-org-stuck-in-neutral/>

³⁴ W. Song, “Interests, power and China’s difficult game in the Shanghai Cooperation Organization (SCO)” en *Journal of Contemporary China*, vol. 23, núm. 85, 2013, pp. 85-101.

lo segundo al “principio universalista”. Precisamente en 2011 se difundieron mensajes en la *web* en China, de forma anónima, que alentaban a seguir los pasos de las protestas en los países árabes para enfrentar al régimen chino, catalogado como “autoritario”.³⁵ Aunque no fueron exitosos, estos mensajes podrían reflejar la “inducción estratégica” mencionada en el subapartado anterior.

Sea como fuese, la propagación del “estilo americano” se enfrentó al “principio universalista” en el caso sirio. También en 2011, China y Rusia vetaron una resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que buscaba imponer sanciones al régimen sirio de Bashar al-Ásad,³⁶ lo cual refleja el interés ideológico y geoestratégico de ambas potencias, en los que se buscó invalidar al “estilo americano” por considerarse una pantalla ideológica para fines geopolíticos, mantener a raya la presencia del bloque euroatlántico en el Medio Oriente y validar el “principio universalista” vía la legitimidad de las organizaciones internacionales.

Todo lo anterior es el contexto que vio nacer a la Iniciativa de la Franja y la Ruta en 2013, proyecto que ha fomentado la interdependencia compleja entre países euroasiáticos por medio del comercio y la infraestructura. Como sucesos inmediatos a esto estuvieron la realización de la Primera Expo China-Eurasia en la capital de la región autónoma de Xinjiang en 2011, con la cual se buscó exponer la intención de Pekín de acelerar su apertura económica a los vecinos occidentales en el marco de la recuperación de la recesión de 2008³⁷ y el arresto de Bo Xilai, considerado entonces el principal rival político de Xi Jinping, quien además enarbolaba un modelo económico y político que puso nerviosa a la élite del Partido Comunista de China. Incluso se podría asociar esto con la aprobación de la Ley de agentes extranjeros de 2012 por parte del gobierno ruso de Vladimir Putin, la cual fortaleció el control de asociaciones de la sociedad civil que recibían financiamiento exterior.³⁸ El arresto de Bo en China y la referida ley en Rusia pueden ser reflejo de las intenciones de los gobiernos chino y ruso en turno de fortalecer el control de sus sociedades ante la revitalización del “estilo americano” asociado con las protestas populares en el mundo árabe.

³⁵ T. Branigan, “China’s jasmine revolution: police but no protesters line streets of Beijing” en *The Guardian*, 27 de febrero de 2011, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2011/feb/27/china-jasmine-revolution-beijing-police>

³⁶ The Guardian, “Russia and China veto UN resolution against Syrian regime”, 5 de octubre de 2011, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2011/oct/05/russia-china-veto-syria-resolution>

³⁷ China.org, “1st China-Eurasia Expo opens in Urumqi”, 1 de septiembre de 2011, disponible en http://www.china.org.cn/china/2011-09/01/content_23330563.htm

³⁸ Reuters, “Russia’s Putin signs NGO ‘foreign agents’ law”, 21 de julio de 2012, disponible en <https://www.reuters.com/article/us-russia-putin-ngos-idUSBRE86K05M20120721>

Por ello, parte importante del discurso de Xi Jinping en la Universidad de Nazarbayev que vio nacer a la IFR fue el respeto a la soberanía (énfasis en la elección independiente de los países de sus propias sendas de desarrollo) e integridad territorial de los países, puntualizando el compromiso chino de nunca intervenir en los asuntos internos de sus vecinos –en contraposición a la difusión del “estilo americano” visto en el contexto de las protestas árabes–, así como fomentando el fortalecimiento con las organizaciones regionales existentes (OCS y la Comunidad Económica Euroasiática, organización que desapareció en 2014 para dar paso a la UEE),³⁹ lo cual se vincula con priorizar el “principio universalista” en las relaciones internacionales.

De forma similar al bloque euroatlántico, la anexión rusa de Crimea en 2014 también supuso cierta cohesión del bloque euroasiático. De acuerdo con Schmitt,⁴⁰ aun cuando se podría ver como a la postura china de velar por la integridad territorial como una contradicción con sus acciones en torno a la situación en Ucrania –por ejemplo, no condenó la anexión y se abstuvo en la votación del Consejo de Seguridad que buscó declarar el referéndum en Crimea como ilegal–, la alusión a la historia y a la necesidad estratégica de una “nueva arquitectura de seguridad regional” panasiática para eliminar las alianzas dirigidas a terceros países (léase Estados Unidos-Japón *versus* China) permite entrever la prioridad estratégica de China en su relación con Rusia: la consolidación de un bloque regional, históricamente justificado –de ahí la narrativa de la “Ruta de la seda” –que pueda hacer frente a quienes buscan desestabilizar a sus países con pretextos como el “estilo americano”.

Probablemente la reunión entre los líderes de ambos lados del estrecho de Taiwán en 2015, la intervención militar y la suspensión del pacto nuclear con Estados Unidos en 2016 por parte de Rusia, las ampliaciones de la OSC (Armenia, Azerbaiyán, Camboya y Nepal se volvieron socios de diálogo entre 2015 y 2017, así como India y Pakistán se volvieron miembros plenos en 2017) y el primer Foro de Cooperación Internacional de la Franja y la Ruta que reunió a 29 jefes de Estado y representantes de 130 países y 70 organizaciones internacionales, fueron todos eventos que fortalecieron la cohesión del bloque y despertaron la alarma en el bloque euroatlántico, del cual Estados Unidos inició sendas acciones punitivas, como la guerra comercial en 2018 ya mencionada, aunado a las acciones de otros países que, apegados al “estilo americano”, buscaron contrarrestar la pesada

³⁹ China.org, “President Xi Jinping proposes to build a Silk Road Economic Belt with Central Asian countries”, 7 de septiembre de 2013, disponible en http://www.china.org.cn/travel/revitalize_the_silk_road_in_Shaanxi/2013-11/01/content_30468580.htm

⁴⁰ G.J. Schmitt, “Why China won’t condemn Russia over Crimea” en *AEI*, 29 de septiembre de 2014, disponible en <https://www.aei.org/articles/why-china-wont-condemn-russia-over-crimea/>

influencia china, como la salida de Lituania del Foro “17+1” en 2021, mismo que reúne a China con países de Europa central y oriental. A juicio de Vilna, esta salida se hizo para redirigir esfuerzos hacia el trabajo con los “países democráticos de la región”.⁴¹

Hacia 2021 las composiciones identitarias de los bloques euroatlántico y euroasiático se definían cada vez en contraposición mutua. En el marco de la escalada a la guerra en Ucrania de 2022, Rusia aludía a la cuestión de la identidad para justificar sus intereses geopolíticos en Europa oriental. Por eso, es relevante el artículo de Putin en el que afirma que:

[...] los rusos y los ucranianos [...] con un todo unificado. [...] la pared que ha surgido en años recientes entre Rusia y Ucrania, entre las partes lo que ha esencialmente ha sido un espacio histórico y espiritual, a mi parecer es una gran y común infortunio y tragedia.⁴²

Nótese el constructo geopolítico de la zona de equilibrio que busca significar a Ucrania como parte del espacio que integra a Rusia para distinguirla del espacio europeo. En consonancia, Moscú publicó propuestas de acuerdos de seguridad a finales de 2021, en el que demandaba a la OTAN el rechazo a la integración de Ucrania y otros países del espacio exsoviético, y a partir de lo cual ya se reconocían que las relaciones entre Rusia con el bloque euroatlántico habían alcanzado un “punto peligroso”.⁴³

Cercano a ello, habría que recordar que en el marco de las protestas en Kazajistán, de enero de 2022, las posturas sino-rusas contrastaron de manera notable con aquellas del bloque euroatlántico, pues mientras este último buscaba caracterizar a las manifestaciones como una nueva “revolución de colores” con un claro “estilo americano” de trasfondo, Pekín y Moscú las caracterizaron como “fuerzas terroristas” (inducción estratégica), influidas por “intereses extranjeros”, por lo que el despliegue de la OTSC fue calificado como “legítimo y necesario”.⁴⁴

⁴¹ LRT.lt, “Lithuania mulls leaving China’s 17+1 forum, expanding links with Taiwan”, 2 de marzo de 2021, disponible en <https://www.lrt.lt/en/news-in-english/19/1356107/lithuania-mulls-leaving-china-s-17plus1-forum-expanding-links-with-taiwan>

⁴² President of Russia, artículo de Vladimir Putin “On the historical unity of Russians and Ukrainians”, 12 de julio de 2021, disponible en <http://en.kremlin.ru/events/president/news/66181>

⁴³ Aljazeera, “Russia demands Ukraine, ex-Soviet nations be barred from NATO”, 7 de diciembre de 2021, disponible en <https://www.aljazeera.com/news/2021/12/17/russia-demands-ukraine-ex-soviet-nations-barred-from-nato>

⁴⁴ E. Tzili-Apango, “La relación China-Kazajistán, ¿síndrome de Talas?” en *Blog del Grupo de Estudios sobre Eurasia*, 19 de enero de 2022, disponible en <https://euroasiaticos.blogspot.com/2022/01/la-relacion-china-kazajistan-sindrome.html>

De forma similar, en 2021 se reconoció que las relaciones entre China y Taiwán habían alcanzado su “peor momento en los últimos 40 años”, en un contexto de tensiones significadas por una intensa actividad militar china en el estrecho de Taiwán, como el tránsito de 149 aviones de combate en la Zona de Identificación de Defensa Aérea taiwanesa durante octubre el año ya mencionado.⁴⁵ Así, en una reunión virtual entre los presidentes de China y Estados Unidos, Xi Jinping y Joe Biden, respectivamente, el primero advirtió al segundo lo peligroso que podría resultar el apoyo al separatismo en Taiwán y el uso de la isla para la geopolítica de contención hacia China, insistiendo en la reunificación como una tendencia histórica y geopolítica que forma parte de la esencia del país asiático como Estación.⁴⁶

Al respecto de la contención aludida, las tensiones sino-taiwanesas se han dado de forma directamente proporcional al aumento de la presencia estadounidense en el Indo-Pacífico. Por ello, la visita de Pelosi a la isla en 2022, que desató la Cuarta crisis en el estrecho de Taiwán, tuvo un importante componente identitario vinculado con el “estilo americano”,⁴⁷ pues esto dota de significado geopolítico al Indo-Pacífico, como se verá en la siguiente subsección.

En consecuencia, el bloque euroasiático se ha formado a partir de un importante componente identitario y estratégico que, por un lado, adopta el “principio universalista” y, por otro, reafirma un liderazgo conjunto sino-ruso, así como a la IFR/OCS/OTSCE/UEE como bases económico-socio-institucionales. De 2011 a 2021 el bloque se ha significado en contraposición de elementos que han proveni- do de los bloques euroatlántico e indo-pacífico, los cuales son caracterizados teracciones estratégicas con estos dos espacios.

Bloque indo-pacífico

El bloque indo-pacífico tendría a Estados Unidos como potencia mundial líder; a Japón y Reino Unido como potencias mundiales seguidoras; Australia como potencia media e India como potencia regional, a partir de la categorización propuesta por Morales y Rocha.⁴⁸ Este bloque no cuenta con potencias subregionales

⁴⁵ France24, “Taiwán y China enfrentan su peor crisis en décadas ante el aumento de la tensión militar”, 7 de octubre de 2021, disponible en <https://www.france24.com/es/asia-pacifico/20211007-taiwan-china-tension-militar-aviones>

⁴⁶ Xinhua, “Xi’s remarks set direction for resolving Taiwan question”, 20 de noviembre de 2021, disponible en http://www.news.cn/english/2021-11/20/c_1310322772.htm

⁴⁷ E. Tzili-Apango, “La geopolítica de las tensiones en el estrecho de Taiwán” en *Blog del Grupo de Estudios sobre Eurasia*, 3 de agosto de 2022, disponible en <https://euroasiaticos.blogspot.com/2022/08/la-geopolitica-de-las-tensiones-en-el.html>

⁴⁸ D. Morales Ruvalcaba y A. Rocha Valencia, *op. cit.*

seguidoras. Asimismo, cuenta con los mecanismos AUKUS (pacto de seguridad), “Cinco ojos” (alianza de inteligencia), Diálogo Cuadrilateral de Seguridad (QUAD, por sus siglas en inglés), y el Marco Económico Indo-Pacífico para la Prosperidad como sus bases económico-militares.

A diferencia de los otros dos bloques, el indo-pacífico se ha configurado de una manera un poco más laxa, pues su origen contemporáneo se remonta a una percepción japonesa del fortalecimiento de China en el entorno del Asia-Pacífico entre 2004 y 2006, pasando por la institucionalización del enfoque geopolítico indio con la Política de Actuar en el Este de 2014, hasta la emisión de la Estrategia del Indo-Pacífico por parte de Washington en 2022. Es decir, son acciones unilaterales que han llegado a converger en el espacio denominado como Indo-Pacífico.

Los sucesos anteriores tienen en común ser reacciones ante el fortalecimiento de China en la región del Asia-Pacífico, así como compartir el “estilo americano” como soporte político-ideológico. Para el caso de la formulación de la idea del “Indo-Pacífico”, en 2006 Shinzo Abe, ex primer ministro nipón, publicó un libro en el que advirtió sobre la necesidad estratégica fortalecer la colaboración con las democracias en Asia-Pacífico –Australia, Estados Unidos e India– para promover la paz en la región.⁴⁹ En cuanto a India, en 2014 su gobierno actualizó su política de “Mirar al Este” por “Actuar en el Este”, convocando a la intensificación de lazos diplomáticos, económicos y estratégicos con los países que comparten el temor de una China militarmente más asertiva en Asia-Pacífico.⁵⁰ A decir de Granados,⁵¹ la intención geoestratégica de Nueva Delhi de desempeñar un papel activo en los procesos del Asia-Pacífico y la convergencia con intereses similares de otras potencias en este espacio es lo que permitiría ampliar el concepto al de “Indo-Asia-Pacífico”, con lo cual se busca no desarticular geopolíticamente un espacio con claras e históricas interrelaciones. Por último, para Estados Unidos, la promesa del Indo-Pacífico se fundamenta en el reconocimiento del país norteamericano como una potencia de esta región, misma que ha sido vital para la seguridad y la prosperidad de Estados Unidos, aunado a la afirmación de que el

⁴⁹ J. Smith, “The ‘QuadFather’: The legacy of Shinzo Abe and the quad” en *ORF Issue Brief*, núm. 581, 2022, disponible en <https://www.orfonline.org/research/the-quadfather-the-legacy-of-shinzo-abe-and-the-quad/>

⁵⁰ K.S. Kesavan, “India’s ‘Act East’ policy and regional cooperation” en *Observer Research Foundation*, 14 de febrero de 2020, disponible en <https://www.orfonline.org/expert-speak/indias-act-east-policy-and-regional-cooperation-61375/>

⁵¹ U. Granados, “Proyección geopolítica de China en el Indo-Asia-Pacífico” en C. E. Ballesteros Pérez (coord.), *Las regiones internacionales en el siglo XXI. Cuaderno de Investigación. Asia-Pacífico*, FCPyS-UNAM, 2020, pp. 56-75.

establecimiento de una red de alianzas sentó las bases de seguridad que “permitieron el florecimiento de las democracias”.⁵²

Precisamente, entre 2010 y 2012 se dio una convergencia de intereses geoestratégicos entre Australia, India, Japón y Estados Unidos que empezó a significar al bloque indo-pacífico. Por un lado, en Australia se dio un cambio radical en la política exterior con la salida del entonces primer ministro, Kevin Rudd, quien abogaba por una integración con el Asia-Pacífico y el estrechamiento de los vínculos con China. La sucesora de Rudd, Julia Gillard, dirigió esfuerzos para profundizar los vínculos con Estados Unidos, y en 2013 Canberra publicó su Libro blanco (*White Paper*) sobre defensa en el que definió oficialmente al Indo-Pacífico como el espacio prioritario para los intereses estratégicos de Australia –de hecho, fue la primera vez que un gobierno definía a la región para una política oficial–, abogando por el incremento en el gasto militar y por el fortalecimiento de la cooperación militar con Estados Unidos e India.⁵³

Por el lado de India, si bien la política “Actuar en el Este” de 2014 se formuló para adecuarse a la estrategia estadounidense del pivote al Asia, además de –como ya se dijo– manifestar la reacción ante una China más fuerte, la tradición en la política exterior india ha hecho que el “Indo-Pacífico” de Nueva Delhi signifique más una estrategia de “equilibrio evasivo” (*evasive balancing*) frente a Pekín, concentrando esfuerzos en contener la presencia china en el sur de Asia y en el océano Índico en particular,⁵⁴ con lo cual se reduce la ampliación de la acción exterior india en otros espacios considerados por las otras potencias del bloque, como el Sureste asiático o las islas del Pacífico.

Por el lado de Japón, en 2011 se reportó un incremento de la presencia de tropas y equipo militar japonés en la Base de Fuerzas de Autodefensa en Yibuti, a pesar de una reducción de actividades vinculadas con la piratería –razón de ser del recinto. Cabe señalar que dicho sitio, inaugurado en 2009, representa la primera base militar japonesa en ultramar desde la Segunda Guerra Mundial. El objetivo del incremento antedicho es fungir como punto de monitoreo para las actividades

⁵² The White House, *Indo-Pacific Strategy of the United States*, febrero 2022, disponible en <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>

⁵³ R. Medcalf, “In defence of the Indo-Pacific: Australia’s new strategic map” en *Australian Journal of International Affairs*, vol. 68, núm. 4, pp. 470-483.

⁵⁴ R. Rajagopalan, “Evasive balancing: India’s unviable Indo-Pacific strategy” en *International Affairs*, vol. 96, núm. 1, 2020, pp. 75-93.

chinas en la región.⁵⁵ A esto se suma la propuesta de Abe⁵⁶ del “Diamante de Seguridad Democrática en Asia” de 2012, misma que se refiere al ejercicio de una diplomacia apoyada en el “estilo americano”, que integre a países como Australia y la India para evitar la expansión de China en los espacios marítimos en el Indo-Pacífico.

Por otro lado, Estados Unidos es el eje articulador del bloque indo-pacífico al incluir en su geopolítica de contención a los países mencionados. En el texto de Clinton (2011) se lee que la alianza entre Estados Unidos y Australia se expandirá de una asociación pacífica a una indo-pacífica que implicará un aumento en la cooperación militar, que se ha estrechado la cooperación con India en razón de compartir valores políticos y para asegurar una Asia Central y del Sur económicamente integrada y políticamente estable, y que la alianza con Japón es el epicentro de la paz y la estabilidad de la región asiática, por lo que se buscará mantener la presencia militar estadounidense en el archipiélago nipón.

Como recuerda Serbin,⁵⁷ el cambio del Comando de Estados Unidos del Pacífico al Comando del Indo-Pacífico en 2018, los ejercicios militares “Malabar” en conjunto de Australia, India, Japón y Estados Unidos en 2019, y la primera reunión-cumbre (aunque virtual) del QUAD en 2021, son todos signos de la institucionalización tardía del bloque indo-pacífico, considerando el periodo de estudio. Empero, son también signos de la cohesión de la geopolítica de contención de la presencia china en esta parte del mundo.

En consecuencia, el bloque indo-pacífico se ha formado a partir de un importante componente identitario y estratégico que, por un lado, adopta el “estilo americano” y, por otro reafirma la presencia estadounidense en Asia-Pacífico al tiempo de considerar las preocupaciones estratégicas de las democracias en la región. De 2011 a 2021 el bloque se ha significado en contraposición, principalmente, del fortalecimiento de China, por lo que el bloque ha adquirido sentido a partir de sus interacciones estratégicas con este país.

Del bloque de poder a la geopolítica de contención en la Gran Eurasia

Como se explicó, de 2011 a 2021 se han conformado claramente tres bloques de poder en torno a la Gran Eurasia: el euroatlántico, el euroasiático y el indo-pacífico. Si

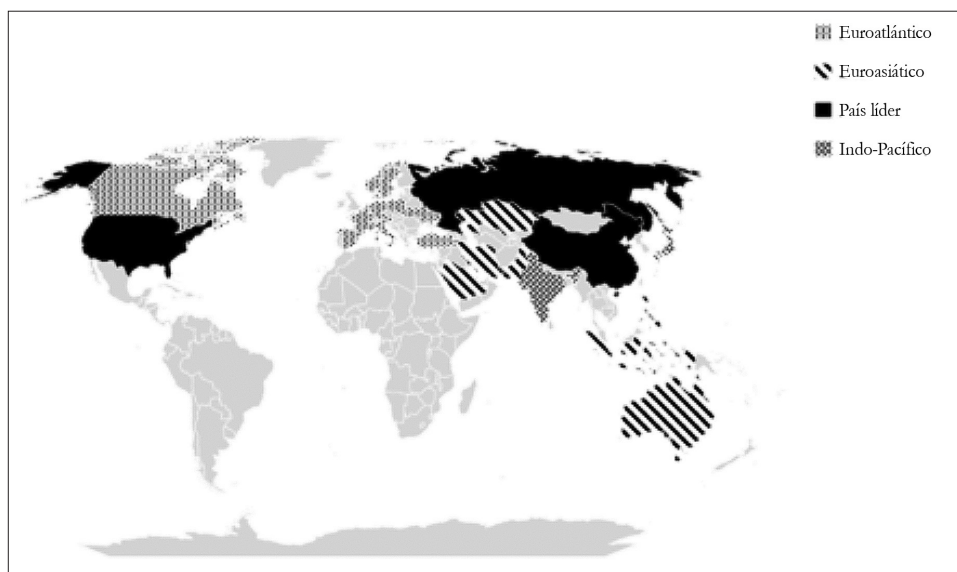
⁵⁵ J. Ryall, “Japan to expand Djibouti base despite decline in piracy” en *DW*, 19 de noviembre de 2018, disponible en <https://www.dw.com/en/japan-to-expand-djibouti-base-despite-decline-in-piracy/a-46356825>

⁵⁶ S. Abe, “Asia’s democratic security diamond” en *Project Syndicate*, 27 de diciembre de 2012, disponible en <https://www.project-syndicate.org/magazine/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe>

⁵⁷ A. Serbin, *op. cit.*

bien el euroatlántico y el indo-pacífico comparten a Estados Unidos como potencia mundial líder, así como al “estilo americano” en su trasfondo político-ideológico, divergen en los intereses de las potencias mundiales seguidoras. Se podría argüir que en el bloque euroatlántico el interés de potencias como Alemania o Inglaterra sea la contención de una mayor presencia rusa en los asuntos europeos, independientemente de sus vínculos con China, mientras que el interés de Estados Unidos –debido a su proyección más global– sí puede ser la contención de presencia china y rusa del espacio euroatlántico –involucrando a Canadá, e incluso a México. En contraste, en el bloque indo-pacífico el interés de las potencias mundiales y seguidoras es la contención de una mayor presencia china en los espacios marítimos bordes de Eurasia, con menor atención a la presencia de Rusia.

Mapa 1
Bloques de poder en la Gran Eurasia, 2011-2021



Fuente: elaboración propia.

El bloque euroatlántico adquirió su carácter de geopolítica de contención frente a China y Rusia en el momento en que el “estilo americano” y el “principio universalista” divergieron. Para las potencias del bloque euroatlántico, estos dos factores conforman una sola cosa: el “orden mundial liberal”. Debido a que el bloque euroatlántico ha adquirido un sentido posguerra fría a partir de mantener vivo a dicho orden, cualquier amenaza a éste es considerada una amenaza a la paz

y a la seguridad mundiales y al bloque mismo. Por ello, las protestas populares en los países árabes fueron aprovechadas por el bloque para resignificarse y relanzar al orden mundial liberal vía la intervención de la OTAN por razones humanitarias y para apoyar “las luchas por las democracias”.

El momento divergente fue la correlación de fuerzas en los casos de Siria y de Ucrania. Para China y para Rusia el “estilo americano” es algo que compete decidir a los países en ejercicio de su soberanía, pues responde a cuestiones domésticas, mientras que el “principio universalista” es algo de competencia internacional, por lo que el “orden mundial liberal” sólo se define a partir de este último principio. Por ello, cualquier intromisión a los asuntos internos de los países es visto como una amenaza, una “inducción estratégica” que busca desestabilizar a los regímenes (para el caso de Moscú), o una “interferencia en asuntos internos” (para el caso de Pekín).

De este modo, cuando el bloque euroatlántico no pudo consolidar el “estilo americano” en Ucrania y Siria, se replegó al espacio europeo-norteamericano, dedicándose entonces sólo a tratar de contener una mayor presencia rusa en dicho espacio. Lo anterior también es el caso en el proceso de formación del bloque del indo-pacífico, pues a pesar de cimentarse en el “estilo americano”, los focos de tensión geopolíticos como el Estrecho de Taiwán y el mar del Sur de China han disuadido un mayor activismo en la propagación político-ideológica. Esto podría explicar la percepción de un incremento del autoritarismo en el mundo, particularmente en Eurasia,⁵⁸ lo que en términos empíricos se puede ver en el retorno del Talibán al poder de Afganistán en 2021, por mencionar un ejemplo.

El bloque euroasiático adquirió carácter de geopolítica de contención al momento de percibir “inducciones estratégicas” en la región, como han sido los casos de Georgia (2008), Kazajstán (2022), Taiwán (2022), Siria (2011) y Ucrania (2014 y 2022). La geopolítica euroasiática de contención se ha dado de forma paulatina, pues la narrativa de China como una de las potencias regionales líderes –y la potencia más fuerte en este espacio– ha insistido en la “inclusión”, en la no “mentalidad de Guerra Fría” –lo que alude a la no formación de bloques– y en la globalización. A la adopción del “principio universalista” se ha sumado el componente histórico, con lo cual el bloque euroasiático ha fortalecido y legitimado su cohesión interna y el alcance de sus proyectos geopolíticos, como la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Pero esta cohesión se ha dado como contramedida a las presiones de los bloques euroatlántico e indo-pacífico, por lo que, a pesar de la narrativa china, se ha buscado contener la presencia de países que busquen promover el

⁵⁸ Global State of Democracy Initiative, *The Global State of Democracy 2022*, 2022, disponible en <https://idea.int/democracytracker/g sod-report-2022>

“estilo americano” por considerarse una amenaza a su soberanía e integridad territorial.

El bloque indo-pacífico nació como una geopolítica de contención a China en un espacio particular. Aun cuando no se cuenta con una organización militar estilo OTAN, los esfuerzos multilaterales como el “Cinco Ojos” y el AUKUS reflejan una tendencia hacia una creciente militarización en el Indo-Pacífico. También, a diferencia del bloque euroatlántico, que procura basarse tanto en el “estilo americano” como en el “principio universalista”, y del euroasiático que se fundamenta en el “principio universalista” y en la historia como factor legitimador, el bloque indo-pacífico sólo se inspira en el “estilo americano”, reflejando así ser procesos profundamente ideológicos, pues sus iniciativas multilaterales son informales, no son todavía tratados apegados al sistema de Naciones Unidas, revelando así ser procesos profundamente ideológicos.

Los tres bloques protagonizan así el equilibrio de poder del mundo contemporáneo, cuyo epicentro se ubica en la Gran Eurasia, con lo cual se expone una vigencia relativa de la teoría de Mackinder.⁵⁹ Por el lado occidental y suroccidental de la Gran Eurasia se ubica la tensión entre los bloques euroatlántico y euroasiático, mientras que por el lado oriental y suroriental la tensión está entre el euroasiático y el indo-pacífico. En el primer teatro el foco de tensión es, sin duda, Europa oriental, en particular Ucrania, que aquí se caracteriza como potencia subregional (véase el segundo apartado del presente artículo), con lo cual la adhesión de este país a uno u otro bloque afectaría el equilibrio regional de poder. Otro foco de tensión era entre Arabia Saudí e Irán –potencia regional y subregional, respectivamente–, pero el trabajo de la diplomacia china que logró acercar a estos países otrora adversarios, aunado a los desencuentros de los mismos con Washington⁶⁰ y los anuncios de Ankara y Teherán de unirse a la OCS, son acontecimientos que reflejan un cambio en la composición del bloque euroasiático, lo cual podría cambiar el equilibrio de poder con Israel, la potencia media de Oriente Próximo, misma que podría verse presionada a fortalecer sus vínculos con el bloque euroatlántico. Precisamente otro foco de tensión regional más es el genocidio perpetrado por el Estado de Israel, el cual afecta las dinámicas de poder por las potencias que brindan su apoyo al régimen israelí, y las potencias que buscan retar el nuevo *statu quo* que Tel Aviv quiere imponer en la región.

⁵⁹ H.J. Mackinder, “The geographical pivot of history” en *The Geographical Journal*, vol. 23, núm. 4, 1904, pp. 421-437.

⁶⁰ K. Knipp, “El acercamiento entre Irán y Arabia Saudí suscita esperanzas de estabilidad” en *DW*, 15 de marzo de 2023, disponible en <https://www.dw.com/es/el-acercamiento-entre-iran-y-arabia-saud%C3%AD-suscita-esperanzas-de-estabilidad/a-65002152>

En los teatros Gran Eurasia e Indo-Pacífico se observan dos importantes focos de tensión: el de la península de Corea y el del Sureste asiático. En el primero se ubica Corea del Sur como potencia media que se ve presionada para elegir entre integrarse a los procesos del bloque euroatlántico o a los del indo-pacífico. Durante las presidencias de Park Geun-hye (2013-2017) y Moon Jae-in (2017-2022), Seúl apostó por fortalecer su participación en la Gran Eurasia vía los proyectos de la Iniciativa Eurasia (acomodo a la IFR de China) y la Política hacia el Norte (acercamiento con Rusia), respectivamente. La firma del acuerdo con Washington para establecer el THAAD en suelo surcoreano en 2017 y su posterior actualización en 2022, con las correspondientes protestas de Beijing por considerarlo una afrenta a sus capacidades geoestratégicas en el este asiático,⁶¹ parecen ser un movimiento de Corea del Sur para no depender del bloque euroasiático en materia de seguridad.

En esta línea, en 2022 Corea del Sur declaró ser una “nación del Indo-Pacífico” y comunicó la intención de fungir como un “Estado-pivote global” vía la promoción de un Indo-Pacífico libre, pacífico y próspero,⁶² lo cual parece indicar una alineación al bloque indo-pacífico, situación que afectaría la dinámica euroasiática y que ha provocado reacciones, como el lanzamiento de misiles por parte de Pyongyang, que tan sólo en 2022 ha realizado más ensayos que entre los años 2017 (despliegue del THAAD) y 2021. Aunque la alineación (*bandwagoning*) de Corea del Sur como potencia media al bloque indo-pacífico afecta el equilibrio de poder en el este de la Gran Eurasia, en particular porque dicho alineamiento se da a partir del “estilo americano” en tanto Seúl se reconoce como una democracia liberal. Al respecto, son notables los principios y el enfoque geopolítico surcoreano para la promoción de su óptica del Indo-Pacífico, a saber: la cooperación, la inclusión y la reciprocidad con base en la profundización de los lazos con la ANSEA.⁶³

El segundo foco de tensión, el del Sureste asiático, coloca a Indonesia y a Filipinas en calidad de potencias subregionales como protagonistas. Por parte del primero, la gestión de Joko Widodo (2014-presente) ha impulsado una renovada identidad geopolítica indonesia denominada “fulcro marítimo global”, con la cual se ha buscado liderar a la ANSEA y posicionarla como eje articulador del Indo-Pacífico, situación que a su vez se pugna a partir de la Cumbre del Este de Asia como

⁶¹ T.H. Kim, “China, South Korea clash over THAAD anti-missile system” en *Defense News*, 10 de agosto de 2022, disponible en <https://www.defensenews.com/global/asia-pacific/2022/08/10/china-south-korea-clash-over-thaad-anti-missile-system/>

⁶² The Government of the Republic of Korea, *Strategy for a Free, Peaceful, and Prosperous Indo-Pacific Region*, 2022, disponible en https://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5676/view.do?seq=322133

⁶³ *Idem*.

mecanismo de diálogo.⁶⁴ Como se ha argumentado en otro momento,⁶⁵ la ANSEA ha procurado desempeñarse como un ámbito propicio para el equilibrio institucional de poder, lo que significa no alinearse con una potencia u otra en las dinámicas regionales de poder, sino más bien ofrecer un recinto simbólico para el diálogo entre potencias. En este sentido, los principios surcoreanos para el Indo-Pacífico, mencionados en el párrafo anterior, se asocian fuertemente con lo que se podría denominar como el “modo ANSEA”. Así, la propuesta indonesia sobre mantener a la Cumbre del Este de Asia como principal mecanismo de diálogo para los asuntos indo-pacíficos permitiría las interacciones entre los bloques euroasiático e indo-pacífico, y abriría el espacio para la presencia china en la región. Habría que señalar lo tardío de la propuesta geopolítica de Indonesia y la ANSEA, pues considerando el periodo de estudio, no se comunicó al mundo sino hasta la cumbre de la Asociación de 2019, para lo cual otras estrategias regionales más enfocadas en la contención a China ya habían madurado.

Por parte de Filipinas, los dramáticos cambios en las políticas exteriores de Aquino (2010-2016) y Duterte (2016-2022) reflejan la sintonía de los vaivenes geopolíticos en la sureste de la Gran Eurasia. Como recuerda Cruz,⁶⁶ antes siquiera de la ejecución de la noción geopolítica del indo-pacífico como estrategia de contención, Manila buscó contener la presencia china en el mar del Sur de China vía el “principio universalista”, lo cual se observó en el fallo de la Corte Permanente de Arbitraje en 2016 a favor de Filipinas en sus diferendos territoriales con Pekín. No obstante, la llegada de Duterte al poder filipino vino acompañada de un alineamiento con China, con lo cual el “principio universalista” estuvo fuertemente socavado en el Sureste asiático y en su lugar se vio favorecido el “modo ANSEA”.

El paso de bloques de poder a geopolíticas de contención en la Gran Eurasia se ha dado a partir de las interacciones estratégicas interbloques que buscan gestionar los focos de tensión ya expuestos. En el bloque euroatlántico, la contención se limita a confinar la presencia de Rusia y, en menor medida, de China, del espacio europeo y norteamericano. En este proceso Europa oriental en lo general, y Ucrania por su estatus de potencia subregional en lo particular, son focos de tensión que habrán de convertirse en un *statu quo* para mantener el equilibrio de poder. En el bloque euroasiático la contención se concentra en mantener a raya la promoción del “estilo americano” vía el “principio universalista”, aunque como se

⁶⁴ D.F. Anwar, “Indonesia and the ASEAN outlook on the Indo-Pacific” en *International Affairs*, vol. 96, núm. 1, 2020, pp. 111-129.

⁶⁵ E. Tzili-Apango, *El camino al siglo del Pacífico. Las otras rutas de la seda del siglo XXI*, 2ª ed., Palabra de Clío/Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 2018.

⁶⁶ R. Cruz de Castro, “How Indo-Pacific geopolitics affects foreign policy: The case of the Philippines, 2010-2017” en *Rising Powers Quarterly*, vol. 3, núm. 2, 2018, pp. 133-155.

explicó para los casos de la ANSEA y Filipinas, incluso ni este principio llega a servir para los propósitos geoestratégicos de las potencias euroasiáticas, sobre todo de China. Si bien se observa también una alternativa intermedia en el “modo ANSEA” para la gestión de los focos de tensión regionales, el poder y las tensiones de China y Estados Unidos opacan en cierta medida este proceso. Por último, en el bloque indo-pacífico la contención se enfoca fuertemente en confinar la presencia china en los espacios marítimos que bordean el este, sureste y sur de la Gran Eurasia.

Consideraciones finales

El presente artículo es un esfuerzo para teorizar sobre la composición geopolítica contemporánea en la Gran Eurasia. Se corrobora el argumento principal de que dicha composición se caracteriza por la formación de tres bloques de poder –euroatlántico, euroasiático e indo-pacífico– alrededor de las principales potencias del momento –China, Estados Unidos y Rusia–, y se complementa esta idea con la explicación de la presencia de los focos de tensión y de los intereses de otras potencias mundiales, medias y subregionales, lo que hace a la geopolítica de la Gran Eurasia un fenómeno sumamente complejo.

Debido a la correlación de fuerzas entre los bloques, el equilibrio mundial de poder mantiene un saldo desfavorable para el bloque euroasiático pues, como se vio, en los bloques euroatlántico e indo-pacífico se observa la alineación de otras potencias mundiales con Estados Unidos para contener a China y Rusia, lo que implica una concentración desproporcionada de capacidades y recursos materiales en esta empresa. En el bloque euroasiático no se observa la presencia de ninguna potencia mundial, y el liderazgo sino-ruso en calidad de potencias regionales se ve fortalecido por la alineación de potencias subregionales, aunque dicha alineación varía dependiendo el país. Por ejemplo, se podría caracterizar a la alineación de potencias subregionales como Irán, Kazajistán y Pakistán al bloque euroasiático como “fuerte”, mientras que la alineación de similares como Indonesia, Filipinas y Ucrania como “débil” o no existente. Por esto, el acercamiento entre Arabia Saudí y Turquía con China y Rusia haría del bloque euroasiático un auténtico “club de potencias regionales” anti *statu quo*. En el bloque indo-pacífico la alineación de Australia e India como potencias media y regional, respectivamente, fortalece las capacidades de contención.

Si se asume correcta la hipótesis de Mackinder en los procesos contemporáneos sobre el reposicionamiento de la Gran Eurasia como el “corazón del mundo” que definiría el equilibrio global de poder, ¿cuál sería entonces el papel de espacios periféricos a esta región, como África o América Latina? Aunque es tema de otro análisis, sería importante observar los comportamientos e interacciones de potencias regionales (Brasil, México y Argentina) y subregionales (Colombia,

Egipto, Venezuela y Nigeria) con los bloques mencionados, o incluso hipotetizar sobre la configuración de otro bloque de poder. Como se mencionó previamente, habría que destacar el papel de Israel por su estatus de potencia media.

La configuración de los escenarios geopolíticos aquí analizados permite entrever tres escenarios a prospectiva. En el primero, se conforma un nuevo *statu quo* para mantener el equilibrio mundial de poder, lo cual implicaría mantener el estado de las cosas en los focos de tensión mencionados, léase fijar el estatus de neutralidad en Ucrania en relación con la OTAN y que Corea del Sur, así como Indonesia y Filipinas, mantengan su posición más o menos ambivalente con respecto a la alineación a uno u otro bloque. Si bien plausible, este escenario es poco probable dado el desenvolvimiento de sucesos en la guerra en Ucrania y el comportamiento de Corea del Norte, último que se ha identificado con el *conundrum* ruso y ha fortalecido sus vínculos con Moscú.⁶⁷ Por eso el *statu quo* sería nuevo, pues un escenario *ante-bellum* es complicado, lo cual además reafirma el papel de Ucrania como potencia subregional y foco de tensión.

En un segundo escenario, se modifica el estado de las cosas en los focos de tensión, lo cual alteraría sobremanera el equilibrio interbloques. Esto significa la alineación de potencias subregionales a uno u otro bloque (Ucrania, ya sea del lado euroatlántico o euroasiático, y Corea del Sur/Indonesia/Filipinas ya sea al euroasiático o al indo-pacífico). De forma más ampliada, en este escenario también cabría la posibilidad de un cambio en los alineamientos de otras potencias mundiales, medias y regionales que integran a los bloques, situación que también alude a la modificación en el equilibrio mundial de poder.

Por último, en un tercer escenario, se logra el entendimiento entre las potencias líderes de los bloques, lo cual desvanecería a las geopolíticas de contención, no así necesariamente a los bloques de poder, mismos que pueden fungir como plataformas geoeconómicas para la integración regional, e incluso para los vínculos económicos regionales. Con base en el incremento de tensiones por motivos ideológicos y estratégicos, lo cual se deriva directamente de la divergencia entre el “estilo americano” y el “principio universalista” –que, al final, expone el fin del orden mundial liberal–, este escenario es poco probable.

De este modo, la geopolítica contemporánea en la Gran Eurasia es resultado de una divergencia en intereses estratégicos y principios político-ideológicos de potencias mundiales –conservadoras del orden mundial– y regionales –retadoras del orden mundial y proponentes de un nuevo orden. También es un reflejo

⁶⁷ D. Yoon, “Ukraine war gives North Korea reasons to draw closer to Russia” en *The Wall Street Journal*, 28 de agosto de 2022, disponible en <https://www.wsj.com/articles/ukraine-war-gives-north-korea-reasons-to-draw-closer-to-russia-11661695201>

estructural de las tensiones entre China y Estados Unidos, que en algunos debates han sido caracterizados como las hegemonías en ascenso y descenso, respectivamente. La conformación de bloques de poder reafirma la importancia del Estado-nación en las relaciones internacionales contemporáneas, pues reprime cualquier posibilidad ontológica de una geopolítica auténticamente global.

Fuentes consultadas

- Abe, S., “Asia’s democratic security diamond” en *Project Syndicate*, 27 de diciembre de 2012, disponible en <https://www.project-syndicate.org/magazine/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe>
- Aljazeera, “Russia demands Ukraine, ex-Soviet nations be barred from NATO”, 7 de diciembre de 2021, disponible en <https://www.aljazeera.com/news/2021/12/17/russia-demands-ukraine-ex-soviet-nations-barred-from-nato>
- Anwar, D.F., “Indonesia and the ASEAN outlook on the Indo-Pacific” en *International Affairs*, vol. 96, núm. 1, 2020, pp. 111-129.
- Bassin, M., “Chapter 10 Eurasia” en D. Mishkova y B. Trencsényi (eds.), *European Regions and Boundaries: A Conceptual History*, Berghahn Books, 2017, pp. 210-234.
- Bradsher, K., “China plans a New Silk Road, but trade partners are wary” en *The New York Times*, 25 de diciembre de 2015, disponible en <https://www.nytimes.com/2015/12/26/business/china-plans-a-new-silk-road-but-trading-partners-are-wary.html>
- Brands, H., “The Eurasian nightmare. Chinese-Russian convergence and the future of American Order” en *Foreign Affairs*, 25 de febrero de 2022, disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2022-02-25/eurasian-nightmare>
- Branigan, T., “China’s jasmine revolution: police but no protesters line streets of Beijing” en *The Guardian*, 27 de febrero de 2011, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2011/feb/27/china-jasmine-revolution-beijing-police>
- China.org, “1st China-Eurasia Expo opens in Urumqi”, 1 de septiembre de 2011, disponible en http://www.china.org.cn/china/2011-09/01/content_23330563.htm
- China.org, “President Xi Jinping proposes to build a Silk Road Economic Belt with Central Asian countries”, 7 de septiembre de 2013, disponible en http://www.china.org.cn/travel/revitalize_the_silk_road_in_Shaanxi/2013-11/01/content_30468580.htm
- Clinton, H., “America’s Pacific century” en *Foreign Policy*, 2011, <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>

- Cruz de Castro, R., "How Indo-Pacific geopolitics affects foreign policy: The case of the Philippines, 2010-2017" en *Rising Powers Quarterly*, vol. 3, núm. 2, 2018, pp. 133-155.
- De Pedro, N., y M. Ter, "Rusia en Siria: más geopolítica que antiterrorismo" en *Política Exterior*, vol. 30, núm. 169, 2016, pp. 66-74.
- Dingott Alkopher, T., "From Kosovo to Syria: the transformation of NATO Secretaries General's discourse on military humanitarian intervention" en *European Security*, vol. 25, núm. 1, 2016, pp. 49-71.
- DW, "NATO recognizes China 'challenges' for the first time", 12 de marzo de 2019, disponible en <https://www.dw.com/en/nato-recognizes-china-challenges-for-the-first-time/a-51519351>
- Fogh Rasmussen, A., "NATO after Libya: The Atlantic Alliance in austere times" en *Foreign Affairs*, vol. 90, núm. 4, 2011, pp. 2-6.
- Fonseca Hernández, F.A., "El triunfo de Trump y su impacto sobre las relaciones entre China y Estados Unidos" en *Anuario Asia Pacífico El Colegio de México*, 2018, disponible en <https://anuarioasiapacifico.colmex.mx/index.php/aap/article/view/269>
- France24, "Taiwán y China enfrentan su peor crisis en décadas ante el aumento de la tensión militar", 7 de octubre de 2021, disponible en <https://www.france24.com/es/asia-pacifico/20211007-taiwan-china-tension-militar-aviones>
- Garamone, J., "NATO stands together as Biden reaffirms U.S. commitment to Alliance" en *U.S. Department of Defense*, 15 de junio de 2021, disponible en <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/2658794/nato-stands-together-as-biden-reaffirms-us-commitment-to-alliance/>
- Global State of Democracy Initiative, *The Global State of Democracy 2022*, 2022, disponible en <https://idea.int/democracytracker/g sod-report-2022>
- Granados, U., "Proyección geopolítica de China en el Indo-Asia-Pacífico" en C. E. Ballesteros Pérez (coord.), *Las regiones internacionales en el siglo XXI. Cuaderno de Investigación. Asia-Pacífico*, FCPyS-UNAM, pp. 56-75, 2020.
- Hemmer, C. y P.J. Katzenstein, "Why is there no NATO in Asia? Collective identity, regionalism, and the origins of multilateralism" en *International Organization*, vol. 56, núm. 3, 2002, pp. 575-607.
- Kesavan, K.S. "India's 'Act East' policy and regional cooperation" en *Observer Research Foundation*, 14 de febrero de 2020, disponible en <https://www.orfonline.org/expert-speak/indias-act-east-policy-and-regional-cooperation-61375/>
- Kim, T.H., "China, South Korea clash over THAAD anti-missile system" en *Defense News*, 10 de agosto de 2022, disponible en <https://www.defense>

- news.com/global/asia-pacific/2022/08/10/china-south-korea-clash-over-thaad-anti-missile-system/
- Knipp, K., “El acercamiento entre Irán y Arabia Saudí suscita esperanzas de estabilidad” en *DW*, 15 de marzo de 2023, disponible en <https://www.dw.com/es/el-acercamiento-entre-ir%C3%A1n-y-arabia-saud%C3%AD-suscita-esperanzas-de-estabilidad/a-65002152>
- Kulyk, V., “National identity in Ukraine: Impact of Euromaidan and the war” en *Europe-Asia Studies*, vol. 68, núm. 4, 2016, pp. 588-608.
- Li, H., “The ‘Indo-Pacific’: Intellectual origins and international visions in global contexts” en *Modern Intellectual History*, vol. 19, 2022, pp. 807-833.
- LRT.lt, “Lithuania mulls leaving China’s 17+1 forum, expanding links with Taiwan”, 2 de marzo de 2021, disponible en <https://www.lrt.lt/en/news-in-english/19/1356107/lithuania-mulls-leaving-china-s-17plus1-forum-expanding-links-with-taiwan>
- Mackinder, H. J., “The geographical pivot of history” en *The Geographical Journal*, vol. 23, núm. 4, 1904, pp. 421-437.
- Morales Ruvalcaba, D., *WPI Database 2023*, 2023, disponible en <https://www.worldpowerindex.com/wpi-database/>
- Morales Ruvalcaba, D., “The World Power Index” en D. Morales Ruvalcaba y A. Rocha Valencia (eds.), *National Power and International Geostructure*, Springer, 2024, pp. 45-70.
- Morales Ruvalcaba, D. y A. Rocha Valencia, “The international geostructure of power: A trans-structural approach” en D. Morales Ruvalcaba y A. Rocha Valencia (eds.), *National Power and International Geostructure*, Springer, 2024, pp. 71-104.
- President of Russia, artículo de Vladimir Putin “On the historical unity of Russians and Ukrainians”, 12 de julio de 2021, disponible en <http://en.kremlin.ru/events/president/news/66181>
- Rajagopalan, R., “Evasive balancing: India’s unviable Indo-Pacific strategy” en *International Affairs*, vol. 96, núm. 1, 2020, pp. 75-93.
- Reuters, “Russia’s Putin signs NGO ‘foreign agents’ law”, 21 de julio de 2012, disponible en <https://www.reuters.com/article/us-russia-putin-ngos-idUSBRE86K05M20120721>
- Reuters, NATO expansion in Nordics would force Russian response-Medvedev, 4 de junio de 2013, disponible en <https://www.reuters.com/article/uk-russia-nato-idUKBRE9530UC20130604>
- Ryall, J., “Japan to expand Djibouti base despite decline in piracy” en *DW*, 19 de noviembre de 2018, disponible en <https://www.dw.com/en/japan-to-expand-djibouti-base-despite-decline-in-piracy/a-46356825>

- Sarquís Ramírez, D. J., “Teorización y disciplinamiento en el contexto del debate sobre el centenario de las Relaciones Internacionales” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 137, FCPYS-UNAM, mayo-agosto 2020, disponible en <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/76202>
- Schmitt, G.J., “Why China won’t condemn Russia over Crimea” en *AEI*, 29 de septiembre de 2014, disponible en <https://www.aei.org/articles/why-china-wont-condemn-russia-over-crimea/>
- Sempa, F.P., “George F. Kennan and the geopolitics of containment” en *Competition Forum*, vol. 16, núm. 1, 2018, pp. 179-183.
- Serbin, A., “El Indo-Pacífico y América Latina en el marco de la disputa geoestratégica entre Estados Unidos y China” en *Documentos de Trabajo*, Fundación Carolina, núm. 45, 2021, pp. 1-19.
- Silva Michelena, J.A., *Política y bloques de poder. Crisis en el sistema mundial*, Siglo XXI Editores, 2007.
- Sjursen, H., “On the identity of NATO” en *International Affairs*, vol. 80, núm. 4, 2004, pp. 687-703.
- Smith, J., “The ‘QuadFather’: The legacy of Shinzo Abe and the quad” en *ORF Issue Brief*, núm. 581, 2022, disponible en <https://www.orfonline.org/research/the-quadfather-the-legacy-of-shinzo-abe-and-the-quad/>
- Song, W., “Interests, power and China’s difficult game in the Shanghai Cooperation Organization (SCO)” en *Journal of Contemporary China*, vol. 23, núm. 85, 2013, pp. 85-101.
- The Government of the Republic of Korea, *Strategy for a Free, Peaceful, and Prosperous Indo-Pacific Region*, 2022, disponible en https://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5676/view.do?seq=322133
- The Guardian, “Russia and China veto UN resolution against Syrian regime”, 5 de octubre de 2011, disponible en <https://www.theguardian.com/world/2011/oct/05/russia-china-veto-syria-resolution>
- The White House, “Remarks by President Biden on America’s place in the world”, 4 de febrero de 2021, disponible en <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>
- The White House, *Indo-Pacific Strategy of the United States*, febrero 2022, disponible en <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>
- Tzili-Apango, E., *El camino al siglo del Pacífico. Las otras rutas de la seda del siglo XXI*, 2ª ed., Palabra de Clío/Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 2018.

- Tzili-Apango, E., “Introducción: la Gran Eurasia y el fenómeno glocal” en E. Tzili-Apango (coord.), *Eurasia. Aproximaciones a nuevas configuraciones globales*, Palabra de Clío, 2020, pp. 15-26.
- Tzili-Apango, E., “La relación China-Kazajistán, ¿síndrome de Talas?” en *Blog del Grupo de Estudios sobre Eurasia*, 19 de enero de 2022, disponible en <https://euroasiaticos.blogspot.com/2022/01/la-relacion-china-kazajistan-sindrome.html>
- Tzili-Apango, E., “La geopolítica de las tensiones en el estrecho de Taiwán” en *Blog del Grupo de Estudios sobre Eurasia*, 3 de agosto de 2022, disponible en <https://euroasiaticos.blogspot.com/2022/08/la-geopolitica-de-las-tensiones-en-el.html>
- Waltz, K. N., *Theory of International Politics*, Addison-Wesley Publishing Company, 1979.
- Weitz, R., “China-Russia’s anti-NATO?” en *The Diplomat*, 4 de julio de 2012, disponible en <https://thediplomat.com/2012/07/is-the-shanghai-cooperation-org-stuck-in-neutral/>
- Xinhua, “Xi’s remarks set direction for resolving Taiwan question”, 20 de noviembre de 2021, disponible en http://www.news.cn/english/2021-11/20/c_1310322772.htm
- Yoon, D., “Ukraine war gives North Korea reasons to draw closer to Russia” en *The Wall Street Journal*, 28 de agosto de 2022, disponible en <https://www.wsj.com/articles/ukraine-war-gives-north-korea-reasons-to-draw-closer-to-russia-11661695201>

Especificación conceptual del trabajo decente como constructo de la Organización Internacional del Trabajo

Conceptual specification of decent work as a construct of the International Labour Organization

Emmanuel Martínez-Mejía*
Pilar Nova Melle**

Resumen

El trabajo decente, en el que se protegen los derechos fundamentales laborales con ingresos justos y protección social apropiada, es un enfoque que ha guiado los objetivos estratégicos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) los últimos 25 años. Sin embargo, sólo se han definido indicadores estadísticos y económicos. Por tanto, el objetivo de este artículo es contribuir a la claridad conceptual, con un marco de especificaciones, de sus características e indicadores, para un abordaje más amplio desde las Ciencias Sociales. 1) Se identificó la definición conceptual que proporciona la OIT. 2) Se proponen definiciones conceptuales de sus 11 características: a) oportunidades de empleo; b) ingresos adecuados; c) tiempo de trabajo; d) conciliación vida-trabajo; e) trabajo inadmisibles; f) estabilidad del trabajo; g) igualdad de oportunidades; h) seguridad y salud; i) seguridad social; j) diálogo social; y k) contexto económico y social del trabajo decente. 3) Se proponen definiciones conceptuales de los 89 indicadores identificados. La especificación conceptual del trabajo decente, de sus características y sus indicadores, no sólo debería tener una orientación económica, sino considerar un enfoque equilibrado ético, saludable, social, solidario, económico, sostenible y legal, para su operacionalización como constructo de investigación social y humanista.

* Doctor en Psicología Social por la Universidad Autónoma de Madrid. Doctorando en el Programa de Doctorado en Análisis de Problemas Sociales de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España. Profesor de Tiempo Completo en la Facultad de Psicología, UNAM. Investigador SNI-1. Correo electrónico: emmanuel.martinez.mejia@comunidad.unam.mx

** Doctora en Sociología por la UNED, España. Profesora en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la misma universidad. Correo electrónico: pnova@poli.uned.es

Palabras clave: trabajo decente, operacionalización, características, indicadores, relaciones internacionales.

Abstract

Decent work, with protected labor rights with fair incomes and appropriate social protection, is an approach that has guided for the last 25 years the strategic objectives of the International Labour Organization (ILO). However, only statistical and economic indicators have been defined. Therefore, the aim of this article is to show conceptual clarity, with a framework of specifications, its characteristics and indicators, to have a broader approach from the social sciences. 1) The conceptual definition provided by the ILO was identified. 2) Conceptual definitions of its 11 characteristics are proposed: a) employment opportunities; b) adequate income; c) working time; d) work-life balance; e) inadmissible work; f) job stability; g) equal opportunities; h) health and safety; i) social security; j) social dialogue; and k) economic and social context of decent work. 3) Conceptual definitions of the 89 identified indicators are proposed. The conceptual specification of decent work, its characteristics and indicators, should not only consider an economic orientation, but also encompass a balanced ethical, healthy, social, supportive, economic, sustainable and legal approach, as a basis towards its operationalization as a research construct. social and humanist.

Keywords: decent work, operationalization, characteristics, indicators, international relations.

Introducción

El concepto “trabajo decente” es una propuesta de Juan Somavía, publicada en 1999 en la *Memoria del Director General* de la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este enfoque incluye los cuatro objetivos estratégicos de dicho organismo:¹ 1) la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo; 2) el empleo; 3) la protección social y 4) el diálogo social. A partir de este planteamiento, el trabajo decente ha guiado el enfoque, los objetivos estratégicos y los esfuerzos de la OIT hasta incorporarlo a los Objetivos de Desarrollo Sustentables y la Agenda 2030. La necesidad y el apuro de evaluar el avance de la implantación del proyecto de trabajo decente en el mundo,

¹ Organización Internacional del Trabajo, *Memoria del Director. Trabajo decente y protección para todos. Décimocuarta reunión regional de los Estados miembros de la OIT en las Américas*, OIT, 1999, disponible en http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1999/99B09_143_span.pdf

indicado en la *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*,² ha impulsado un gran avance en la especificación de indicadores estadísticos y económicos; sin embargo, parece que se ha pasado por alto contar con un proceso metodológico para la operacionalización del trabajo decente como constructo de investigación social y humanista.

Desde las Ciencias Sociales, la importancia de contar con definiciones claras es fundamental, ya que proporciona la base para la investigación del objeto de estudio al identificar sus propiedades y relaciones recíprocas con los aspectos o atributos que lleven a la especificación operacional de las variables para que puedan medirse. Lazarsfeld señala que el proceso metodológico para estudiar y medir constructos complejos con variables empíricas implica una serie de fases:³ 1) la representación literaria; 2) la especificación de las dimensiones; 3) la elección de los indicadores observables y 4) la síntesis de los indicadores o elaboración de índices. En este trabajo se abarcarán las tres primeras. Por tanto, el objetivo de este artículo es mostrar con claridad conceptual qué es el trabajo decente para la OIT y la especificación secuencial de las definiciones generales de sus características e indicadores.

Representación literaria del trabajo decente

Un problema social plantea una construcción abstracta, por lo que es necesario identificar un rasgo fundamental para explicar las regularidades que se quieren estudiar;⁴ de tal suerte, se utilizará esta aproximación para la definición de trabajo decente.

Ya desde la Parte XIII del Tratado de Versalles en 1919, en la que se constituye la OIT, así como sus diversas enmiendas,⁵ se señala la urgencia de mejorar de manera progresiva las condiciones de trabajo. El contexto mundial que se ha vivido desde la última década del siglo XX ha estado marcado por una transición histórica⁶

² Organización Internacional del Trabajo, *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, OIT, 2008, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_099768.pdf

³ Paul Lazarsfeld, “De los conceptos a los índices empíricos” en R. Boudon y P. Lazarsfeld, *Metodología de las Ciencias Sociales*, tomo I, 1985, pp. 35-46.

⁴ *Idem*.

⁵ Enmiendas realizadas en 1922, 1944, 1945, 1946, 1953, 1962, 1972 y 1997. Organización Internacional del Trabajo, “Constitución de la OIT” en *NORMLEX*, 2015 (última actualización: 23 de mayo de 2023) disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO

⁶ Eric Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, Crítica, 1998.

y por grandes cambios y crisis,⁷ por lo que el enfoque de trabajo decente surge como respuesta a las circunstancias generadas por una economía mundial neoliberal⁸ que, a lo largo del camino hacia la globalización, perdió su brújula moral.⁹ De tal forma que, desde su origen, la OIT establece un marco institucional que fundamenta y muestra congruencia con el proyecto de trabajo decente, que se puede observar en la definición que proporciona en su página oficial:

Oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para todos, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.¹⁰

Especificación del trabajo decente

Un concepto corresponde a un conjunto complejo de aspectos o dimensiones,¹¹ por lo que en esta fase se definirán las características del trabajo decente. Entre los primeros estudios académicos del trabajo decente en el mundo, en 2003 Ghai¹² analiza sus indicadores, considerando cuatro: empleo, protección social, los derechos de los trabajadores y el diálogo social. En la *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*,¹³ el Programa de Trabajo Decente plantea que las políticas económicas y sociales de los países deberían basarse en cuatro objetivos: 1) promover el empleo con un entorno institucional y económico sostenible; 2) adoptar y ampliar medidas de protección social sostenibles y adaptadas a las circunstancias nacionales; 3) promover el diálogo social y el tripartismo, y 4) respetar, promover y aplicar los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Por su parte, un documento de debate para la reunión tripartita de expertos sobre la medición del trabajo decente, en

⁷ Ulrick Beck, *La sociedad del riesgo global*, Siglo XXI, 2002.

⁸ Organización Internacional del Trabajo, *Memoria del Director. Trabajo decente y protección para todos. Decimocuarta reunión regional de los Estados miembros de la OIT en las Américas*, op. cit.

⁹ Juan Somavía, *El trabajo decente: una lucha por la dignidad humana*, OIT, 2014, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_380833.pdf

¹⁰ Disponible en <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>

¹¹ Paul Lazarsfeld, op. cit., pp. 35-46.

¹² Dharam Ghai, "Trabajo decente. Concepto e indicadores" en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 122, núm. 2, 2003, pp. 125-160.

¹³ Organización Internacional del Trabajo, *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, op. cit.

el punto 2.10, la OIT¹⁴ señaló la necesidad de realizar un esbozo de una metodología global que incluyera: a) la definición de un modelo global de indicadores cualitativos y cuantitativos que puedan utilizarse para medir los progresos alcanzados en materia de trabajo decente en los países; b) la compilación de datos estadísticos e informaciones cualitativas relacionados con los indicadores de trabajo decente seleccionados, y c) indicadores y estadísticas sobre trabajo decente presentados en forma de perfiles que proporcionen información específica por países, así como una visión dinámica global.

Con base en estos antecedentes, en 2012 la OIT¹⁵ generó la primera versión de 10 características que componen el trabajo decente con sus respectivos indicadores. No obstante, para 2013 publicó una segunda versión¹⁶ con 11 características, además de agregar 21 indicadores de cumplimiento legal entre todas ellas. En esta versión ampliada se explica de manera exhaustiva la forma de medición de los indicadores para cada una de estas 11 características. Sin embargo, no se proporcionan definiciones conceptuales puntuales, se describe de manera amplia y general y se mencionan conceptos complementarios a la forma de medición estadística y (macro)económica. En esta fase se especificará la congruencia conceptual entre el marco de referencia del trabajo decente, sus características e indicadores.

Como se puede observar en la Tabla 1, la especificación inicia con una definición integral de trabajo decente para este artículo, tomando en cuenta el tesoro¹⁷ de la OIT, así como los antecedentes revisados en la fase anterior, a partir de la cual se proponen definiciones conceptuales de sus características basadas en una revisión de la literatura más relevante sobre el tema.

¹⁴ Organización Internacional del Trabajo, *Medición del trabajo decente*, documento de debate para la Reunión tripartita de expertos sobre la medición del trabajo decente, OIT, 2008.

¹⁵ International Labour Organization, *Decent Work Indicators. Concepts and Definitions*, OIT, 2012.

¹⁶ International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version, 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf

¹⁷ Disponible en <https://metadata.ilo.org/thesaurus/1601661736.html>

Tabla 1
Conceptualización del trabajo decente y sus características

| <i>Definición del constructo: trabajo decente</i> | |
|---|--|
| Trabajo productivo suficiente para todas las personas, en el cual se protegen los derechos fundamentales laborales, con ingresos justos, seguridad y salud, protección social apropiada, diálogo social, igualdad de oportunidades y trato, así como perspectivas de desarrollo personal e integración social | |
| <i>Características</i> | <i>Definiciones</i> |
| 1. Oportunidades de empleo | Cobertura de la necesidad de que todas las personas que deseen trabajar encuentren un empleo o trabajo remunerado que cuente con derechos laborales |
| 2. Ingresos adecuados y trabajo productivo | Ingresos que aseguren el bienestar económico que permitan una vida digna y la posibilidad de mantenerla a lo largo del tiempo |
| 3. Tiempo de trabajo decente | Número de horas de trabajo que no afecten negativamente la salud física, mental y social, de las personas trabajadoras asegurando ingresos decentes |
| 4. Conciliación del trabajo con la vida familiar y personal | Protección, beneficios económicos y flexibilidad para que las personas puedan conciliar el trabajo y su vida personal, así como atender cualquier necesidad o contingencia relacionada de quienes tienen dependientes a su cargo |
| 5. Trabajo inadmisibles o que debería abolirse | Situaciones de trabajo en las que existe algún grado de amenazas, castigos, engaños o involuntariedad, en diferentes manifestaciones (trabajo forzoso, trabajo infantil, esclavitud, servidumbre, servidumbre por deudas) |
| 6. Estabilidad y seguridad del trabajo | Capacidad de salvaguardar el trabajo, con un grado de relativa permanencia y solidez que les permite a las personas subsistencia e independencia |
| 7. Igualdad de oportunidades y de trato en el empleo | Ser tratado justamente en el trabajo, sin ningún tipo de discriminación, con igual remuneración a trabajo igual |
| 8. Entorno de trabajo seguro y saludable | Elementos de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo a tomar en cuenta debido a la gravedad de su impacto en términos de accidentes y enfermedades laborales |

Tabla 1
Conceptualización del trabajo decente y sus características (continuación)

| <i>Definición del constructo: trabajo decente</i> | |
|---|--|
| Trabajo productivo suficiente para todas las personas, en el cual se protegen los derechos fundamentales laborales, con ingresos justos, seguridad y salud, protección social apropiada, diálogo social, igualdad de oportunidades y trato, así como perspectivas de desarrollo personal e integración social | |
| <i>Características</i> | <i>Definiciones</i> |
| 9. Seguridad social | Instituciones, mecanismos o medidas que brindan beneficios y garantizan la atención de las necesidades de subsistencia apremiantes de la población trabajadora, y sus familias o dependientes, para protegerla de riesgos, circunstancias, adversidades e imprevistos |
| 10. Diálogo social, representación de trabajadores y empleadores | Instrumento de negociación, consulta o intercambio de información en el que los trabajadores puedan expresar su opinión, de manera individual o colectiva, y resolver con espíritu de concordia las cuestiones de interés común relacionadas directamente con el trabajo, entre los trabajadores y los patrones, o con las autoridades en relación con la política laboral, económica y social |
| 11. Contexto económico y social del trabajo decente | Desarrollo social, crecimiento económico, y condiciones nacionales que aseguren la sostenibilidad del trabajo decente |

Fuente: elaboración propia con base en Dharam Ghai, “Trabajo decente. Concepto e indicadores” en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 122, núm. 2, 2003, pp. 125-160; Organización Internacional del Trabajo, *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, OIT, 2008, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_099768.pdf International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version, 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf International Labour Organization, *Hard to See, Harder to Count: Survey Guidelines to Estimate Forced Labour of Adults and Children*, 2012, disponible en https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_182096.pdf Juan Somavía, *El trabajo decente: una lucha por la dignidad humana*, OIT, 2014, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_380833.pdf Organización Internacional del Trabajo, “Constitución de la OIT” en *NORMLEX*, 2015 (última actualización: 23 de mayo de 2023), disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO

Elección de los indicadores del trabajo decente

En esta siguiente fase se identifican los indicadores de cada una de las características del trabajo decente previamente definidas para evaluar la congruencia con su definición conceptual.¹⁸ Los indicadores de cada una de las características fueron de-

¹⁸ Paul Lazarsfeld, *op. cit.*, pp. 35-46.

terminados por grupos de expertos coordinados por la OIT.¹⁹ En cuanto a su organización, hay que mencionar que los indicadores se dividieron en principales (P), adicionales (A), aquellos para ser desarrollados en el futuro (F) y los del marco legal (L); en particular, los indicadores legales siguen una numeración continua de manera transversal a lo largo de todas las características. La principal limitación que se identifica es que la gran mayoría de estos indicadores tienen un perfil (macro) económico dejando de lado los aspectos sociales y humanos. Por ello, este trabajo propone que los indicadores y sus definiciones se desarrollen de manera más general y equilibrada para que, en su operacionalización, además de indicadores económicos, sean posibles indicadores sociales y comportamentales que aporten conocimiento a las distintas disciplinas de las Ciencias Sociales.

Oportunidades de empleo

En su tesoro, la OIT define a los trabajadores con empleo formal como aquellos “que tienen contratos de trabajo implícitos o explícitos (orales o escritos), por los que reciben una remuneración básica que no depende directamente de los ingresos de la unidad para la que trabajan”.²⁰ El Convenio 122 de política del empleo de dicho organismo,²¹ sobre gobernanza, exige que los Estados declaren y apliquen una política diseñada para promover el empleo, productivo y libremente elegido. Esta política debe tener en cuenta el contexto económico y social, consultando a los representantes de todas las partes interesadas y afectadas. Las oportunidades de empleo, como característica del trabajo decente, abarca 11 indicadores: cuatro principales, cinco adicionales y dos legales. Con base en estos antecedentes, se propone tanto una definición integradora de las oportunidades de empleo como definiciones conceptuales de sus indicadores.²²

¹⁹ International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, *op. cit.*

²⁰ Disponible en <https://metadata.ilo.org/thesaurus/1193469614.html>

²¹ Organización Internacional del Trabajo, “C122-Convenio sobre la política del empleo” en NORMLEX, 1964, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C122

²² Véase Tabla 2.

Tabla 2
Definiciones conceptuales de la característica oportunidades de empleo y de sus indicadores

| <i>Oportunidades de empleo</i> | |
|---|---|
| Cobertura de la necesidad de que todas las personas que deseen trabajar encuentren un empleo o trabajo remunerado que cuente con derechos laborales | |
| <i>Indicador</i> | <i>Definición</i> |
| Empleo-1. Relación empleo-población (P) | Capacidad de una sociedad para generar empleo para las personas que lo busquen |
| Empleo-2. Desempleo (P) | Incapacidad de una sociedad para generar empleo para aquellas personas que quieren trabajar, pero no lo hacen, a pesar de estar disponibles y lo buscan activamente |
| Empleo-3. Jóvenes que no estudian ni trabajan (P) | Jóvenes que están fuera del sistema educativo y que ingresan al mercado laboral en el desempleo por diversas razones |
| Empleo-4. Trabajo informal (P) | Trabajos que generalmente carecen de beneficios, protecciones sociales o legales básicas y pueden encontrarse en el sector formal, el sector informal o los hogares |
| Empleo-5. Participación en la fuerza laboral (A) | Personas que trabajan en relación con la población en edad de trabajar |
| Empleo-6. Paro juvenil (A) | Disponibilidad de los jóvenes para trabajar y que buscan activamente empleo |
| Empleo-7. Desempleo por nivel educativo (A) | Grupos de desempleados por cada nivel de educación |
| Empleo-8. Situación en el empleo (A) | a) Trabajadores independientes: 1. empresarios; 2. trabajadores independientes sin asalariados b) Trabajadores dependientes: 3. contratistas dependientes; 4. empleados; 5. ayudantes familiares; 6. trabajadores en prácticas no remunerados; 7. voluntarios basados en la organización; 9. otros trabajadores no remunerados |
| Empleo-9. Trabajadores por cuenta propia y familiares auxiliares en el empleo total (A) | Trabajadores cuyo estatus puede colocarlos en un mayor grado de riesgo económico que los empleados |

Tabla 2
Definiciones conceptuales de la característica oportunidades de empleo y de sus indicadores

| <i>Indicador</i> | <i>Definición</i> |
|---|---|
| L2. Compromiso del gobierno con el pleno empleo | Política de empleo que contiene la estrategia del Estado para lograr el pleno empleo productivo y libremente elegido, superar el desempleo y el subempleo, estimular el crecimiento y desarrollo económico, elevar los niveles de vida y satisfacer las necesidades de mano de obra |
| L3. Seguro de desempleo | Mecanismo de apoyo a los ingresos, generalmente durante un período limitado, a quienes se enfrentan al desempleo temporal |

Fuente: elaboración propia con base en International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version, 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf Organización Internacional del Trabajo, *Clasificación Internacional de la Situación en el Trabajo (CISET-18)*, 2018. Para el indicador EMP-8, la OIT (2013) utiliza la Clasificación de estatus en el empleo de 1993 (ICSE-93); sin embargo, en este análisis se utiliza la clasificación más actualizada CISET-18: Clasificación Internacional de la Situación en el Trabajo (OIT, 2018). La OIT (2013) divide los indicadores en principales (P), adicionales (A), aquellos para ser desarrollados en el futuro (F) y los del marco legal (L).

Ingresos adecuados y trabajo productivo

Los ingresos por trabajo deben asegurar un bienestar económico que permita una vida digna y la posibilidad de mantenerla a lo largo del tiempo.²³ Esta característica es complicada de tratar a nivel internacional por la gran diversidad de aspectos económicos y sociopolíticos de cada país y región. Al respecto, Ghai²⁴ señala que no es posible señalar una cifra absoluta que indique ingresos adecuados, ya que variarán en cada país. Pese a esta dificultad, el autor señala que hay dos posibilidades: por un lado, el porcentaje de trabajadores que reciben una remuneración inferior a la mitad del salario promedio nacional y, por otro, el porcentaje de población total que vive con menos de 14.40 dólares al día. Sin embargo, muchos países han desarrollado sus propias metodologías para delimitar sus parámetros de pobreza. Los ingresos adecuados, como característica del trabajo decente, abarca ocho indicadores: dos principales, cinco adicionales y uno legal. A continuación, se señalan las definiciones conceptuales propuestas tanto de esta característica como de los indicadores que la componen.²⁵

²³ R. Anker, I. Chernyshev, P. Egger *et al.*, “La medición del trabajo decente con indicadores estadísticos” en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 122, núm. 2, 2003, pp. 161-195.

²⁴ Dharam Ghai, *op. cit.*

²⁵ Véase Tabla 3.

Tabla 3
Definiciones conceptuales de la característica ingresos adecuados
y de sus indicadores

| <i>Definición de los “ingresos adecuados y trabajo productivo”</i> | |
|--|---|
| Ingresos que aseguren el bienestar económico que permitan una vida digna y la posibilidad de mantenerla a lo largo del tiempo | |
| Indicador | Definición |
| Ingreso-1. Pobreza laboral, con dos indicadores: 1) Pobreza laboral de las personas empleadas (P); 2) Pobreza de la fuerza laboral (P) | 1) Personas que, a pesar de tener un empleo, su ingreso está por debajo de una determinada línea nacional de pobreza. 2) Personas económicamente activas que tienen niveles de ingreso por debajo de una determinada línea nacional de pobreza |
| Ingreso-2. Empleados con remuneración baja (P) | Empleados cuyos ingresos están por debajo de un umbral de salario que asegure una vida digna |
| Ingreso-3. Ganancias medias por hora en ocupaciones seleccionadas (A) | Remuneración promedio por hora de los empleados por grupos de ocupación |
| Ingreso-4. Ganancias reales medias (A) | Bienes y servicios que se pueden comprar con salarios o se proporcionan como salarios |
| Ingreso-5. Salario mínimo como porcentaje del salario medio (A) | Salario mínimo legal para proteger a los trabajadores mal pagados contra salarios indebidamente bajos |
| Ingreso-6. Salarios manufactureros (A) | Salarios (promedio) entre los distintos sectores de manufactura |
| Ingreso-7. Empleados con capacitación laboral reciente- (A) | Empleados que han recibido capacitación laboral en los últimos 12 meses como medida del desarrollo de habilidades recientes proporcionado por el empleador |
| L3. Salario mínimo legal | Garantía legal para determinar el salario mínimo teniendo en cuenta las necesidades mínimas del trabajador y su familia, a la luz de las condiciones económicas y sociales nacionales prevaletentes |

Fuente: elaboración propia con base en International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version, 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf La OIT (2013) divide los indicadores en principales (P), adicionales (A), aquellos para ser desarrollados en el futuro (F) y los del marco legal (L).

Tiempo de trabajo decente

Las jornadas excesivas y atípicas aumentan la probabilidad de afectaciones graves a la salud física y mental e impiden la conciliación vida-trabajo²⁶ y pueden reducir

²⁶ R. Anker, I. Chernyshev, P. Egger *et al.*, *op. cit.*

la productividad marginal.²⁷ Respecto al grave impacto a la salud, en un estudio realizado por Pega *et al.*,²⁸ en 194 países se encontró que trabajar más de 55 horas a la semana puede significar un aumento de 35 por ciento de riesgo de padecer un accidente cerebrovascular y 17 por ciento de mayor riesgo de morir por una enfermedad cardíaca. Adicionalmente, encontraron que las personas trabajadoras pueden experimentar: a) reducción en la capacidad de concentración; b) fatiga mental; c) agotamiento físico y d) ansiedad. Este desequilibrio en su salud las puede llevar a cometer errores en su trabajo, que pueden impactar en la calidad del desempeño y desencadenar accidentes.

El tiempo de trabajo decente, como característica del trabajo decente, abarca seis indicadores: uno principal, tres adicionales y dos legales. De manera complementaria, la OIT²⁹ considera las vacaciones anuales pagadas como un indicador de desarrollo futuro, que buscará cuantificar la incidencia (y las disposiciones clave) de las vacaciones anuales remuneradas. Al respecto, es necesario señalar que el Convenio 132 del organismo,³⁰ indica que toda persona trabajadora disfrutará de, al menos, tres semanas laborales de vacaciones anuales pagadas por un año de servicio. A continuación, se muestra una definición integradora del tiempo de trabajo decente y se proponen definiciones conceptuales de sus indicadores.³¹

²⁷ International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, *op. cit.*

²⁸ Frank Pega, Bálint Náfrádi, Natalie C. Momen *et al.*, “Global, regional, and national burdens of ischemic heart disease and stroke attributable to exposure to long working hours for 194 countries, 2000-2016: A systematic analysis from the WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury” en *Environment International*, vol. 154, 2021, disponible en <https://doi.org/10.1016/j.envint.2021.106595>

²⁹ International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, *op. cit.*

³⁰ Organización Internacional del Trabajo, C132-Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970.

³¹ Véase Tabla 4.

Tabla 4
Definiciones conceptuales de la característica tiempo de trabajo decente y de sus indicadores

| <i>Definición del tiempo de trabajo decente</i> | |
|---|--|
| Número de horas de trabajo que no afecten la salud física, mental y social, de las personas trabajadoras asegurando ingresos decentes | |
| <i>Indicador</i> | <i>Definición</i> |
| Tiempo-1. Empleo en tiempo de trabajo excesivo (más de 48 horas semanales)-(P) | Personas empleadas cuyas horas realmente trabajadas superan las 48 horas por semana, que los expone a efectos negativos en su salud y seguridad (riesgo de lesiones) así como en la interferencia en la relación vida-trabajo |
| Tiempo-2. Empleo por horas semanales trabajadas-(A) | Personas ocupadas según las horas semanales efectivamente trabajadas, incluyendo el tiempo que dedican las personas empleadas a otras actividades, como el trabajo doméstico, la familia, la recreación y el desarrollo personal |
| Tiempo-3. Tiempo (medio) de trabajo anual-(A) | Horas trabajadas (promedio) por persona empleada, grupo de ocupación o sector |
| Tiempo-4. Subempleo por insuficiencia de horas-(A) | Personas empleadas que están dispuestas y disponibles para aumentar su tiempo de trabajo y trabajaron menos horas |
| L5. Límite de horas máximas de trabajo | Número de horas diarias y semanales máximas permitidas, limitando las horas extras y su remuneración, tomando en cuenta también los períodos de descanso diarios y semanales que aseguren la salud y el bienestar |
| L6. Vacaciones anuales retribuidas | Período durante el cual un empleado no trabaja mientras continúa: 1) recibiendo ingresos de su empleador actual y 2) mantiene el derecho a la protección social que asegure la salud, el bienestar y la motivación |

Fuente: elaboración propia con base en International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version, 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf Frank Pega, Bálint Náfrádi, Natalie C. Momen *et al.*, “Global, regional, and national burdens of ischemic heart disease and stroke attributable to exposure to long working hours for 194 countries, 2000-2016: A systematic analysis from the WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury” en *Environment International*, vol. 154, 2021, disponible en <https://doi.org/10.1016/j.envint.2021.106595> La OIT (2013) divide los indicadores en principales (P), adicionales (A), aquellos para ser desarrollados en el futuro (F) y los del marco legal (L).

Conciliación del trabajo con la vida familiar y personal

El equilibrio entre la vida personal y laboral consiste en poder combinar los compromisos personales, familiares, el ocio y el trabajo, incluido el trabajo remunerado

y no remunerado.³² Equilibrar de manera armoniosa y saludable el trabajo con la vida personal y familiar se ha convertido en un grave problema de política pública en muchos países. El Convenio 156 de la OIT³³ sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, así como el Convenio 183³⁴ sobre la protección de la maternidad, especifica la necesidad de proteger el puesto de trabajo de las mujeres en caso de maternidad. Aunque la licencia para los padres está implícita en la licencia parental, se define por separado, ya que se ha identificado que los padres que toman licencia por paternidad y se involucran más en el cuidado infantil y en los trabajos del hogar tienen un impacto positivo en la salud infantil y de la madre.³⁵ Se trata de reconocer la inequidad histórica entre mujeres y hombres, ya que en todo el mundo las mujeres han asumido la responsabilidad principal de las tareas domésticas y del cuidado familiar.³⁶

En el caso particular de la conciliación vida-trabajo como característica del trabajo decente, la OIT³⁷ todavía no establece formalmente indicadores como con las otras características. A modo de propuesta señala, por un lado, que los indicadores estadísticos deben contemplar: a) horas inusuales y b) protección de la maternidad; por otro lado, que los indicadores legales deben establecer: 1) licencia por maternidad (semanas de licencia y beneficios) y 2) licencia parenteral. Como información contextual, describe algunas experiencias piloto en algunos países que pueden mostrar la base para una discusión inicial y análisis. Con base en este planteamiento, se hace una propuesta de definición conceptual de esta característica y cuatro indicadores.³⁸

³² Organisation for Economic Cooperation and Development, “Work-life balance” en *How's Life? 2020: Measuring Well-being*, OECD, 2020.

³³ Organización Internacional del Trabajo, “C156-Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares” en *NORMLEX*, 1981, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C156

³⁴ Organización Internacional del Trabajo, “C183-Convenio sobre la protección de la maternidad” en *NORMLEX*, 2000, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183

³⁵ C. Bilo y R. Tebaldi, *Maternidad y paternidad en el lugar de trabajo en América Latina y el Caribe: políticas para la licencia de maternidad y paternidad y apoyo a la lactancia materna*, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2019, disponible en https://www.unicef.org/lac/media/13931/file/Maternidad_y_paternidad_en_el_lugar_de_trabajo_en_ALC.pdf

³⁶ R. Anker, I. Chernyshev, P. Egger *et al.*, *op. cit.*

³⁷ International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, *op. cit.*

³⁸ Véase Tabla 5.

Tabla 5
Definiciones conceptuales de la característica conciliación del trabajo con la vida familiar y personal y de sus indicadores

| <i>Definición de la conciliación del trabajo con la vida familiar y personal</i> | |
|--|---|
| Protección, beneficios económicos y flexibilidad para que las personas puedan conciliar el trabajo y su vida personal, así como atender cualquier necesidad o contingencia relacionada de quienes tienen dependientes a su cargo | |
| <i>Indicador</i> | <i>Definición</i> |
| Licencia por maternidad (L) | Número de semanas de licencia y beneficios asociados para proveer a las mujeres tiempo libre en el trabajo, antes y después del parto, permitir su recuperación del parto y amamantar a su hijo durante un período adecuado, con el objetivo de permitir que las mujeres combinen con éxito sus roles reproductivos y productivos |
| Licencia parental (L) | Períodos de licencia para madres y padres (o adoptivos), que se toman después de la licencia de maternidad y paternidad y ofrece el derecho a ausentarse del trabajo para cuidar a su hijo |
| Licencia por paternidad (F) | Número de semanas de licencia y beneficios asociados para proveer a los hombres tiempo libre en el trabajo, antes y después del nacimiento o la adopción |
| Personas con doble carga de trabajo como trabajadoras y con demandas domésticas (F) | Personas que tienen una doble carga con su trabajo (formal o informal) y como miembros de la familia, y que pueden tener un conflicto entre las demandas potencialmente contrapuestas entre estos roles y su tiempo y atención |

Fuente: elaboración propia con base en International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version, 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf. C. Bilo y R. Tebaldi, *Maternidad y paternidad en el lugar de trabajo en América Latina y el Caribe: políticas para la licencia de maternidad y paternidad y apoyo a la lactancia materna*, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2019, disponible en https://www.unicef.org/lac/media/13931/file/Maternidad_y_paternidad_en_el_lugar_de_trabajo_en_ALC.pdf. La OIT (2013) divide los indicadores en principales (P), adicionales (A), aquellos para ser desarrollados en el futuro (F) y los del marco legal (L).

Trabajo inadmisibles o que debería abolirse

La *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*³⁹ sintetiza dos formas de trabajo inaceptable: el trabajo forzoso u obligatorio y el tra-

³⁹ Organización Internacional del Trabajo, *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. Adoptada en la 86ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo y enmendada en la 110ª reunión*, 2022, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---cd_norm/---declaration/documents/normativeinstrument/wcms_716596.pdf

bajo infantil. Por un lado, el organismo se refiere al trabajo forzoso como todo trabajo o servicio que se obtiene de cualquier persona bajo la amenaza de cualquier sanción y para el cual dicha persona no se ha ofrecido voluntariamente,⁴⁰ lo cual centra su interpretación en dos aspectos: 1) la involuntariedad/el engaño y 2) la coerción de cualquier tipo. Aunque desde el Convenio 5⁴¹ se fijó una edad mínima para trabajar de 14 años, en el Convenio 138⁴² se vinculó la edad mínima para trabajar hasta que se termine la enseñanza obligatoria. Por otro lado, el trabajo inadmisibles o que debería abolirse, como característica del trabajo decente, abarca siete indicadores: uno principal, cuatro adicionales y dos legales. A continuación, se muestra una definición integradora y se proponen definiciones conceptuales de sus indicadores.⁴³

Tabla 6
Definiciones conceptuales de la característica “trabajo inadmisibles”
y de sus indicadores

| <i>Definición del “trabajo inadmisibles o que debería abolirse”</i> | |
|---|---|
| Situaciones de trabajo en las que existe algún grado de amenazas, castigos, engaños o involuntariedad en diferentes manifestaciones, como trabajo forzoso, trabajo infantil, esclavitud, servidumbre, servidumbre por deudas, trabajo de reclusos | |
| <i>Indicador</i> | <i>Definición</i> |
| Abolir-1. Trabajo infantil- (P) | Población infantil total entre cinco y 17 años que realiza trabajos prohibidos y, de manera más general, en tipos de trabajo que deben ser eliminados por ser social y moralmente indeseables |

⁴⁰ International Labour Organization, *Hard to See, Harder to Count: Survey Guidelines to Estimate Forced Labour of Adults and Children*, 2012, disponible en https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_182096.pdf

⁴¹ Organización Internacional del Trabajo, “C005-Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919” en *NORMLEX*, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C005

⁴² Organización Internacional del Trabajo, “C138-Convenio sobre la edad mínima” en *NORMLEX*, 1973, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ilo_code:C138

⁴³ Véase Tabla 6.

Tabla 6
Definiciones conceptuales de la característica “trabajo inadmisibles”
y de sus indicadores (continuación)

| <i>Indicador</i> | <i>Definición</i> |
|---|--|
| Abolir-2. Trabajo infantil peligroso-(A) | Población infantil entre cinco y 17 años que realizan un trabajo peligroso, en actividades de naturaleza peligrosa o en condiciones peligrosas, como entorno de trabajo insalubre, equipos inseguros o cargas pesadas, un lugar de trabajo peligroso y exposición al abuso, además de largas jornadas de trabajo |
| Abolir-3. Peores formas de trabajo infantil distintas del trabajo peligroso-(A) | Población infantil entre cinco y 17 años que realizan un trabajo forzoso, servidumbre, en conflictos armados, niños soldados, explotación sexual comercial y niños en actividades ilícitas |
| Abolir-4. Trabajo forzoso-(A) | Todo trabajo o servicio que se obtiene de cualquier persona bajo la amenaza de cualquier sanción y para el cual dicha persona no se ha ofrecido voluntariamente, considerando dos criterios: a) involuntariedad/engaño y b) sanción y coacción |
| Abolir-5. Trabajo forzoso entre migrantes retornados-(A) | Migrantes laborales retornados (económicamente activos) en los últimos 12-24 meses, que han estado en trabajo forzoso |
| L9. Trabajo infantil | Política que condena el trabajo que priva a los niños de su infancia, su potencial y su dignidad, y que es perjudicial para su desarrollo físico, mental y social |
| L10. Trabajo forzado | Ocurre cuando el trabajo es exigido por el Estado como consecuencia de una condena judicial, o individuos que tienen el poder de amenazar a los trabajadores con severas privaciones |

Fuente: elaboración propia con base en International Labour Organization, *Hard to See, Harder to Count: Survey Guidelines to Estimate Forced Labour of Adults and Children*, 2012, disponible en https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---cd_norm/---declaration/documents/publication/wcms_182096.pdf International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version, 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf La OIT (2013) divide los indicadores en principales (P), adicionales (A), aquellos para ser desarrollados en el futuro (F) y los del marco legal (L).

Estabilidad y seguridad del trabajo

Las políticas de fomento del trabajo decente deben estar orientadas a mejorar la estabilidad del empleo y proteger a los trabajadores para que no recaiga sobre ellos el riesgo ante el mercado laboral y que sea su decisión si se quedan o no en un empleo.⁴⁴

⁴⁴ R. Anker, I. Chernyshev, P. Egger *et al.*, *op. cit.*

De manera complementaria se puede señalar el Convenio 181⁴⁵ sobre las agencias de empleo privadas para prevenir las prácticas abusivas y de explotación. De manera básica, se identifican dos manifestaciones de la estabilidad de empleo: por un lado, la seguridad laboral, como la probabilidad de que el empleador no concluya la relación laboral por un cierto periodo razonable (al menos un año); por otro lado, la seguridad profesional, como la probabilidad de que no tenga que dejar de prestar sus servicios profesionales por motivos no personales, es decir, por falta de clientes o interrupción de suministros. La estabilidad y seguridad del trabajo, como característica del trabajo decente, abarca cinco indicadores: uno principal, tres adicionales y uno legal. Con base en estos antecedentes, se proponen las definiciones conceptuales de esta característica y sus indicadores.⁴⁶

Tabla 7
Definiciones conceptuales de la característica estabilidad y seguridad del trabajo y de sus indicadores

| <i>Definición de estabilidad y seguridad del trabajo</i> | |
|---|---|
| Capacidad de salvaguardar el trabajo con un grado de relativa permanencia y solidez que les permite a las personas subsistencia e independencia | |
| <i>Indicador</i> | <i>Definición</i> |
| Estabilidad-1. Empleo precario (P) | Personas ocupadas cuyo contrato de trabajo, ya sea verbal o escrito, es de duración relativamente corto o que puede rescindirse con poca antelación, y con salarios bajos |
| Estabilidad-2. Antigüedad en el trabajo (A) | Tiempo que los trabajadores han estado en su trabajo actual o principal o con su empleador actual |
| Estabilidad-3. Trabajadores de subsistencia (A): agricultores, pescadores, cazadores y recolectores de subsistencia | Personas empleadas que trabajan en la producción de bienes o servicios de subsistencia, es decir, la producción del consumo predominante del hogar, con el uso de la tierra y los recursos hídricos, condiciones climáticas y ambientales |
| Estabilidad-4. Ingresos reales de los trabajadores ocasionales (A) | Remuneración en términos reales, tomando en cuenta que la duración del contrato será por un período breve, lo que se considera un componente precario |

⁴⁵ Organización Internacional del Trabajo, “C181-Convenio sobre las agencias de empleo privadas” en *NORMLEX*, 1997, disponible en https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312326

⁴⁶ Véase Tabla 7.

Tabla 7
Definiciones conceptuales de la característica estabilidad y seguridad del trabajo y de sus indicadores (continuación)

| <i>Indicador</i> | <i>Definición</i> |
|-----------------------------|--|
| L11. Terminación del empleo | Normas que regulan la terminación del empleo con el objetivo de garantizar tanto el derecho del empleador a despedir a un trabajador por una razón justificada, como el derecho del trabajador a no ser privado de su trabajo injustamente |

Fuente: elaboración propia con base en R. Anker, I. Chernyshev, P. Egger *et al.*, “La medición del trabajo decente con indicadores estadísticos” en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 122, núm. 2, 2003, pp. 161-195; International Labour Organization, *Hard to See, Harder to Count: Survey Guidelines to Estimate Forced Labour of Adults and Children*, 2012, disponible en https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_182096.pdf International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version, 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf La OIT (2013) divide los indicadores en principales (P), adicionales (A), aquellos para ser desarrollados en el futuro (F) y los del marco legal (L).

Igualdad de oportunidades y de trato en el empleo

Desde 1951, el Convenio 100 de la OIT⁴⁷ sobre igualdad de remuneración exige que los Estados garanticen la igualdad de remuneración entre trabajadoras y trabajadores por un trabajo de igual valor. De manera complementaria, el Convenio 111⁴⁸ también exige que los Estados promuevan la igualdad de oportunidades y de trato en el trabajo para eliminar cualquier discriminación. Además, en su *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*,⁴⁹ dicho organismo señala que la igualdad de género y la no discriminación deben formar parte de todos los objetivos estratégicos del trabajo decente. Por tanto, esta categoría debe ser más integradora y que incluya tanto la igualdad de oportunidades y trato en relación con el género como a otros grupos vulnerables de sufrir discriminación, como raza, etnia o grupo indígena y también los trabajadores rurales, migrantes y personas con discapacidad.⁵⁰ La igualdad de oportunidades y de trato en el empleo, como característica del trabajo decente, abarca seis indicadores: dos principales,

⁴⁷ Organización Internacional del Trabajo, “C100-Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951” en *NORMLEX*, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO::P12100_ILO_CODE:C100

⁴⁸ Organización Internacional del Trabajo, “C111-Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)” en *NORMLEX*, 1958, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO::P12100_Ilo_Code:C111

⁴⁹ Organización Internacional del Trabajo, *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, *op. cit.*

⁵⁰ International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, *op. cit.*

dos adicionales y dos legales. A partir de esos antecedentes, se proponen las definiciones conceptuales de la característica y de sus indicadores.⁵¹

Tabla 8
Definiciones conceptuales de la característica igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y de sus indicadores

| <i>Definición de igualdad de oportunidades y de trato en el empleo</i> | |
|---|---|
| Ser tratado justamente en el trabajo, sin ningún tipo de discriminación, con igual remuneración a trabajo igual | |
| <i>Indicador</i> | <i>Definición</i> |
| Igualdad-1. Segregación ocupacional por sexo-(P) | Tendencia de hombres y mujeres a trabajar en diferentes ocupaciones, para mostrar cómo se benefician de diferentes oportunidades y tratos en la vida laboral |
| Igualdad-2. Participación femenina en el empleo en la alta y media gerencia-(P) | Mujeres en el empleo total en puestos directivos superiores y medios, empleadas en puestos de toma de decisiones y gestión en el gobierno, en grandes empresas e instituciones |
| Igualdad-3. Brecha salarial de género-(A) | Diferencia relativa entre el salario de las mujeres y de los hombres |
| Igualdad-4. Mujeres en el empleo asalariado en el sector no agrícola-(A) | Mujeres con empleo remunerado en el sector no agrícola como porcentaje del empleo remunerado total en el sector no agrícola, que promueve la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres |
| L12. Igualdad de oportunidades y trato | Política nacional destinada a promover la igualdad de oportunidades y de trato, en materia de empleo y ocupación, con el objetivo de eliminar cualquier discriminación |
| L13. Igualdad de remuneración de hombres y mujeres por trabajo de igual valor | Política nacional destinada a garantizar el principio de igualdad de remuneración entre trabajadoras y trabajadores por un trabajo de igual valor |

Fuente: elaboración propia con base en Organización Internacional del Trabajo, “C100-Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951” en *NORMLEX*, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO::P12100_ILO_CODE:C100 Organización Internacional del Trabajo, “C111-Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)” en *NORMLEX*, 1958, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO::P12100_ILO_CODE:C111 International Labour Organization, *Hard to See, Harder to Count: Survey Guidelines to Estimate Forced Labour of Adults and Children*, 2012, disponible en https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---cd_norm/---declaration/documents/publication/wcms_182096.pdf International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version, 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf La OIT (2013) divide los indicadores en principales (P), adicionales (A), aquellos para ser desarrollados en el futuro (F) y los del marco legal (L).

⁵¹ Véase Tabla 8.

La OIT⁵² señala la necesidad de desarrollar en el futuro los siguientes indicadores sobre igualdad de oportunidades y de trato:

a) Igualdad-5 (F): indicador de principios y derechos fundamentales en el trabajo (eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación);

b) Igualdad-6 (F): medida de discriminación por raza/etnicidad/de pueblos indígenas/de trabajadores migrantes (recientes)/de trabajadores rurales cuando sea relevante y esté disponible a nivel nacional;

c) Igualdad-7 (F): medida de dispersión para la distribución sectorial/ocupacional de los trabajadores migrantes (recientes), y

d) Igualdad-8 (F): medida para el empleo de personas con discapacidad.

Entorno de trabajo seguro y saludable

La seguridad y la salud de los trabajadores es un indicador importante debido a la gravedad de su impacto en términos de accidentes y enfermedades laborales que aquejan a las personas en el trabajo. Ya que se puede requerir un conjunto amplio de información para profundizar en las causas de accidentes y enfermedades laborales, muchos países los recopilan de manera parcial o no los tienen, por lo que el indicador básico ha sido el porcentaje de accidentes y fallecimientos en el trabajo.⁵³

Existe una serie de convenios que dan cuenta del esfuerzo de la OIT. Entre los más importantes están el Convenio 155⁵⁴ sobre seguridad y salud de los trabajadores, que obliga a los países a aplicar una política nacional de prevención de seguridad y salud en el trabajo. De manera complementaria, el Convenio 161⁵⁵ se dirige al establecimiento de servicios de salud en los centros de trabajo. Además, el Convenio 187⁵⁶ está orientado a promover la mejora continua de un medio ambiente de trabajo seguro y saludable. La OIT⁵⁷ propone que el entorno de trabajo seguro y saludable, como característica del trabajo decente, abarque seis indicadores:

⁵² International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, *op. cit.*

⁵³ Dharam Ghai, *op. cit.*

⁵⁴ Organización Internacional del Trabajo, “C155-Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores” en *NORMLEX*, 1981, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C155

⁵⁵ Organización Internacional del Trabajo, “C161-Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo” en *NORMLEX*, 1985, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C161

⁵⁶ Organización Internacional del Trabajo, “C187-Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo” en *NORMLEX*, 2006, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C187

⁵⁷ International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, *op. cit.*

uno principal, tres adicionales y dos legales. Con base en estos antecedentes, se proponen las definiciones conceptuales de esta característica y sus indicadores.⁵⁸

Tabla 9
Definiciones conceptuales de la característica entorno de trabajo seguro y saludable y de sus indicadores

| <i>Definición del entorno de trabajo seguro y saludable</i> | |
|---|--|
| Elementos de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo a tomar en cuenta debido a la gravedad de su impacto en términos de accidentes y enfermedades laborales | |
| <i>Indicador</i> | <i>Definición</i> |
| Seguridad-1. Accidentes de trabajo, mortales-(P) | Lesiones profesionales mortales de la población afectada durante un período de referencia, con información de la duración a la exposición a factores de riesgo relacionados con el trabajo |
| Seguridad-2. Accidentes de trabajo no mortales-(A) | Lesiones profesionales no mortales de la población afectada durante el período de referencia con información sobre la exposición a factores adversos relacionados con el trabajo |
| Seguridad-3. Tiempo perdido por accidente de trabajo-(A) | Días perdidos por accidentes laborales y las consecuencias de las lesiones laborales |
| Seguridad-4. Inspección del trabajo-(A) | Mecanismos e infraestructura para monitorear y hacer cumplir la regulación laboral |
| L14. Prestaciones por accidentes de trabajo | Regulación de la compensación de ingresos por lesiones y enfermedades relacionadas con el trabajo durante toda la contingencia con atención médica, prestaciones por pérdida temporal o permanente de ingresos y prestaciones en caso de muerte del sostén de la familia |
| L15. Inspección del trabajo de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) | Evaluación y control de los riesgos laborales, que implica tanto la aplicación de las normas de salud y seguridad como a la aplicación de las normas relativas a las condiciones de trabajo en general |

Fuente: elaboración propia con base en Dharam Ghai, "Trabajo decente. Concepto e indicadores" en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 122, núm. 2, 2003, pp. 125-160; International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version, 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--integration/documents/publication/wcms_229374.pdf La OIT (2013) divide los indicadores en principales (P), adicionales (A), aquellos para ser desarrollados en el futuro (F) y los del marco legal (L).

⁵⁸ Véase Tabla 9.

Seguridad social

En el Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019 sobre la protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible,⁵⁹ la OIT hace un extenso análisis sobre el alcance de los convenios y su relación con los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030. Entre los más importantes está su Convenio 102⁶⁰ sobre la seguridad social, que establece nueve clases de prestaciones: atención de salud y prestaciones en caso de enfermedad, desempleo, vejez, accidente laboral, por familiares a cargo, por maternidad, por invalidez y para sobrevivientes del trabajador fallecido. Posteriormente, la resolución sobre la seguridad social adoptada por la 89^a Conferencia Internacional del Trabajo⁶¹ hace referencia a la seguridad social como un derecho humano fundamental y un medio de fomentar la cohesión social, la dignidad humana y la justicia social. En cuanto a la economía informal, en la mayoría de los países en desarrollo los asalariados de la economía regular sólo son un porcentaje reducido de los trabajadores, por lo que tal sistema de seguridad social no satisfará las necesidades de los trabajadores informales, por lo que habrá que adoptar disposiciones para atender a los colectivos vulnerables y proteger a los trabajadores pobres de los riesgos que puedan correr.⁶²

La OIT⁶³ señala que la seguridad social debe garantizar la protección, al menos, contra: a) la falta de ingresos relacionados con el trabajo causada por enfermedad, discapacidad, maternidad, accidente laboral, desempleo, vejez o muerte de un familiar; b) falta de acceso o acceso inasequible a la atención de la salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los dependientes niños y adultos, y d) pobreza general y exclusión social. Esta característica del trabajo decente abarca siete indicadores: dos principales, tres adicionales y dos legales. Con base en estos antecedentes, se proponen las definiciones conceptuales de la característica y sus indicadores.⁶⁴

⁵⁹ Organización Internacional del Trabajo, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: la protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, OIT, 2017.

⁶⁰ Organización Internacional del Trabajo, “C102-Convenio sobre la seguridad social (norma mínima)” en *NORMLEX*, 1952, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLXPUB:12100:0:NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247

⁶¹ Organización Internacional del Trabajo, “Seguridad social: temas, retos y perspectivas”, 89^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2001, disponible en <https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc89/pdf/memo.pdf>

⁶² Dharam Ghai, *op. cit.*

⁶³ International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, *op. cit.*

⁶⁴ Véase Tabla 10.

Tabla 10

Definiciones conceptuales de la característica seguridad social y de sus indicadores

| <i>Definición de seguridad social</i> | |
|---|--|
| Instituciones, mecanismos o medidas que brindan beneficios y garantizan la atención de las necesidades de subsistencia apremiantes de la población trabajadora, y sus familias o dependientes, para protegerla de riesgos, circunstancias, adversidades e imprevistos | |
| <i>Indicador</i> | <i>Definición</i> |
| SS-1. Población por encima de la edad legal de jubilación (o de 65 años o más) que se beneficia de una pensión de vejez-(P) | Población por encima de la edad legal de jubilación (o de 65 años o más) que recibe una pensión de vejez |
| SS-2. Gasto público en seguridad social-(P) | El gasto público en seguridad social como esfuerzo de gasto social de un país determinado |
| SS-3. Gasto en salud no financiado de bolsillo por los hogares privados- (A) | Gasto sanitario total (público y privado) que no se financia mediante pagos directos de los hogares privados |
| SS-4. Población económicamente activa que contribuye a un plan de pensiones-(A) | Población económicamente activa protegida a través de un plan de pensiones contributivo, que recibirá una pensión de vejez una vez que alcance la edad de jubilación |
| L16. Prestaciones de seguridad social o pensión de vejez (pública/privada) | Todas las prestaciones pagadas a personas que se han retirado del mercado laboral debido a la jubilación, que cumplen determinados requisitos |
| L17. Incapacidad para el trabajo por enfermedad/baja por enfermedad (Sustitución de ingresos en caso de enfermedad/baja por enfermedad) | Prestaciones de enfermedad remuneradas que aseguren la sustitución de ingresos en caso de enfermedad y que cubren todas las prestaciones proporcionadas para mantener, mejorar o restablecer la salud de la persona protegida, así como su capacidad para trabajar y atender sus necesidades |
| L18. Incapacidad para el trabajo por invalidez (renta de sustitución en caso de invalidez no laboral) | Prestaciones de invalidez en caso de lesión, afección o enfermedad no profesional, que duren hasta otorgar los beneficios de pensión o hasta el fallecimiento del beneficiario |

Fuente: elaboración propia con base en Dharam Ghai, "Trabajo decente. Concepto e indicadores" en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 122, núm. 2, 2003, pp. 125-160; Organización Internacional del Trabajo y Organización Panamericana de la Salud, *El gasto de bolsillo en salud en América Latina y el Caribe: razones de eficiencia para la extensión de la protección social en salud*, Reunión regional tripartita de OIT-OPS, 1999, disponible en <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/42719/elgastotextfinal.pdf?sequence=1&isAllowed=y> International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version, 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf La OIT (2013) divide los indicadores en principales (P), adicionales (A), aquellos para ser desarrollados en el futuro (F) y los del marco legal (L).

La OIT⁶⁵ señala que es necesario desarrollar los siguientes indicadores de seguridad social en el futuro:

- a) SS-5 (F): población elegible cubierta por la provisión de atención médica básica;
- b) SS-6 (F): gasto público en apoyo a la renta en efectivo basado en las necesidades, y
- c) SS-7 (F): beneficiarios de apoyo a los ingresos en efectivo.

Diálogo social, representación de trabajadores y empleadores

Esta es una de las características principales de la OIT al estar protegida por un conjunto amplio de convenios, entre los que destacan el C087,⁶⁶ el C144⁶⁷ y el C154.⁶⁸ El diálogo social y las relaciones laborales abarcan la medida en que los trabajadores pueden expresar su opinión e intervenir en sus condiciones de trabajo.⁶⁹ La OIT⁷⁰ insiste en que cuando existen estructuras y procesos de diálogo social exitosos tienen el potencial de resolver temas económicos y sociales relevantes, fomentar la buena gobernanza, promover la paz y la estabilidad social e industrial, así como impulsar el progreso económico. El diálogo social abarca siete indicadores: tres principales, uno adicional y tres legales. Con base en estos antecedentes, se proponen las definiciones conceptuales de la característica y sus indicadores.⁷¹

⁶⁵ International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, *op. cit.*

⁶⁶ Organización Internacional del Trabajo, “C087-Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación” en *NORMLEX*, 1948, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C087

⁶⁷ Organización Internacional del Trabajo, “C144-Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo)” en *NORMLEX*, 1976, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C144

⁶⁸ Organización Internacional del Trabajo, “C154-Convenio sobre la negociación colectiva” en *NORMLEX*, 1981, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312299

⁶⁹ R. Anker, I. Chernyshev, P. Egger *et al.*, *op. cit.*

⁷⁰ International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, *op. cit.*

⁷¹ Véase Tabla 11.

Tabla 11
Definiciones conceptuales de la característica diálogo social,
representación de trabajadores y empleadores y de sus indicadores

| <i>Definición del diálogo social, representación de trabajadores y empleadores</i> | |
|--|---|
| Instrumento de negociación, consulta o intercambio de información en el que los trabajadores puedan expresar su opinión, ya sea de manera individual o colectiva, y resolver con espíritu de concordia las cuestiones de interés común relacionadas directamente con el trabajo, entre los trabajadores y los patrones, así como entre ellos y las autoridades en relación con la política laboral, económica y social | |
| <i>Indicador</i> | <i>Definición conceptual</i> |
| Diálogo-1. Densidad sindical-(P) | Trabajadores de determinados grupos de referencia que están afiliados a un sindicato |
| Diálogo-2. Densidad de organizaciones de empleadores-(P) | Empleados que trabajan en empresas que pertenecen a una organización de empleadores |
| Diálogo-3. Cobertura de negociación colectiva-(P) | Trabajadores empleados cuyos salarios y condiciones de empleo están directa o indirectamente determinados por uno o más convenios colectivos |
| Diálogo-4. Días no trabajados por huelgas y cierres patronales-(A) | Días no trabajados debido a huelgas y cierres patronales |
| L19. Libertad de asociación y derecho de sindicación | Derecho a formar y afiliarse a organizaciones de trabajadores o de empleadores para defender los intereses de sus miembros. Incluye el derecho a realizar su administración interna con plena libertad, comprende la promoción de la negociación colectiva y el derecho de huelga |
| L20. Derecho de negociación colectiva | Regulación de la negociación y celebración de contratos colectivos para determinar los términos y condiciones de empleo |
| L21. Consultas tripartitas | El tripartismo implica los mecanismos para el diálogo y la cooperación entre gobiernos, empleadores y trabajadores en la elaboración de normas y políticas laborales |

Fuente: elaboración propia con base en R. Anker, I. Chernyshev, P. Egger *et al.*, “La medición del trabajo decente con indicadores estadísticos” en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 122, núm. 2, 2003, pp. 161-195; Dharam Ghai, “Trabajo decente. Concepto e indicadores” en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 122, núm. 2, 2003, pp. 125-160; International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version, 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf La OIT (2013) divide los indicadores en principales (P), adicionales (A), aquellos para ser desarrollados en el futuro (F) y los del marco legal (L).

Contexto económico y social del trabajo decente

En la segunda versión de las directrices para productores y usuarios de indicadores del marco estadístico y legal, la OIT⁷² agrega un nuevo elemento sustantivo: el contexto económico y social para el trabajo decente, que se refiere a un conjunto de indicadores para ayudar a interpretar los indicadores de las 10 características del trabajo decente en los países. En una propuesta académica, Anker *et al.*⁷³ proponen tres elementos conceptuales que abarcan el entorno socioeconómico del trabajo decente: a) el entorno socioeconómico, que condiciona la sostenibilidad del trabajo decente; b) los resultados socioeconómicos, en los que podría repercutir el logro del trabajo decente, y c) los aspectos de la composición del empleo para confeccionar indicadores del trabajo decente. Esta característica y sus 13 indicadores (ocho principales, cuatro adicionales y uno legal), pueden aportar información para cada país o región de su contexto económico, social y político particular, que inciden en el avance hacia el desarrollo social y erradicación de la pobreza.⁷⁴ Sin embargo, algunos de los indicadores desde su nombre hacen referencia a estadísticos macroeconómicos, lo que limita su conceptualización más general.

Tabla 12
Definiciones conceptuales de la característica contexto económico y social del trabajo decente y de sus indicadores

| <i>Definición del contexto económico y social del trabajo decente</i> | |
|---|--|
| Desarrollo social, crecimiento económico y condiciones nacionales del empleo, que condicionan la sostenibilidad del trabajo decente | |
| <i>Indicador</i> | <i>Definición</i> |
| Contexto-1. Niños no escolarizados (P) | Niños en edad escolar que no asisten a la escuela en los niveles primaria y secundaria |
| Contexto-2. Población en edad de trabajar que es seropositiva (P) | Prevalencia del VIH entre la población en edad de trabajar |
| Contexto-3. Productividad laboral (P) | Volumen de producción producido por personas empleadas durante un período determinado |

⁷² International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, *op. cit.*

⁷³ R. Anker, I. Chernyshev, P. Egger *et al.*, *op. cit.*

⁷⁴ Véase Tabla 12.

Tabla 12
Definiciones conceptuales de la característica contexto económico y social
del trabajo decente y de sus indicadores (continuación)

| <i>Indicador</i> | <i>Definición</i> |
|---|---|
| Contexto-4. Desigualdad de ingresos (proporción 90:10) (P) | Desigualdad en el ingreso total entre los hogares en el extremo superior de la distribución del ingreso (en el décimo superior de la distribución del ingreso) y aquellos en el extremo inferior de la distribución (en el décimo inferior de la distribución del ingreso) |
| Contexto-5. Tasa de inflación (P) | Cambios a lo largo del tiempo en el nivel general de precios de los bienes y servicios que una población de referencia adquiere, utiliza o paga |
| Contexto-6. Empleo/trabajo por rama de actividad económica (P) | Trabajo dedicado a una actividad económica determinada |
| Contexto-7. Educación de la población adulta (P) | Nivel básico de educación terminada de adultos en educación formal |
| Contexto-8. Participación del trabajo (en el Producto Interno Bruto, PIB) (P) | Remuneración de los empleados en referencia al PIB durante un período de referencia determinado |
| Contexto-9. PIB real per cápita en nivel y tasa de crecimiento (A) | Producción promedio por persona para indicar el nivel de vida de un país y hasta qué punto la producción total de un país puede ser compartida por su población |
| Contexto-10. Participación femenina en el empleo por industria (A) | Mujeres empleadas en un grupo industrial determinado |
| Contexto-11. Desigualdad de ingresos (proporción 90:10) (A) | Empleados a tiempo completo en el extremo superior de la distribución de ingresos (en el décimo superior de la distribución de ingresos) y aquellos en el extremo inferior de la distribución de ingresos (décima parte inferior de la distribución de ingresos) |
| Contexto-12. Pobreza (A) | Estado y gravedad de la pobreza de un país o región |
| L1. Administración laboral | Responsabilidades de la administración pública en el ámbito laboral nacional para la configuración, formulación e implementación de políticas a través de un sistema de administración laboral, que requiere un marco institucional para la coordinación, consulta y participación de los interlocutores sociales |

Fuente: elaboración propia con base en International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version, 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf La OIT (2013) divide los indicadores en principales (P), adicionales (A), aquellos para ser desarrollados en el futuro (F) y los del marco legal (L).

Conclusiones

El objetivo de este artículo es aportar claridad conceptual del modelo de trabajo decente propuesto por la OIT como base de especificación de sus características e indicadores para la investigación social y humanista. Para alcanzar este objetivo, se siguieron los primeros tres pasos de Lazarsfeld⁷⁵ para operacionalizar un objeto de estudio desde las Ciencias Sociales: 1) la representación literaria; 2) la especificación de las dimensiones y 3) la elección de los indicadores observables. Con base en la revisión de documentos del organismo referido sobre trabajo decente, sus convenios y recomendaciones, así como la literatura académica, se propusieron definiciones conceptuales tanto para las características como sus indicadores.

Como se sintetiza en la Tabla 13, la OIT⁷⁶ propone 11 características y 89 indicadores para evaluar si un país puede asegurar un trabajo decente para las personas. Se identifican 25 indicadores principales, 33 adicionales, 10 para desarrollar en el futuro y 21 legales. Las características con menos indicadores principales son: a) conciliación del trabajo con la vida familiar y personal; b) estabilidad y seguridad del trabajo, y c) tiempo de trabajo decente. En contraste, las características con más indicadores principales son: a) contexto económico y social del trabajo decente; b) oportunidades de empleo, y c) diálogo social, representación de trabajadores y empleadores.

Tabla 13
Síntesis de las características del trabajo decente y sus diferentes indicadores

| | <i>Principales</i> | <i>Adicionales</i> | <i>Futuros</i> | <i>Legales</i> | <i>Totales</i> |
|---|--------------------|--------------------|----------------|----------------|----------------|
| 1. Oportunidades del empleo | 4 | 5 | | 2 | 11 |
| 2. Ingresos adecuados | 2 | 5 | | 1 | 8 |
| 3. Tiempo de trabajo decente | 1 | 3 | 1 | 2 | 7 |
| 4. Conciliación del trabajo con la vida familiar y personal | | | 2 | 2 | 4 |

⁷⁵ Paul Lazarsfeld, *op. cit.*, pp. 35-46.

⁷⁶ International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, *op. cit.*

Tabla 13
Síntesis de las características del trabajo decente y sus diferentes indicadores
(continuación)

| | <i>Principales</i> | <i>Adicionales</i> | <i>Futuros</i> | <i>Legales</i> | <i>Totales</i> |
|--|--------------------|--------------------|----------------|----------------|----------------|
| 5. Trabajo inadmisibles o que debería abolirse | 1 | 4 | | 2 | 7 |
| 6. Estabilidad y seguridad del trabajo | 1 | 3 | | 1 | 5 |
| 7. Igualdad de oportunidades y de trato | 2 | 2 | 4 | 2 | 10 |
| 8. Entorno de trabajo seguro y saludable | 1 | 3 | | 2 | 6 |
| 9. Seguridad social | 2 | 3 | 3 | 3 | 11 |
| 10. Diálogo social, representación de trabajadores y empleadores | 3 | 1 | | 3 | 7 |
| 11. Contexto económico y social del trabajo decente | 8 | 4 | | 1 | 13 |
| Totales | 25 | 33 | 10 | 21 | 89 |

Fuente: elaboración propia con base en International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version, 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf

Sin duda es indispensable que los países avancen en el desarrollo y la medición de los indicadores estadísticos, macroeconómicos y legales, así como la dinámica de sus correlaciones. Sin embargo, en algunos países puede ser muy complicado que cuenten con datos oficiales de todos los indicadores estadísticos.⁷⁷ De tal suerte, desde las Ciencias Sociales es necesario que el trabajo decente se estudie en toda su complejidad, tomando en cuenta todos aquellos, desde la experiencia de las

⁷⁷ A. Piasna, "Counting gigs: How can we measure the scale of online platform work?" en *ETUI Research Paper-Working Paper 2020.06*.

personas, los grupos, las organizaciones de todo tipo, los sectores, las ocupaciones y la sociedad en general.

La principal crítica que se hace en este trabajo a la propuesta de indicadores del trabajo decente de la OIT⁷⁸ es que son principalmente económicos y financieros, lo cual da cuenta de que se trata de su principal enfoque. Sin embargo, ¿qué información de la realidad laboral proporciona? ¿La información de estos indicadores contribuye a la justicia social? ¿Cómo utilizan los gobiernos la información de estos indicadores? Aún con todo el esfuerzo y la defensa que se ha hecho de la economía del bienestar diferenciándose de las decisiones políticas tecnócratas y de otros intereses netamente financieros y de mercado, el hecho es que se olvidó a las personas.⁷⁹ Humanizar la economía es lo correcto, según uno de los argumentos originales de Somavía⁸⁰ para implementar el enfoque de trabajo decente.

Para Durkheim, la solidaridad es la base de la sociedad, la hace funcionar mejor, la división del trabajo nos hace dependientes unos de otros, por lo que “llega a ser, al mismo tiempo, la base del orden moral”.⁸¹ En este sentido, el enfoque del trabajo decente busca que todos los países aseguren sin condición restrictiva los derechos fundamentales laborales como algo universalmente correcto porque hace bien a todas las personas, ya que nada justifica que sean tratadas como un medio, sino como un fin en sí mismas.⁸² Esta podría ser una aproximación ética y teórica inicial que, en conjunto con un enfoque legal de un núcleo central de “derechos humanos laborales”,⁸³ así como su impacto económico⁸⁴, sea un marco de referencia más integral que complementa el enfoque institucional de la OIT.

De manera complementaria, se considera necesario que la OIT agregue el trabajo sostenible como una característica más, en la que se tome en cuenta a: 1) las organizaciones, con una perspectiva como la de los Sistemas de Información Verde, que se refieren al uso de sistemas de información y prácticas sostenibles en

⁷⁸ International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, op. cit.

⁷⁹ Joseph E. Stiglitz, “Empleo, justicia social y bienestar de la sociedad” en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 121, 2002.

⁸⁰ Organización Internacional del Trabajo, *Memoria del Director. Trabajo decente y protección para todos. Decimocuarta reunión regional de los Estados miembros de la OIT en las Américas*, op. cit.

⁸¹ Émile Durkheim, *La división del trabajo social*, Akal, 2001, p. 470.

⁸² Immanuel Kant, *Fundamentación para una metafísica de las costumbres*, versión castellana y estudio preliminar de R. R. Aramayo, Alianza Editorial, 2012.

⁸³ Miguel Francisco Canessa, “Los derechos humanos laborales: el núcleo duro de derechos (*core rights*) y el *ius cogens* laboral” en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales*, núm. 72, 2008, pp. 111-151.

⁸⁴ Organización de las Naciones Unidas, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, disponible en https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf

actividades y procesos organizacionales para reducir la huella ecológica;⁸⁵ 2) a las personas, en comportamientos de cuidado de recursos, responsabilidad ecológica, iniciativas de sostenibilidad y desempeño eficiente;⁸⁶ y 3) de manera global, a la Agenda 2030 orientada a conseguir un futuro sostenible.

La agenda del trabajo decente no sólo debería estar orientada hacia el crecimiento económico, como indica el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, sino que debería tener una carga equilibrada ética, saludable, social, solidaria, económica, sostenible y legal (*ius cogens* laboral).⁸⁷ Tanto la OIT como cada país deben asegurar la congruencia entre los conceptos, los principios y los derechos, con el respaldo de normas internacionales más vinculantes y la aplicación nacional de cada regulación laboral, con instituciones que vigilen su puesta en práctica.⁸⁸ A partir de este marco de referencia integral, ya se podrían hacer diferentes propuestas de operacionalización para medir, evaluar y estudiar el trabajo decente. Finalmente, tanto desde la investigación académica como desde las instituciones, resulta necesario relacionar estos indicadores con variables como la salud física, mental y social, la educación, el crecimiento personal y la movilidad social, la satisfacción con la vida y con el trabajo, la identidad y pertenencia social, para evaluar y aportar evidencia a si realmente contribuyen a la paz universal y la justicia social, como propone la OIT.

Fuentes consultadas

Alston, Philip, “‘Core labour standards’ and the transformation of the international labour rights regime” en *European Journal of International Law*, vol. 15, núm. 3, 2004, pp. 457-521.

⁸⁵ Tom Butler, “Compliance with institutional imperatives on environmental sustainability: Building theory on the role of Green IS” en *The Journal of Strategic Information Systems*, vol. 20, núm. 1, 2011, pp. 6-26. Steve Elliot, “Transdisciplinary perspectives on environmental sustainability: A resource base and framework for IT-enabled business transformation” en *MIS Quarterly*, vol. 35, 2011, pp. 197-236; Nigel Melville, “Information systems innovation for environmental sustainability” en *MIS Quarterly*, 34, 2010, pp. 1-21.

⁸⁶ Bob Foster, Zikri Muhammad, Mohd Yusoff Yusliza *et al.*, “Determinants of pro-environmental behaviour in the workplace” en *Sustainability*, vol. 14, núm. 8, 4420, 2022, disponible en <https://doi.org/10.3390/su14084420> Deniz S. Ones y Stephan Dilchert, “Measuring, understanding, and influencing employee green behaviors” en *Green Organizations: Driving Change with 10 Psychology*, 2013, pp. 115-148.

⁸⁷ Miguel Francisco Canessa, “El *ius cogens* laboral en el ordenamiento internacional” en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 14, 2007, pp. 35-71.

⁸⁸ Philip Alston, “‘Core labour standards’ and the transformation of the international labour rights regime” en *European Journal of International Law*, vol. 15, núm. 3, 2004, pp. 457-521.

- Anker, R., I. Chernyshev, P. Egger *et al.*, “La medición del trabajo decente con indicadores estadísticos” en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 122, núm. 2, 2003, pp. 161-195.
- Beck, Ulrich, *La sociedad del riesgo global*, Siglo XXI, 2002.
- Bilo, C. y R. Tebaldi, *Maternidad y paternidad en el lugar de trabajo en América Latina y el Caribe: políticas para la licencia de maternidad y paternidad y apoyo a la lactancia materna*, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2019, disponible en https://www.unicef.org/lac/media/13931/file/Maternidad_y_paternidad_en_el_lugar_de_trabajo_en_ALC.pdf
- Butler, Tom, “Compliance with institutional imperatives on environmental sustainability: Building theory on the role of Green IS” en *The Journal of Strategic Information Systems*, vol. 20, núm. 1, 2011, pp. 6-26.
- Canessa, Miguel Francisco, “El *ius cogens* laboral en el ordenamiento internacional” en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 14, 2007, pp. 35-71.
- Canessa, Miguel Francisco, “Los derechos humanos laborales: el núcleo duro de derechos (*core rights*) y el *ius cogens* laboral” en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales*, núm. 72, 2008, pp. 111-151.
- Ciocirlan, Cristina E., “Environmental workplace behaviors: Definition matters” en *Organization & Environment*, vol. 30, núm. 1, 2017, pp. 51-70.
- Durkheim, Émile, *La división del trabajo social*, Akal, 2001.
- Elliot, Steve, “Transdisciplinary perspectives on environmental sustainability: A resource base and framework for IT-enabled business transformation” en *MIS Quarterly*, vol. 35, 2011, pp. 197-236.
- Fawehinmi, O., M.Y. Yusliza, W.Z.W. Kasim *et al.*, “Exploring the interplay of green human resource management, employee green behavior, and personal moral norms” en *SAGE Open*, vol. 10, núm. 4, 2020, pp. 1-18.
- Foster, Bob, Zikri Muhammad, Mohd Yusoff Yusliza *et al.*, “Determinants of pro-environmental behaviour in the workplace” en *Sustainability*, vol. 14, núm. 8, 4420, 2022, disponible en <https://doi.org/10.3390/su14084420>
- Ghai, Dharam, “Trabajo decente. Concepto e indicadores” en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 122, núm. 2, 2003, pp. 125-160.
- Hobsbawm, Eric, *Historia del siglo XX*, Crítica, 1998.
- International Labour Organization, *Decent Work Indicators. Concepts and Definitions*, OIT, 2012.
- International Labour Organization, *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*, ILO manual, second version,

- 2013, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_229374.pdf
- International Labour Organization, *Hard to See, Harder to Count: Survey Guidelines to Estimate Forced Labour of Adults and Children*, 2012, disponible en https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_182096.pdf
- International Labour Organization, *International Classification of Status in Employment (ICSE-93)*, 1993, disponible en <https://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/download/res/icse.pdf>
- Kant, Immanuel, *Fundamentación para una metafísica de las costumbres*, versión castellana y estudio preliminar de R. R. Aramayo, Alianza Editorial, 2012.
- Lazarsfeld, Paul, “De los conceptos a los índices empíricos” en R. Boudon y P. Lazarsfeld, *Metodología de las Ciencias Sociales*, tomo I, 1985, pp. 35-46.
- Melville, Nigel, “Information systems innovation for environmental sustainability” en *MIS Quarterly*, 34, 2010, pp. 1-21.
- Ones, D.S. y S. Dilchert, “Environmental sustainability at work: a call to action” en *Industrial and Organizational Psychology: Perspectives on Science and Practice*, vol. 5, núm. 4, 2012, pp. 444-466.
- Organisation for Economic Cooperation and Development, “Work-life balance” en *How's Life? 2020: Measuring Well-being*, OECD, 2020.
- Organización de las Naciones Unidas, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, disponible en https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf
- Organización Internacional del Trabajo y Organización Panamericana de la Salud, *El gasto de bolsillo en salud en América Latina y el Caribe: razones de eficiencia para la extensión de la protección social en salud*, Reunión regional tripartita de OIT-OPS, 1999, disponible en <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/42719/elgastotextfinal.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Organización Internacional del Trabajo, “C005-Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919” en *NORMLEX*, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C005
- Organización Internacional del Trabajo, “C087-Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación” en *NORMLEX*, 1948, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C087
- Organización Internacional del Trabajo, “C100-Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951” en *NORMLEX*, disponible en <https://www.ilo.org/>

- [dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C100](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C100)
- Organización Internacional del Trabajo, “C102-Convenio sobre la seguridad social (norma mínima)” en *NORMLEX*, 1952, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247
- Organización Internacional del Trabajo, “C111-Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)” en *NORMLEX*, 1958, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_Ilo_Code:C111
- Organización Internacional del Trabajo, “C122-Convenio sobre la política del empleo” en *NORMLEX*, 1964, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C122
- Organización Internacional del Trabajo, “C138-Convenio sobre la edad mínima” en *NORMLEX*, 1973, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ilo_code:C138
- Organización Internacional del Trabajo, “C144-Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo)” en *NORMLEX*, 1976, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C144
- Organización Internacional del Trabajo, “C154-Convenio sobre la negociación colectiva” en *NORMLEX*, 1981, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312299
- Organización Internacional del Trabajo, “C155-Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores” en *NORMLEX*, 1981, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C155
- Organización Internacional del Trabajo, “C156-Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares” en *NORMLEX*, 1981, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C156
- Organización Internacional del Trabajo, “C161-Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo” en *NORMLEX*, 1985, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C161
- Organización Internacional del Trabajo, “C181-Convenio sobre las agencias de empleo privadas” en *NORMLEX*, 1997, disponible en <https://normlex.ilo.org/>

ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312326

- Organización Internacional del Trabajo, “C183-Convenio sobre la protección de la maternidad” en *NORMLEX*, 2000, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183
- Organización Internacional del Trabajo, “C187-Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo” en *NORMLEX*, 2006, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C187
- Organización Internacional del Trabajo, “Clasificación Internacional de la Situación en Ocupación (CISO-18)”, 2018, disponible en <https://ilostat.ilo.org/es/resources/concepts-and-definitions/classification-status-at-work/>
- Organización Internacional del Trabajo, “Constitución de la OIT” en *NORMLEX*, 2015, disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO
- Organización Internacional del Trabajo, *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. Adoptada en la 86ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo y enmendada en la 110ª reunión*, 2022, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/normativeinstrument/wcms_716596.pdf
- Organización Internacional del Trabajo, *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, 2008, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_099768.pdf
- Organización Internacional del Trabajo, *Declaración del centenario de la OIT para el futuro del trabajo*, 2019, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_711699.pdf
- Organización Internacional del Trabajo, *Medición del trabajo decente*, documento de debate para la Reunión tripartita de expertos sobre la medición del trabajo decente, OIT, 2008.
- Organización Internacional del Trabajo, *Memoria del Director. Reducir el déficit de trabajo decente: un desafío global. 89ª Conferencia Internacional del Trabajo*, OIT, 2001 disponible en [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09375/09375\(2001-89\)88.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09375/09375(2001-89)88.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo, *Memoria del Director. Trabajo decente y protección para todos. Decimocuarta reunión regional de los Estados miembros de la OIT*

- en las Américas*, OIT, 1999, disponible en http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1999/99B09_143_span.pdf
- Organización Internacional del Trabajo, *Plan Estratégico de la OIT para 2022-2025*, Consejo de Administración 340ª reunión, Ginebra, octubre-noviembre 2020, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_757572.pdf
- Organización Internacional del Trabajo, “Seguridad social: temas, retos y perspectivas”, 89ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2001, disponible en <https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc89/pdf/memo.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo, “Trabajo decente”, tesaurus, disponible en <https://metadata.ilo.org/thesaurus/1601661736.html>
- Organización Mundial de la Salud, “Constitución de la Organización Mundial de la Salud”, adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, Nueva York, 19 de junio-22 de julio de 1946, disponible en <https://www.who.int/es/about/accountability/governance/constitution>
- Pega, Frank, Bálint Náfrádi, Natalie C. Momen *et al.*, “Global, regional, and national burdens of ischemic heart disease and stroke attributable to exposure to long working hours for 194 countries, 2000-2016: A systematic analysis from the WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury” en *Environment International*, 2021, vol. 154, disponible en <https://doi.org/10.1016/j.envint.2021.106595>
- Somavía, Juan, *El trabajo decente: una lucha por la dignidad humana*, OIT, 2014, disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_380833.pdf
- Stiglitz, Joseph E., “Empleo, justicia social y bienestar de la sociedad” en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 121, 2002.

La Agenda 2030 en México desde el Enfoque de Derechos Humanos. Un análisis transexenal

The 2030 Agenda in Mexico from the Human Rights Approach. A trans-sexennial analysis

Analilia Huitrón Morales*
Juan Pablo Prado Lallande**

Resumen

La implementación de la Agenda 2030 constituye un proceso en construcción de instancias gubernamentales de distinto tipo que requiere de un sistema de seguimiento, evaluación y capacidades institucionales para su adecuado cumplimiento. En esta tarea, el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) juega un rol relevante, en tanto que el carácter vinculante de los derechos humanos agrega una dimensión jurídica y de rendición de cuentas. El artículo tiene como objetivo analizar la incorporación del EBDH en los procesos de aplicación y seguimiento de la Agenda 2030 en México, identificando los avances alcanzados desde su aprobación en 2015 hasta 2022; es decir, desde una perspectiva transexenal.

Palabras clave: Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, Objetivos de Desarrollo Sostenible, Enfoque Basado en Derechos Humanos, México, relaciones internacionales.

Abstract

The implementation of the 2030 Agenda constitutes a process that requires a monitoring, evaluation, and institutional capacity system for its adequate fulfillment. In this sense,

* Doctora en Economía por la Universidad Complutense de Madrid. Profesora asociada en la Universidad Pontificia Comillas de Madrid y profesora colaboradora en la Universidad de Salamanca. Miembro de la Red Española de Estudios del Desarrollo. Investigadora del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (CONAHCyT), México. Correo electrónico: ahuitron@ucm.es

** Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Puebla. Miembro del SNI del CONAHCyT. Vicepresidente de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI) de 2021 a 2023. Correo electrónico: juanp.prado@correo.buap.mx

the Human Rights-Based Approach (HRBA) plays a relevant role while the binding nature of human rights adds a legal and accountability dimension in the attention to the Sustainable Development Goals and the achievement of their principle of “leaving no one behind”. The article aims to analyze the incorporation of the HRBA in the processes of application and monitoring of the 2030 Agenda in Mexico, identifying the progress made from its approval in 2015 to 2022.

Keywords: 2030 Agenda for Sustainable Development, Sustainable Development Goals, Human Rights-Based Approach, Mexico, international relations.

Introducción

En septiembre de 2015, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030), que incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas. La implementación de la Agenda 2030 constituye un complejo proceso en construcción de instancias gubernamentales de distinto tipo que comprende múltiples facetas a corto, mediano y largo plazo, mismas que requieren de un ambicioso sistema de seguimiento, evaluación y capacidades institucionales para su adecuada coordinación y puesta en marcha.

En esta tarea, el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) juega un rol relevante en tanto que los derechos humanos no sólo comprenden un obligado marco de referencia doctrinal de dimensión planetaria, sino que configuran a un conjunto de marcos normativos y jurídicos que deben orientar a las políticas públicas de los Estados y, con ello, contribuir al fortalecimiento de los procesos de rendición de cuentas a este respecto. El carácter vinculante de los derechos humanos dota de un marco jurídico y normativo que refuerza el compromiso por parte de los gobiernos y sus sociedades para atender a los deberes inherentes a la Agenda 2030 y, en especial, a los procesos de rendición de cuentas, seguimiento y evaluación dedicados a los ODS.

Bajo esta óptica, el presente artículo tiene como objetivo analizar cómo se incorpora el EBDH en los procesos y mecanismos de implementación y seguimiento de la Agenda 2030 en México desde una perspectiva transexenal, lo que se realiza bajo el uso del marco metodológico propuesto por el Instituto Danés de Derechos Humanos (IDHR, por sus siglas en inglés), que permite identificar la relación existente entre la Agenda 2030 y sus ODS con los marcos jurídicos y normativos de derechos humanos. Asimismo, el texto define qué tan efectivo puede resultar este recurso jurídico y práctico para garantizar la rendición de cuentas y la no discriminación en los esfuerzos por alcanzar los ODS en el país de referencia.

La hipótesis que guía este artículo sostiene que la puesta en marcha de la Agenda 2030 en México durante el periodo de 2015 a 2021 ha tenido relevantes avances, teniendo en cuenta el EBDH gracias a los esfuerzos nacionales por cumplir con su contenido transversalizando desde la perspectiva transexenal, aunque a su vez se detectan importantes desafíos a este respecto, requiriendo de mayores esfuerzos, liderazgo gubernamental y participación social, en aras de poner en marcha su contenido en un ejercicio que active el espíritu de los derechos humanos en el marco de la Agenda 2030 y los ODS.

La selección del estudio de caso no es caprichosa. México es uno de los países de América Latina que muestra compromiso permanente y dinamismo en los procesos de adopción, adaptación e instrumentación de la Agenda 2030 a su contexto nacional. Al momento actual (2023), México ha presentado por tercera ocasión el Informe Nacional Voluntario ante el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible (2016, 2018 y 2021), oportunidad en donde se comunican los avances de los países en torno a los ODS en Naciones Unidas. En esta tríada de reportes, emitida por gobiernos de distinta procedencia partidista, la postura oficial reconoce el compromiso explícito del gobierno de México para que los procesos de implementación, seguimiento y monitoreo de la Agenda deban ocurrir en el marco de los derechos humanos, permitiendo que la ruta hacia el desarrollo sostenible actúe de manera más enfática a favor de las poblaciones marginadas y en situación de vulnerabilidad.

Para atender al propósito de este artículo, su estructura consta de seis apartados. Después de esta introducción, el primero revisa los principales fundamentos del cosmopolitismo como fundamento teórico en el que se basa la investigación. El segundo describe el marco conceptual del EBDH, en el que se hace énfasis en la vinculación jurídica y factual entre derechos humanos y desarrollo. En el tercer apartado se revisa el marco metodológico que se utiliza para el análisis de la experiencia mexicana. El cuarto introduce el caso de México y su proceso de implementación de la Agenda 2030, sintetizando su postura oficial desde una perspectiva transexenal a este respecto. El quinto analiza el proceso de puesta en marcha de la Agenda 2030 en México desde el EBDH, a efecto de valorar el alcance y los retos de la estrategia nacional como obligación y política pública de Estado. Las reflexiones finales recogen los principales logros y desafíos que enfrenta el país latinoamericano en la materia durante el periodo transexenal de 2015 a 2021.

Cosmopolitismo: hacia una sociedad con sentido de responsabilidad colectiva

Los efectos negativos y positivos de la globalización se manifiestan no sólo en la dimensión económica, sino también en la social, cultural, política y ambiental,

entre otras. Por ejemplo, entre sus efectos positivos se observan un mayor acceso a información, mejores y más efectivas formas de comunicación, mayor movilidad humana o la diversificación del comercio. No obstante, con la misma intensidad ocurren efectos negativos, como el incremento de la desigualdad, el aumento de organizaciones criminales a nivel global, la xenofobia o la aceleración del cambio climático como consecuencia del proceso de industrialización, entre otros.

Este escenario ha cuestionado la capacidad del Estado para afrontar los efectos negativos de la globalización desde una perspectiva unilateral, pues esta figura ha perdido facultades regulatorias en el ordenamiento político, económico y jurídico nacional y global, disminuyendo su efectividad en la gestión de las competencias que le son propias.¹ Tal pérdida de poder relativo del Estado empata con la emergencia y el ascenso de otros actores sociales en el entorno internacional, tales como las empresas, la sociedad civil organizada, los gobiernos subnacionales, organizaciones multilaterales y movimientos sociales, que adquieren una relevancia sustancial y desplazan al Estado como único protagonista de las relaciones internacionales y la gobernanza global.

En este contexto, el enfoque cosmopolita gana presencia como uno de los marcos teóricos más apropiado para superar el paradigma “estato-céntrico”² y transitar hacia un paradigma colectivo (multiactor) y transnacional (transfronterizo) que permita, por un lado, encarar los problemas globales desde una perspectiva universal³ y, por otro, generar alianzas multinivel y multiactor con impactos positivos para superarlos.

El enfoque cosmopolita se basa en su compromiso con los derechos humanos y valores democráticos como elementos rectores de la sociedad internacional, intentado establecer un marco normativo universal e instituciones políticas que hagan frente, por un lado, al momento actual de interconexión mundial, y por otro, a la situación de relevancia, pero no de exclusividad del Estado en la responsabilidad de resolver problemas globales. En este sentido, el cosmopolitismo, además de analizar teóricamente estos procesos, promueve ejercicios transformadores hacia una sociedad global con capacidad de acción –participación activa– y con instituciones transnacionales basadas en el principio de solidaridad. En una frase,

¹ David Held, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Paidós, Barcelona, 1997; Ulrich Beck, *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*, Paidós, Barcelona, 2005.

² José Antonio Sanahuja, “Del interés nacional a la ciudadanía global: la ayuda al desarrollo y las transformaciones de la sociedad internacional” en Manuel Gómez y José Antonio Sanahuja (coords.), *La cooperación del desarrollo en un mundo de cambio: perspectivas sobre nuevos ámbitos de intervención*, CIDEAL, Madrid, 2001, pp. 51-128.

³ David Held, *op. cit.*; Ulrich Beck, *op. cit.*; Francisco Cortés y Felipe Piedrahita, *De Westfalia a Cosmópolis: soberanía, ciudadanía, derechos humanos y justicia económica global*, Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2013.

el cosmopolitismo implica que esta corriente, más allá de analizar procesos globales complejos, propone transformar la dinámica internacional existente.⁴

El cosmopolitismo evoca diversas perspectivas filosófico-políticas que no se pretenden agotar aquí; sin embargo, se mencionan dos supuestos que subyacen a este enfoque: uno de carácter metodológico y otro en relación con sus principios básicos. En cuanto al primero, se refiere a que la mirada cosmopolita pretende entender y resolver los problemas contemporáneos desde el cuestionamiento a las fronteras territoriales y concebir al mundo como un “todo”. El entendimiento del enfoque cosmopolita, como equivalente de una política mundial, conlleva implicaciones en la forma en que se percibe a los actores, su interacción, así como la manera en la que se generan las estructuras que permiten un relativo orden internacional. De tal suerte, el mundo es percibido como una sola *polis* de la que todos los seres humanos son parte.⁵

Por su lado, en cuanto a sus principios básicos, los valores cosmopolitas se expresan en ocho elementos que pueden compartirse universalmente: 1) igual valor y dignidad; 2) participación activa; 3) responsabilidad personal y pública (*accountability*); 4) consentimiento; 5) toma de decisiones colectiva mediante procedimientos democráticos en lo referente a los asuntos públicos; 6) inclusividad y subsidiariedad; 7) evitación de los daños graves y 8) sostenibilidad.⁶ Con base en ello, Beck y Held⁷ —principales exponentes del cosmopolitismo—, reconocen bajo el principio de “igual valor y dignidad”, que para avanzar en la instauración de su propuesta deben hacerlo por la senda del derecho, no sólo a nivel nacional, sino creando un ordenamiento jurídico supranacional.

Así, estos autores proponen un sistema supranacional de adjudicación de derechos que no tenga restricciones territoriales, siendo el régimen de los derechos humanos una alternativa para ello. En la misma línea, Soysal y Soyland⁸ justifican esta propuesta en el debilitamiento de la soberanía nacional y la creciente importancia

⁴ Gavin Kendall, Ian Woodward y Zlatko Skyrbis, *The Sociology of Cosmopolitanism. Globalization, Identity, Culture and Government*, Palgrave MacMillan, Nueva York, 2009, p. 36.

⁵ Pauline Kleingeld y Eric Brown, “Cosmopolitanism” en *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, 2002 y Seyla Benhabib, *Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*, Barcelona, Gedisa, 2005, citados en Francisco Cortés y Felipe Piedrahita, *op. cit.*

⁶ David Held, “Los principios del orden cosmopolita” en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, vol. 39, 2005, p. 135, disponible en <https://doi.org/10.30827/acfs.v39i0.1030>

⁷ *Idem*; Ulrich Beck, *op. cit.*

⁸ Yasemin Nuhoglu Soysal y A. J. Soyland, *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*, University of Chicago Press, Estados Unidos, 1994.

de los regímenes internacionales de derechos humanos,⁹ permitiendo transitar de una “identidad nacional” vinculada a la concepción de “frontera nacional” y, en cambio, se asigne derechos a las personas en función de su estatus natural de “ser humano”. Por tanto, todo individuo debe hacerse responsable de las consecuencias de sus actos y con consciencia colectiva.¹⁰

El proceso de globalización y sus efectos multidimensionales provocan que las dicotomías interior-exterior, nacional-internacional ya no pueden entender ni explicar la realidad, siendo el cosmopolitismo una nueva óptica espaciotemporal desde la cual se analizan las interacciones de los diferentes actores sociales en y con el entorno internacional.¹¹ En definitiva, la teoría cosmopolita es una propuesta que sustenta –e incentiva– un compromiso global por parte de los actores sociales (desde el Estado hasta los individuos), a fin de configurar una gobernanza mundial, consensuada entre actores estatales y no estatales, centrada, sobre todo, en garantizar el respeto de los derechos fundamentales.

El EBDH en el desarrollo

Los derechos humanos y el desarrollo tienen un origen distinto, y para algunos autores incluso se identifican dificultades en su vinculación, tanto de orden práctico

⁹ Los regímenes internacionales consisten en el “conjunto de principios implícitos y explícitos, normas, reglas y procesos de tomas de decisiones en donde las expectativas de actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales”. Véase Stephen D. Krasner, *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca, 1983, p. 2. Este precepto, propio de la Escuela Neoliberal Institucional, al tener fuerte conexión con el Cosmopolitismo, confirma la propensión de generar un diálogo teórico entre distintas teorías de Relaciones Internacionales (incluso del orden positivista y pospositivista), a efecto de generar marcos explicativos adaptativos respecto a la compleja dinámica mundial. Luis Ochoa Bilbao y Juan Pablo Prado Lallande, “Cosmopolitismo, constructivismo y liberalismo institucional: diálogo teórico en torno a la cooperación internacional para el desarrollo” en *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, año 19, núm. 37, Universidad de Sevilla, España, 2017, pp. 274-299; Alberto Lozano Vázquez, “Debates y diálogo entre positivismo y pospositivismo en Relaciones Internacionales” en Jorge Schiavon *et. al* (eds.), *Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México y América Latina*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2021, pp. 181-202.

¹⁰ Naiara Arriola Echaniz, “El cosmopolitismo como teoría defensora del gobierno mundial” en *Estudios de Deusto*, vol. 56, núm. 2, Universidad de Deusto, España, 2008, pp. 11-72.

¹¹ Si bien esto es cierto, lo es también que no sólo el cosmopolitismo es una ventana de análisis de este tipo de sucesos. Por ejemplo, el Nuevo Liberalismo sostiene que el actuar internacional de los Estados obedece a sus preferencias nacionales, aunque éstas se moldean a la luz de la influencia internacional, lo que implica una intensa interacción entre lo interno y externo, en un proceso cíclico. Andrew Moravcsik, “The new liberalism” en Christian Reus-Smit y Duncan Snidal (eds.), *The Oxford Handbook of International Relations*, Oxford University Press, Nueva York, 2008, pp. 235-254.

como ideológico.¹² No obstante, se ha puesto de manifiesto cada vez más la interrelación entre ambos enfoques. Esta interacción se basa en las normas internacionales de los derechos humanos y se operativiza desde la promoción y protección de éstos para generar procesos de cambio que motiven el progreso y garanticen la dignidad de las personas.¹³

Fue en la década de los años noventa cuando se observó mayor interrelación teórica entre el desarrollo y los derechos humanos. Una vez que concluyó la Guerra Fría, a partir del cambio de paradigma sobre el desarrollo que introdujo¹⁴ con base en el enfoque de libertades y capacidades que permiten al ser humano disfrutar una vida plena de derechos, inició un proceso de mayor vinculación entre ambas disposiciones.

En esta línea, en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos de Viena de 1993 se afirmó que “la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente”.¹⁵ Tal aseveración supuso un reconocimiento a lo previamente establecido en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986 por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas, al mencionar que “el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales” (artículo 1.1). Si bien ambos planteamientos no son vinculantes, hacen eco respecto a la referida tendencia en términos de fundamentar y promover desde plataformas multilaterales la promoción universal de los derechos humanos y su relación con el desarrollo.

El camino hacia el reconocimiento del referido vínculo obedece a un profundo debate teórico-conceptual sobre el desarrollo desde las teorías críticas y alternativas del crecimiento económico, que conciben al desarrollo como un proceso multidimensional, en donde las esferas social y económica son compatibles con los límites medioambientales. Este enfoque multidimensional del desarrollo, además de incorporar causas estructurales a los problemas de desarrollo —más allá del

¹² Manuel Sánchez Moreno, “Enfoque de derechos humanos en el desarrollo. Aspectos teóricos y metodológicos” en *Revista de Fomento Social*, vol. 66, núm. 261, Universidad de Loyola, España, 2011, pp. 39-71.

¹³ Paloma García y Carmen Borja, “El EBDH: una nueva mirada al desarrollo y a los derechos humanos” en *Derechos humanos y desarrollo. El Enfoque Basado en Derechos Humanos en la cooperación al desarrollo*, Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2014, pp. 11-44.

¹⁴ Amartya Sen, *Development as Freedom*, Oxford University Press, Nueva York, 1999, 384 pp.

¹⁵ Naciones Unidas, *Declaración y Programa de Acción de Viena*, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 y 15 de junio de 1993, disponible en <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/vienna.pdf> fecha de consulta: 20 de octubre de 2023.

crecimiento económico—, concibe a las personas como titulares de derechos y agentes de cambio—y no como beneficiarias pasivas—, siendo entonces su objetivo garantizar, proteger y hacer cumplir los derechos de las personas mediante la atención integral de sus libertades y capacidades, es decir, los *entitlements* de los que habla Sen.¹⁶

En estudios dedicados a estos asuntos, Eyben¹⁷ observa dos interpretaciones en torno al EBDH en el desarrollo: el “enfoque de derechos humanos (*human rights approach*)” y el “enfoque basado en derechos humanos” (*rights based approach*). Uvin¹⁸ señala que el EBDH (o bien el *rights based approach*) constituye el mayor nivel de integración de los derechos humanos en las políticas e intervenciones de desarrollo, ya que supone que las instituciones nacionales y agencias de desarrollo se redefinen en términos de derechos humanos para crear cambios estructurales y transformaciones sociales. El autor plantea tres niveles de integración de los derechos humanos en las políticas de desarrollo: 1) incorporación de la terminología de los derechos humanos en el discurso del desarrollo; 2) condicionalidad política (afectar la ayuda a países con un escaso desarrollo de los derechos humanos o, en casos extremos, aplicación de sanciones), y 3) apoyo positivo: los objetivos de los derechos humanos se incluyen como metas de los gobiernos y las agencias de desarrollo mediante diversos proyectos y programas que incentiven los derechos humanos en sus múltiples dimensiones.

Así, el EBDH configura un marco conceptual y factual dedicado a programar, ejecutar y evaluar las estrategias y políticas de desarrollo desde una lógica de derechos. El EBDH sostiene que los objetivos de desarrollo pasan por la plena realización de los derechos humanos de todas las personas y supone un compromiso político y normativo, siendo una de sus principales fortalezas tener como referente el marco normativo internacional de los derechos humanos.

Por tanto, el punto de partida del EBDH en la formulación de políticas y estrategias no es la simple satisfacción de necesidades de forma reactiva o aislada ante adversidades, sino que asume el reconocimiento de que las personas ostentan derechos exigibles y demandables¹⁹ que deben asumirse de manera holística y desde distintas esferas, tanto nacionales como internacionales.

¹⁶ Amartya Sen, “¿Puede la democracia impedir las hambrunas?” en *Claves de razón práctica*, núm. 28, Progreso, España, diciembre 1992, p. 2.

¹⁷ Rosalind Eyben, *International Development Organizations and Rights-based Approach*, IDS Working Paper 224, University of Sussex, Brighton, noviembre 2003.

¹⁸ Peter Uvin, *Humans Rights and Development*, Kumarian Press, Nueva Jersey, 2004, 241 pp.

¹⁹ Víctor Abramovich, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo” en *Revista de la CEPAL*, núm. 88, CEPAL, Chile, abril 2006, p. 40.

La clave del EBDH reside en asumir a las personas como titulares de derechos, con legitimidad social y capacidad jurídica para exigir del Estado ciertos comportamientos a favor de la colectividad. En este sentido, el rol activo, proactivo y corresponsable por parte de autoridades y sociedad resulta fundamental,²⁰ haciendo que se procure cambiar la lógica de la relación entre el Estado y los ciudadanos.

Lo anterior implica flexibilizar este enfoque a los contextos humanos y a la creatividad de los diseñadores de políticas públicas, debido a que “la materialización de los derechos humanos en el marco de las políticas y estrategias de desarrollo puede (y debe) alcanzarse por caminos diversos”,²¹ en función de las particularidades de la población objeto. Así, el EBDH ha de tener en cuenta la diversidad de los contextos en los que se aplica, siendo sensible a diferencias de género, grupos étnicos, diversidad afectivo-sexual, orientación religiosa, procedencia poblacional (urbana-rural), así como eventuales contextos de migración, refugio, incluyendo a personas en diversas situaciones de vulnerabilidad, violencia y/o exclusión.

Marco metodológico para el análisis de la implementación de la Agenda 2030 en México desde el EBDH

El sustento de los derechos humanos en la agenda global de desarrollo se menciona en el párrafo 10 del documento *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, que emana de la resolución A/RES/70/1, haciendo alusión a que la Agenda “se inspira en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, incluido el pleno respeto del derecho internacional. Sus fundamentos son la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados internacionales de derechos humanos y la Declaración del Milenio”.²² El referido vínculo entre los ODS (incluidos en la Agenda 2030) y la protección de los derechos humanos sustenta la afirmación de que estos 17 objetivos y sus 169 metas no surgen de una generación espontánea de iniciativas en un vacío jurídico, sino que —por el contrario— tales directrices fueron establecidas con base en obligaciones internacionales vigentes para respetar, proteger y promover los derechos y libertades fundamentales

²⁰ Celia Fernández Aller (coord.), *Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Libros de la Catarata, Madrid, 2009, 245 pp.

²¹ Víctor Abramovich, *op. cit.*, p. 41.

²² “La Agenda se inspira en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, incluido el pleno respeto del derecho internacional. Sus fundamentos son la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados internacionales de DDHH y la Declaración del Milenio. Esta imbricación se basa asimismo en otros instrumentos, como la referida Declaración sobre el Derecho al Desarrollo y el documento Nuestro Mundo”. Naciones Unidas, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Resolución A/RES/70/1, 25 de septiembre de 2015, párrafo 10.

de las personas, garantizándoles un desarrollo integral y multidimensional.²³ Lo referido erige a la Agenda 2030 como “un complejo integral e indivisible, en el que los diferentes derechos se encuentran necesariamente interrelacionados y son interdependientes entre sí”.²⁴

Asimismo, y yendo más allá, en la resolución A/RES/70/1 que formaliza la Agenda 2030 se pone de relieve que “(...) todos los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin hacer distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad o cualquier otra condición” (párrafo 19).

Esto hace que la importancia de vincular y analizar a los ODS desde un EBDH no sea meramente ilustrativa, sino más bien una irrenunciable estrategia para impulsar y evaluar la promoción del desarrollo y, junto a ello, fortalecer la rendición de cuentas de los Estados respecto al cumplimiento de la Agenda 2030 desde un marco normativo y jurídico como son los derechos humanos.²⁵ La principal implicación de esto es que la necesaria aplicabilidad de la Agenda 2030 se sujeta al ejercicio de rendición de cuentas, pasando del carácter declarativo. Esto con miras a consagrarse en derechos formales, positivos, de obligada aplicación mediante políticas públicas nacionales y locales dedicadas a su atención, haciendo que el cumplimiento del desarrollo sostenible deje de ser producto de tan sólo buenas intenciones, para convertirse en “resultado de un sistema de derechos y de los consecuentes deberes que dichos derechos establecen”.²⁶ De ahí que promover la Agenda 2030 desde los derechos humanos se asume como una obligación jurídica

²³ Antonio Cardesa-Salzmann y Antoni Pigrau Solé, “La Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sostenible. Una mirada crítica sobre su aportación a la gobernanza global en términos de justicia distributiva y sostenibilidad ambiental” en *Revista Española de Derecho Internacional*, Sección FORO, vol. 69, núm. 1, Red Latinoamericana de Revistas y publicaciones de Derecho Internacional, España, enero 2017, p. 281.

²⁴ Guillermo García, *El derecho al desarrollo y los derechos humanos*, Plataforma 2015 y más, Madrid, 2008, p. 1.

²⁵ María Mumare, “Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la protección de los derechos humanos” en *Revista Internacional de Derechos Humanos*, año VIII, núm. 8, Universidad Austral, Argentina, diciembre 2018, pp. 89-110; Birgitte Feiring y Adrian Hassler, *Los derechos humanos en el seguimiento y examen de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, The Danish Institute for Human Rights, Denmark’s National Human Rights Institution, Dinamarca, mayo 2016, 82 pp.

²⁶ Alfredo Langa-Herrero, “La incorporación de los derechos humanos a las metodologías de cooperación al desarrollo a través del enfoque de derechos humanos y la acción sin daño” en *Revista Internacional de Pensamiento Político*, I época, vol. 14, Universidad Pablo de Olavide, España, abril 2019, p. 252.

permanente por parte del Estado; es decir, como una expresión positiva a favor de la gobernanza nacional y global del desarrollo.

Si bien es cierto que no existe una “receta” o “manual” para implementar el EBDH en las estrategias y programas orientados a la promoción de los ODS, en el momento actual se cuenta con directrices y guías generales que orientan y promueven su aplicación a escala nacional. Al respecto, en este artículo se hace referencia a la *Metodología de derechos humanos para los ODS*, propuesta por el IDHR para el análisis de la Agenda 2030 en México.

Esta metodología permite identificar la relación existente entre la Agenda 2030 y sus ODS y los marcos jurídicos y normativos de derechos humanos nacionales. En este sentido, se sugiere analizar la Agenda 2030 desde el EBDH desde cuatro aspectos incluidos que se consideran nodales de la citada metodología danesa, que deben estar presentes tanto en el diseño como en la operacionalización de los mecanismos de implementación y seguimiento de la Agenda 2030, a saber:

- a) promover el respeto de los derechos humanos a los ciudadanos;
- b) prestar particular atención a los grupos vulnerables y a los más rezagados;
- c) asegurar la participación de las instituciones de derechos humanos y la transparencia, y
- d) generar datos sobre el estado de los ODS que sean de alta calidad, accesibles, oportunos, confiables y desagregados por ingreso, sexo, edad, raza, etnia, estado migratorio, discapacidad y ubicación geográfica y otras características relevantes de los contextos nacionales.²⁷

Es conveniente mencionar que la propuesta metodológica sugerida resulta pertinente para el análisis del caso concreto de México en cuanto a la implementación de la Agenda 2030 en este país debido a tres motivos fundamentales. El primero tiene que ver con el propósito expreso de esta metodología para analizar la vinculación directa entre los derechos humanos y la Agenda 2030, teniendo una conexión con el objeto de estudio de este artículo. El segundo se enfoca en que permite un análisis en dos sentidos: por un lado, estudiar la incorporación del EBDH en los procesos, mecanismos y marcos normativos nacionales para la programación e implementación de la Agenda 2030; por otro, evaluar el anclaje de los ODS, sus metas e indicadores con los instrumentos jurídicos de los derechos humanos. Por último, el tercer motivo que lleva a considerar pertinente el uso de la metodología del IDHR es la ausencia (hasta ahora) de una propuesta metodológica más concreta con la cual analizar la integración del EBDH en la instrumentación de la Agenda 2030.

²⁷ IDHR, *Los derechos humanos y la Agenda 2030. Lecciones aprendidas y próximos pasos*, Misión Permanente de Dinamarca ante las Naciones Unidas en Ginebra, Suiza, 2019, p. 13.

La Agenda 2030 en México desde una perspectiva transexenal

México, tras caracterizarse por contribuir de manera activa a la gestación de la Agenda 2030²⁸ y una vez que ésta entró en vigor en 2015, durante el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), puso en marcha estrategias gubernamentales en torno a la Agenda 2030 en su contexto nacional, que heredó la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), consiguiendo en un primer momento forjar un segmento de carácter transexenal en la estructura gubernamental para la adopción y el cumplimiento de esta Agenda.

Desde la adopción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el año 2000, México ha generado adaptaciones institucionales para su debido seguimiento, monitoreo y atención a escala nacional, cuya evolución y perfeccionamiento conforman las bases para la instrumentación de los ODS en el país.²⁹ Muestra de esto es que en 2009 el Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI) y el Consejo Nacional de Población integraron el Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los ODM (CTESIODM). Gracias a ello “se atendió la necesidad de contar con un mecanismo formal de coordinación interinstitucional que permitiera sumar esfuerzos para responder adecuadamente al compromiso establecido por México ante la comunidad mundial, en cuanto a la Declaración del Milenio y al seguimiento de los indicadores de los ODM, mediante la adopción de estándares internacionales en el manejo de datos y metadatos”.³⁰

Con base en este andamiaje, en noviembre de 2015 se instaló el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTEODS), en el que desde entonces participan 25 dependencias y entidades de la administración pública federal. El CTEODS tiene como responsabilidad esencial “Coordinar los trabajos de carácter conceptual, metodológico, técnico y operativo, que en el marco del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, permitan generar y actualizar periódicamente la información requerida para diseñar y evaluar políticas públicas orientadas al cumplimiento de los ODS comprometidos por México en el marco de la Agenda de Desarrollo 2030 para el Desarrollo Sostenible de la

²⁸ Juan Pablo Prado Lallande, *México y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Acciones, contribuciones y propuestas*, AMEI-BUAP, México, 2015, 165 pp.

²⁹ Omar Martínez y Emma Liliana Navarrete, “Reflexiones finales. México y los Objetivos del Milenio: ¿qué acciones seguir para lograrlos?” en Carlos Garrocho Rangel (coord.), *México y los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, El Colegio Mexiquense, México, 2010, pp. 325-339; Rebecka Villanueva Ulfsgard, “From negotiation to implementation: Expectations and realities” en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 118, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), México, julio 2020, pp. 15-29.

³⁰ CTESIODM, *Programa de trabajo 2016-2018*, México, 2016, pp. 5-6, disponible en www.agenda2030.mx/docs/doctos/PT2016-2018_es.pdf fecha de consulta: 17 de junio de 2022.

Organización de las Naciones Unidas”.³¹ Desde 2015 a la fecha, el CTEODS actualiza de manera permanente indicadores dedicados a los ODS mediante su respectiva calendarización,³² lo cual contribuye a que el Comité Técnico mantenga el seguimiento de los ODS en el gobierno actual.

En este devenir de acontecimientos, el 26 de abril de 2017, por decreto presidencial, se creó el Consejo Nacional para la Agenda 2030. Tal instancia es “la encargada de analizar la situación de México en las distintas temáticas de la Agenda 2030, el cumplimiento de los ODS y garantizar la coherencia y coordinación de los distintos esfuerzos para su puesta en marcha”.³³ El Consejo conforma un importante ejercicio a favor de la formalización e institucionalización de esta Agenda, con el fin de conformar los mecanismos para su seguimiento y cumplimiento, el cual continúa su funcionamiento en el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador. El propósito central del Consejo es que al interior del gobierno federal se incorpore de forma transversal el cumplimiento de los ODS a los sistemas de planeación presupuestal y de rendición de cuentas del Estado mexicano.

El Consejo Nacional cuenta con un plan de trabajo expuesto en el marco de la Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 en México. El documento vincula los objetivos y principios de la Agenda 2030 con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024; en particular en el sentido de que “(...) el hilo rector de la estrategia es el principio de ‘no dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera’, tal como está indicado en el PND 2019-2024”.³⁴

Ahora bien, dado que la atención de los ODS es una responsabilidad compartida entre gobierno federal, gobiernos locales, sociedad civil organizada, la academia y el sector privado, las autoridades del país han puesto en marcha diversas acciones a favor de tal propósito. Entre otras, se reconoce que 21 estados de las 32 entidades federativas que constituyen a la República Mexicana cuentan (a la fecha de redacción de este artículo) con un plan estatal de desarrollo orientado al cumplimiento de los ODS (cada uno de éstos ciertamente con distintos estados de activismo e implementación). Ello da cuenta de los esfuerzos de localización de la

³¹ INEGI, “Modificación del Acuerdo de Creación del Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para convertirlo en el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, México, 8 de mayo de 2015, disponible en https://agenda2030.mx/docs/doctos/AcuerdoCrea_es.pdf

³² El seguimiento y su respectivo calendario se encuentran disponibles en <http://www.agenda2030.mx/ODSopc.html?ti=IND&lang=es#/cal>

³³ Jefatura de la Oficina de la Presidencia de la República, *Estrategia nacional para la implementación de la Agenda 2030 en México*, financiada por la GIZ y la BMZ, Ciudad de México, noviembre 2019, p. 16.

³⁴ *Ibidem*, p. 12.

Agenda 2030, lo cual –en buena medida– es resultado de la transversalización del enfoque de los ODS en los distintos niveles de gobierno bajo el liderazgo de Presidencia durante el primer sexenio señalado y buena parte del segundo, estimulado la implementación y el seguimiento de los ODS a escala nacional y local.

En cuanto al acceso a la información sobre el cumplimiento de los ODS existe el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODS)³⁵ que, desarrollada en conjunto por la Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Presidencia de la República y el INEGI, pone a disposición de los usuarios la información sobre el avance en el seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el cual configura como una innovadora plataforma de acceso de información pública con datos georreferenciados, a nivel nacional, estatal y municipal, sobre el grado de cumplimiento de cada uno de los ODS.

Hasta aquí se puede apreciar la evolución gradual de un proceso institucional y normativo evolutivo en torno a la institucionalización de los ODS en México. Sin embargo, el viraje del cambio de instancia encargada de la Agenda 2030 en México de la Presidencia de la República a la Secretaría de Economía, efectuado en la administración del actual presidente López Obrador, puede considerarse un revierte de su estatus, planteamiento que se robustece ante el hecho de que la propuesta de Reglamento Interno de dicha secretaría no incluye en su organigrama a la referida oficina sobre la Agenda 2030. En este sentido, el hecho de que en la actualidad una secretaría de Estado y no la Presidencia lidere este asunto en la administración pública federal reduce posibilidades políticas y técnicas para el necesario liderazgo en cuanto a la coordinación e impulso de este eje fundamental de la vida nacional.

Incorporación del EBDH en la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030 en México, 2015-2022

El EBDH aplicado a la Agenda 2030 resulta pertinente y útil para analizar su consecución y la promoción de los derechos humanos, en virtud de que ofrece una perspectiva operativa, jurídica e institucional sobre el alcance de su contenido. En el caso mexicano, este ejercicio cobra relevancia porque, pese a las declaraciones y los compromisos asumidos, persisten desafíos para garantizar y proteger los derechos humanos en el país, en conciliación con el logro de los ODS. Al respecto, *Social Watch Mexico* reconoce que “la constante es la falta de enfoque de derechos humanos y de sustentabilidad en marcos normativos y de políticas públicas relacionados con temas que abarcan los ODS”.³⁶ Asimismo, el referido estudio identifica

³⁵ El SIODS se puede consultar en <https://agenda2030.mx/#/home> (19 de noviembre de 2022).

³⁶ Social Watch, “Sin enfoque de derechos humanos y sustentabilidad: no es viable la Agenda 2030”, Capítulo México, coord. por Areli Sandoval Terán, 2016, disponible en <https://www.socialwatch.org/sites/default/files/2016-SR-MEXICO-esp-completo.pdf> fecha de consulta: abril 2023.

obstáculos para lograr 13 de los 17 ODS, y señala que resulta imperante que, tanto en los procesos de implementación como de generación de datos, seguimiento y evaluación de la Agenda 2030 en México las autoridades no dejen fuera el EBDH.³⁷

Con base en lo anterior y en la referida *Metodología de derechos humanos para los ODS* del IDHR, a continuación se realiza un análisis general del proceso de implementación y alcance de la Agenda 2030 en México de 2015 a 2022 que se han impulsado desde el EBDH para definir cómo se cumple con el propósito oficial en cuanto a “desmantelar las estructuras que producen y reproducen dinámicas de exclusión, segregación, discriminación y subrepresentación, al igual que otras formas de injusticia social, económica y ambiental”.³⁸

Promoción de los derechos humanos a los ciudadanos mediante la formulación de planes, estrategias y políticas nacionales

Bajo la perspectiva del EBDH, la participación en los asuntos públicos es un derecho humano fundamental, resultando esencial que, en una implementación efectiva de la Agenda 2030, existan procesos inclusivos, transparentes y participativos en los cuales todos los actores sociales, desde las autoridades subnacionales hasta los grupos vulnerables, formen parte activa de los procesos de implementación y seguimiento de los ODS.³⁹

Frente a ello, la Estrategia Nacional de la Agenda 2030 de México se ancló en la premisa de “promover la prosperidad para todas las personas, sin distinción de credo, género, origen étnico, condición de discapacidad o estrato socioeconómico; así como asegurar la protección del medio ambiente en beneficio de las generaciones presentes y futuras, para de esta manera garantizar que nadie se quede atrás”. Esto bajo una visión sistemática que se pretende ejecutar desde la “coordinación efectiva de todos los intereses vinculados con el desarrollo sostenible”.⁴⁰ Tal ejercicio de coordinación y participación gubernamental y civil, que puede denominarse como una experiencia de carácter inclusivo a favor de la gobernanza global del desarrollo,⁴¹ se patentó mediante las consultas para la configuración de la

³⁷ *Idem.*

³⁸ Gobierno de la República de México, *Informe Nacional Voluntario para el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible. Bases y fundamentos en México para una visión del desarrollo sostenible a largo plazo. Avances en el cumplimiento de la Agenda 2030*, Ciudad de México, 2018, p. 43.

³⁹ IDHR, *op. cit.*

⁴⁰ Jefatura de la Oficina de la Presidencia de la República, *op. cit.*, p. 12.

⁴¹ Juan Pablo Prado Lallande, y Rebecka Villanueva Ulfsgard, “Inclusive participation in global development governance: Contributions from Mexico’s foreign policy” en Rebecka Villanueva Ulfsgard, *Mexico and the Post 2015 Development Agenda*, Palgrave, Londres, 2017; Juan Pablo Prado Lallande, “México y la Agenda de Desarrollo post 2015. Inclusión participativa para la gobernanza global” en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 106, SRE, México, enero-abril 2015, pp. 125-144.

Estrategia Nacional, a partir de insumos provenientes de más de “dos mil actores de todo el país”, tanto de la administración pública federal, como de la sociedad civil, el sector privado, la academia y diversas autoridades locales, “articulados en torno a un proceso amplio y participativo”.⁴²

Esta participación no sólo estuvo presente en la configuración y revisión de la Estrategia Nacional, sino también en el proceso de implementación nacional. De acuerdo con la arquitectura institucional que se estructuró en torno a la Agenda 2030 en México antes referenciada, el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible concentra la participación de 19 secretarías de Estado, siete instituciones no sectorizadas, dos organismos autónomos, incluyendo los gobiernos subnacionales, los poderes legislativo y judicial federales, y los organismos constitucionales autónomos, así como los representantes de organizaciones internacionales, del sector privado, de la sociedad civil y de la academia. Esto hace honor al supuesto de “fortalecer la participación multiactor mediante la integración vinculante, con derecho a voz y voto, de los representantes de la academia, la iniciativa privada, la sociedad civil organizada y de los actores relevantes de la Administración Pública Estatal y Municipal” que se señala en el documento.⁴³

El Consejo Nacional cuenta con un plan de trabajo compuesto por seis ejes de acción para implementar la Agenda 2030, siendo el eje dos, “diseñar programas sectoriales y derivados con base en la visión de la Agenda 2020”, en el que se señala de manera expresa el EBDH en la formulación de programas, teniendo como objetivo “integrar la perspectiva de la Agenda 2030 junto con sus tres dimensiones de desarrollo sostenible y el enfoque de derechos, así como una visión de pensamiento sistémico, en los programas derivados del PND, para así fomentar de manera práctica el principio de “no dejar a nadie atrás”.⁴⁴

De manera adicional, en diciembre de 2020 la Secretaría de Gobernación, ante su responsabilidad en la conducción de la política interior de México, diseñó el Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024, que contempla un espacio de coordinación estratégica para las dependencias y entidades de la administración pública federal con otras instituciones para asegurar la corresponsabilidad al más alto nivel de gobierno y definir las prioridades en materia de derechos humanos desde una perspectiva integral e incluyente.⁴⁵

⁴² Jefatura de la Oficina de la Presidencia de la República, *op. cit.*, pp. 13-14.

⁴³ *Ibidem*, p. 21.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 18.

⁴⁵ Secretaría de Economía, *Informe Nacional Voluntario 2021. Agenda 2030 en México*, Secretaría de Economía, Ciudad de México, 2021, p. 47, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/654347/INV2021_web__1_.pdf fecha de consulta: 23 de agosto de 2022.

Atención y reconocimiento de grupos vulnerables en acciones y estrategias orientadas a los ODS

En consecución con el principio de no discriminación de los derechos humanos y de no dejar a nadie atrás de la Agenda 2030, resulta esencial que los países aseguren atención especial a las personas más vulnerables y con mayor riesgo de exclusión en el camino hacia el desarrollo sostenible. De acuerdo con la metodología propuesta, se sugiere que, para asegurar que se preste atención a estos grupos, se incluyan estrategias o secciones específicas en cada ODS que identifiquen los grupos vulnerables y los desafíos para que éstos no sean dejados atrás, incluyendo las estrategias, políticas e iniciativas para abordarlos.⁴⁶ En el siguiente cuadro se revisa la manera en que el gobierno mexicano aborda los desafíos ligados a este importante sector de la población.

⁴⁶ IDHR, *op. cit.*, p. 31.

Cuadro 1
Estrategias para el reconocimiento de los grupos vulnerables que se recogen en cada ODS en México, 2015-2022

| ODS | Diagnóstico enfocado a grupos vulnerables | Algunas estrategias orientadas a grupos vulnerables |
|----------------------|---|---|
| 1. Fin de la pobreza | <ul style="list-style-type: none"> • 52.4 millones de personas viven en condiciones de pobreza. • 52% de las personas que viven en pobreza son mujeres. • 51.1% de la población en situación de pobreza son niñas, niños y adolescentes. • 5.3 millones de personas que viven en pobreza son personas indígenas; 78% de las personas indígenas que viven en la pobreza son niñas, niños y adolescentes. | <ul style="list-style-type: none"> • Focalizar y priorizar la atención a grupos históricamente discriminados y excluidos, reconociendo las condiciones diferenciadas de rezago, pobreza y capacidad de agencia a las que se enfrentan diferentes grupos y privilegiando las zonas más vulnerables del país. • Reconocimiento de las comunidades indígenas y afromexicanas en los mecanismos de coordinación como sujetos de derecho público. |
| 2. Hambre cero | <ul style="list-style-type: none"> • 20.4% de la población tiene carencia por acceso a la alimentación. • 12.4% de los menores de cinco años presenta desnutrición crónica. • Del 20.4% de la población con carencia por acceso a la alimentación 12.4 millones son hombres y 13.1 millones de personas son mujeres. | <ul style="list-style-type: none"> • Se intensificarán los esfuerzos para erradicar el hambre en las comunidades indígenas, orientando estrategias para que el campo sea valorado no solo como sector productivo, sino también por su importancia para la conservación del medio ambiente y garantizar el derecho humano a la alimentación. • Fortalecer las capacidades y tecnología para lograr la transición hacia un sistema de producción agrícola sostenible y aumentar la productividad y rentabilidad del campo, en especial en regiones indígenas y afromexicanas. • Crear programas, políticas y marcos legales y regulatorios para la agricultura familiar, campesina, indígena y afromexicana con enfoque de género y de juventudes. |

Cuadro 1
Estrategias para el reconocimiento de los grupos vulnerables que se recogen en cada ODS en México, 2015-2022 (continuación)

| ODS | Diagnóstico enfocado a grupos vulnerables | Algunas estrategias orientadas a grupos vulnerables |
|-------------------------|--|---|
| 3. Salud y bienestar | <ul style="list-style-type: none"> • 88.6% del total de las defunciones en 2017-2018 se debió a problemas de salud, principalmente diabetes, tumores malignos y enfermedades cardiovasculares. • México ocupa los primeros lugares en embarazo adolescente entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). | <ul style="list-style-type: none"> • Para 2030 se contará con un Sistema Nacional de Salud universal, eficiente, inclusivo, accesible y sostenible, cuya normatividad estará diseñada con base en un enfoque de derechos humanos y de ciclo de vida, así como con pertinencia cultural. • Se trabajará en reducir el número de embarazos en adolescentes con absoluto respeto a los derechos humanos, sexuales y reproductivos. |
| 4. Educación de calidad | <ul style="list-style-type: none"> • 21.1 millones de personas viven en condiciones de rezago educativo: 11.2 son mujeres y 9.9 son hombres. • 17.2% de la población indígena en edad escolar (3-17 años) no asiste a la escuela. • 48.7% del total de la población con discapacidad se encuentra en rezago educativo. | <ul style="list-style-type: none"> • Para 2030 se garantizará que todas las niñas, niños, adolescentes y jóvenes tengan acceso a una educación obligatoria y gratuita desde el nivel preescolar hasta la educación superior. • Asumir la educación como un derecho humano, no sólo como un medio para desarrollar capacidades instrumentales. Para ello se adoptarán medidas para reducir las brechas de acceso a la educación, la cultura y el conocimiento. • Incorporar la educación para el desarrollo sostenible en el currículo obligatorio en todos los niveles educativos. |

Cuadro 1

Estrategias para el reconocimiento de los grupos vulnerables que se recogen en cada ODS en México, 2015-2022 (continuación)

| ODS | Diagnóstico enfocado a grupos vulnerables | Algunas estrategias orientadas a grupos vulnerables |
|------------------------------|--|---|
| 5. Igualdad de género | <ul style="list-style-type: none"> • 85% de las víctimas de trata de personas identificadas son mujeres y niñas. • Sólo 9.4% de las mujeres que vivieron violencia física o sexual en su relación de pareja denunció ante autoridades. | <ul style="list-style-type: none"> • Garantizar las condiciones que permitan el disfrute de una vida libre de violencia para todas las mujeres y niñas. Se atacarán todas las formas de violencia en el ámbito público y privado, el feminicidio, la trata, la explotación sexual y otros tipos de explotación. • Se incluirá el enfoque de género y de derechos humanos en todos los programas, políticas e instituciones públicas. Se armonizarán los marcos normativos en materia de género en los tres órdenes de gobierno y se desarrollarán mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas. |
| 6. Agua limpia y saneamiento | <ul style="list-style-type: none"> • Nueve millones de personas, en su mayoría en zonas rurales marginadas, no tienen garantizado el acceso a servicio de agua potable. • Persiste la necesidad de adecuar el marco jurídico de la prestación de los servicios de agua potable para establecer precios asequibles en un ámbito de sostenibilidad, priorizando a la población vulnerable, enfocándose en las de alto y muy alto grado de marginación. | <ul style="list-style-type: none"> • Hacia 2030 todas las personas podrán ejercer plenamente su derecho humano al agua. Se logrará el acceso universal y equitativo al agua potable de calidad en todo el país. • Fortalecer la participación de las comunidades locales y de todos los actores involucrados en los procesos de toma de decisiones para la mejora de la gestión del agua. |

Cuadro 1
Estrategias para el reconocimiento de los grupos vulnerables que se recogen en cada ODS en México, 2015-2022 (continuación)

| ODS | <i>Diagnóstico enfocado a grupos vulnerables</i> | <i>Algunas estrategias orientadas a grupos vulnerables</i> |
|--|--|---|
| 7. Energía asequible y no contaminante | <ul style="list-style-type: none"> Falta de electrificación en comunidades rurales y zonas urbanas en situación de pobreza y marginación energética. | <ul style="list-style-type: none"> Medidas compensatorias para asegurar que las acciones de transición energética no afecten el ingreso de las familias más pobres, siendo necesario promover el desarrollo de regulaciones, instituciones, capacidades (recursos humanos), mercados, financiamiento, investigación e innovación en bioenergía, energía eólica, energía solar, geotermia, entre otras. |
| 8. Trabajo decente y crecimiento económico | <ul style="list-style-type: none"> El ingreso mínimo es de 101 pesos mexicanos en los hogares con mayores niveles de pobreza (2019). 56.2% de la población económicamente activa trabaja en la informalidad. | <ul style="list-style-type: none"> Se deberá asegurar el respeto a los derechos humanos y la justicia social de las comunidades ubicadas en las zonas donde tiene lugar la actividad energética, prestando especial atención a la situación de grupos indígenas y demás grupos de población históricamente discriminados. Las mujeres tendrán las mismas oportunidades laborales, el mismo salario y se desarrollarán de manera integral, en condiciones de igualdad con los hombres. Garantizar que toda persona con alguna discapacidad goce del derecho a la igualdad de oportunidades en el mercado laboral. |

Cuadro 1

Estrategias para el reconocimiento de los grupos vulnerables que se recogen en cada ODS en México, 2015-2022 (cotinuación)

| ODS | Diagnóstico enfocado a grupos vulnerables | Algunas estrategias orientadas a grupos vulnerables |
|--|--|---|
| 9. Industria, innovación e infraestructura | <ul style="list-style-type: none"> • En materia de infraestructura, el país enfrenta múltiples retos relacionados con las ineficiencias financieras, las grandes diferencias territoriales, la reducida inversión en ampliación y mantenimiento de la infraestructura en regiones indígenas y afromexicanas, así como la gestión inadecuada de la red primaria. • 73% de la población urbana tiene acceso a <i>Internet</i>, 41% de la población rural accede a este servicio. | <ul style="list-style-type: none"> • Fomentar el desarrollo de infraestructura sostenible, resiliente y accesible para la provisión de servicios mediante el impulso de planes y programas que faciliten el acceso de la población a los servicios de telecomunicaciones, en especial en grupos poblacionales y comunidades que no pueden acceder a ellos a través del mercado. • Transitar hacia modelos de producción respetuosos del medio ambiente y de las formas de desarrollo de las comunidades y pueblos indígenas y afromexicanos. |
| 10. Reducción de las desigualdades | <ul style="list-style-type: none"> • Discriminación por color de piel: en México existe una relación entre las personas con tonalidad de piel más oscura y un mayor rezago educativo. | <ul style="list-style-type: none"> • Promover una coordinación efectiva de las políticas y programas públicos para combatir la discriminación y exclusión sistemática de la población históricamente marginada, a fin de garantizar el goce de sus derechos sociales y la mejora continua de sus condiciones de vida. • Impulsar a la vez una transformación gradual en los sectores tradicionales de la economía, teniendo como objetivo que se beneficie en especial a las poblaciones, regiones y sectores históricamente discriminados, involucrando a las comunidades indígenas y afromexicanas. |

Cuadro 1
Estrategias para el reconocimiento de los grupos vulnerables que se recogen en cada ODS en México, 2015-2022 (continuación)

| ODS | <i>Diagnóstico enfocado a grupos vulnerables</i> | <i>Algunas estrategias orientadas a grupos vulnerables</i> |
|--|---|--|
| 11. Ciudades y comunidades sostenibles | <ul style="list-style-type: none"> Las políticas de planeación territorial otorgan una atención preponderante al espacio urbano sobre el rural, de tal suerte que los asentamientos en zonas rurales presentan diversos rezagos de infraestructura y servicios básicos. En el ámbito urbano, la creciente segregación, gentrificación y especulación inmobiliaria ha devenido en una fragmentación agravante del tejido social, agudizando las brechas de desigualdad e imposibilitando que todas las personas gocen del derecho a la ciudad. | <ul style="list-style-type: none"> El derecho a la ciudad, de acuerdo con la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, será uno de los ejes articuladores en la planeación territorial de las ciudades y los asentamientos humanos, adoptando medidas para maximizar el uso de los recursos disponibles y lograr progresivamente la cohesión social y la plena efectividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Se promoverá que las ciudades con más de 100 mil habitantes cuenten con un programa de planeación integral para la mitigación y adaptación al cambio climático, prestando especial atención a los poblados y regiones marginadas en donde los efectos de los fenómenos naturales son desproporcionados. |
| 12. Producción y consumo responsable | <ul style="list-style-type: none"> El desperdicio anual de alimentos en México sería suficiente para alimentar de manera adecuada a 11 millones de personas en condición de pobreza extrema, siendo dicho fenómeno un asunto crítico en un país que enfrenta problemas de inseguridad alimentaria. | <ul style="list-style-type: none"> Se alcanzará un modelo de desarrollo en el que el ser humano estará en armonía con el medio ambiente y no por encima de éste. Los recursos naturales y la biodiversidad se aprovecharán de forma sostenible mediante la adopción de procesos de planeación y gestión económica comunitaria con enfoque territorial, de paisajes bio-culturales y cuencas. |

Cuadro 1

Estrategias para el reconocimiento de los grupos vulnerables que se recogen en cada ODS en México, 2015-2022 (continuación)

| ODS | Diagnóstico enfocado a grupos vulnerables | Algunas estrategias orientadas a grupos vulnerables |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • 13. Acción por el clima | <ul style="list-style-type: none"> • 56% de los municipios del país es considerado de alta vulnerabilidad y con alto riesgo de que ocurran eventos climáticos; en ellos viven 27 millones de personas. | <ul style="list-style-type: none"> • Incluir el enfoque de género y de derechos humanos en las políticas de cambio climático para reconocer los efectos diferenciados de este fenómeno y dar prioridad a los sectores y las regiones más vulnerables del país, para reducir la desigualdad social y la brecha entre los derechos de los hombres y las mujeres. |
| <ul style="list-style-type: none"> • 14. Vida submarina | <ul style="list-style-type: none"> • Carencia de una articulación efectiva entre el gobierno y las comunidades para promover la conservación marina, costera e insular y el manejo sostenible de los recursos naturales de los ecosistemas | <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer los incentivos para el manejo sostenible y promover el acceso de los pescadores artesanales a los mercados, además de reorientar incentivos y eliminar subsidios, siempre y cuando esto no impacte de manera negativa en el bienestar de las poblaciones más vulnerables. |
| <ul style="list-style-type: none"> • 15. Vida de ecosistemas terrestres | <ul style="list-style-type: none"> • En las zonas con alta presencia de población indígena se ubica más de 80% de los ecosistemas en buen estado. • 58% de la población que vive en situación de pobreza en las localidades rurales del país no goza de ese derecho. • La degradación ambiental en territorios indígenas afecta principalmente la calidad de vida de estos grupos, reduce sus posibilidades de desarrollo y contribuye al abandono de tierras y a la migración. | <ul style="list-style-type: none"> • Garantizar el derecho a un medio ambiente sano a través de estrategias instrumentadas que estén orientadas a fortalecer una gobernanza ambiental y territorial, misma que debe incluir la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales, el reparto equitativo de los beneficios derivados, el acceso a la justicia ambiental y una gestión pública eficaz y transparente, respaldada por un marco normativo robusto. |

Cuadro 1
Estrategias para el reconocimiento de los grupos vulnerables que se recogen en cada ODS en México, 2015-2022 (continuación)

| ODS | Diagnóstico enfocado a grupos vulnerables | Algunas estrategias orientadas a grupos vulnerables |
|---|--|---|
| 16. Paz, justicia e instituciones sólidas | <ul style="list-style-type: none"> • La corrupción ha causado un daño severo en las instituciones, impidiendo cumplir con su mandato de atender las necesidades de la población, garantizar los derechos de las personas e incidir de forma positiva en el desarrollo del país. | <ul style="list-style-type: none"> • En 2030 se habrá consolidado en México una cultura de servicio público fundamentada en la protección, garantía y promoción de los derechos humanos, la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, orientada al cumplimiento de las demandas públicas. • Se deberá reconocer y respetar las atribuciones y facultades que el marco legal del país otorga a las comunidades indígenas y afromexicanas. • Garantizar una democracia participativa, fortaleciendo los marcos legales para la plena participación de las personas con y sin discapacidad, así como de las comunidades indígenas y los movimientos. La sociedad deberá participar e involucrarse en las decisiones relevantes de quienes la representan en la función pública en todos los niveles. |

Cuadro 1
Estrategias para el reconocimiento de los grupos vulnerables que se recogen en cada ODS en México, 2015-2022 (continuación)

| ODS | <i>Diagnóstico enfocado a grupos vulnerables</i> | <i>Algunas estrategias orientadas a grupos vulnerables</i> |
|--|--|--|
| 17. Alianzas para lograr los objetivos | <p>En 2017 México fue uno de los países miembros de la OCDE con menores ingresos tributarios como porcentaje del Producto Interno Bruto: sólo 16%, teniendo un impacto negativo en la distribución de ingresos e imposibilitando poder disminuir la desigualdad.</p> <p>Aumento de movimientos migratorios por falta de oportunidades y una mala gestión de ella en la región, lo que altera la cooperación.</p> | <p>Cumplir con los compromisos que el Estado mexicano tiene con los estándares de derechos humanos y las recomendaciones y las observaciones que han hecho los mecanismos internacionales de derechos humanos en los temas para la rendición de cuentas y volverlas vinculatorias con los ODS.</p> <p>Articular la política de cooperación con más socios e incrementar su capacidad de encauzar recursos, bienes, conocimientos, tecnología y experiencias hacia las regiones prioritarias, principalmente Centroamérica y el Caribe, a fin de ayudar a generar condiciones de bienestar y prosperidad para reducir la migración forzada.</p> |

Fuente: elaboración propia con base en Jefatura de la Oficina de la Presidencia de la República, *Estrategia nacional para la implementación de la Agenda 2030 en México*, financiada por la GTZ y la BMZ, Ciudad de México, noviembre 2019; y Secretaría de Economía, *Informe Nacional Voluntario 2021. Agenda 2030 en México*, Secretaría de Economía, Ciudad de México, 2021, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/654347/INV2021_web_1_1.pdf

Participación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

De acuerdo con la Declaración de Mérida (2015), las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) se comprometieron a colaborar para fortalecer la inclusión de los derechos humanos en la implementación de la Agenda 2030. La referida declaración señala que la existencia, independencia y contribución de las INDH refuerza el cumplimiento del ODS 16 y subraya su rol catalizador para defender y promover los derechos humanos en relación con la implementación de los ODS. Por ello, los puntos de acción proporcionados por la Declaración de Mérida para las INDH son principalmente: seguimiento y asesoría, alianzas y participación y generación de datos e información.

En tal sentido, cabe señalar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México (CNDH), no conforma una de las 19 instituciones que integran el Consejo Nacional de la Agenda 2030; es decir, carece de presencia el mecanismo de coordinación y seguimiento para la implementación nacional de los ODS. Empero, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación sí se encuentra entre los organismos autónomos del Estado mexicano que tienen voz y voto en el Consejo Nacional para la Agenda 2030.

A este respecto, es notorio que la no incorporación de la CNDH en los procesos de implementación de la Agenda 2030 es contraria a los compromisos adoptados en la Declaración de Mérida. No obstante, a partir de la adopción de ésta, la CNDH ha integrado en su actividad cotidiana los objetivos y metas de la Agenda 2030 para visibilizar su importancia y relación con los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, toda vez que sin el respeto y la realización efectiva de los derechos humanos es imposible lograr la meta propuesta por esa Agenda.⁴⁷ En este sentido, la CNDH realiza una serie de actividades orientadas a visibilizar la Agenda 2030 y a favorecer su implementación desde la perspectiva de los derechos humanos. Algunas de ellas son:

a) elaboración de estudios. Desde 2019 se cuenta con diversos análisis sobre el goce y disfrute de los derechos humanos, haciendo énfasis en la implementación de la Agenda 2030 y los ODS con los que se relacionan de manera directa;⁴⁸

b) recomendaciones. Distintos instrumentos han visibilizado la relación del cumplimiento de los ODS con el respeto de los derechos humanos “con la finali-

⁴⁷ CNDH, *La CNDH y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, México, noviembre 2019, disponible en <https://www.cndh.org.mx/documento/la-cndh-y-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible> fecha de consulta: diciembre 2022.

⁴⁸ Secretaría de Economía, *op. cit.*, pp. 131-132.

dad de que las autoridades responsables encaminen el cumplimiento con un enfoque integral”, y⁴⁹

c) rendición de cuentas y monitoreo. La CNDH asume la labor de “desempeñar una acción aún mayor en el monitoreo, revisión de las políticas públicas y generar indicadores que permitan impulsar y dar seguimiento al cumplimiento de la Agenda 2030, con una visión de derechos humanos”.⁵⁰

Adicional a este marco nacional, se identificó que algunas entidades federativas consideraron a los organismos locales de derechos humanos en la instalación de sus Organismos de Seguimiento e Implementación (OSI), evidenciando que se detectaba una cierta “ausencia de las defensorías públicas de derechos humanos en los OSI”, reclamando entonces una participación activa para el eficiente cumplimiento de la Agenda 2030. Un ejemplo de este reclamo y análisis a nivel estatal fue el liderado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco en 2020, concluyendo la relevancia de los organismos públicos de derechos humanos en el cumplimiento de la Agenda 2030.⁵¹

Generación, disponibilidad y desagregación de datos

La generación de datos y el fortalecimiento de las capacidades estadísticas de los países para dar seguimiento al alcance de la implementación de la Agenda 2030 se recoge en la meta 17.18, en la que se especifica “mejorar el apoyo a la creación de capacidad prestado a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, para aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales”.

Al respecto, en la Estrategia Nacional se señala que es “indispensable establecer mecanismos sólidos para el monitoreo y la evaluación del avance en la implementación de la Agenda 2030, así como para su revisión”. Para ello se prevé que cada tres años sobre el progreso en la puesta en marcha de los ODS ante el Consejo Nacional de la Agenda 2030, través de un proceso multiactor en el marco del Consejo Nacional donde se crearán “espacios de diálogo que permitan el involucramiento” del sector empresarial, la sociedad civil y la academia en los procesos

⁴⁹ *Idem.*

⁵⁰ CNDH, *op. cit.*, p. 7.

⁵¹ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, *Informe especial: El papel de los organismos públicos de derechos humanos en el seguimiento e implementación de la Agenda 2030 en México*, 2020, disponible en <http://historico.cedhj.org.mx/recomendaciones/inf.%20especiales/2020/Informe%20especial%20papel%20de%20los%20OPDH%20con%20la%20Agenda%202030.pdf>

de revisión, monitoreo y evaluación, incluyendo el progreso en los indicadores globales y nacionales a los que dé seguimiento el CTEODS.⁵²

Por ello, la generación y recopilación de datos sobre la Agenda 2030 desde el EBDH han de mostrar una desagregación por grupos particulares y vulnerables, así como una variedad de fuentes de datos confiables y guiarse por principios de privacidad y transparencia.⁵³ En este sentido, la propia Estrategia Nacional urge a la participación multiactor a compartir información estadística y geográfica, a fin de generar datos útiles que respondan a las realidades heterogéneas de los grupos prioritarios a atender. Tal cooperación prevé potenciar procesos como: 1) el uso obligatorio de las estadísticas de género; 2) realizar las desagregaciones (desgloses) subnacionales para todas las estadísticas utilizadas en los ODS; 3) integrar los padrones de población atendida contemplada en la Ley General de Desarrollo Social; 4) mejorar e incorporar la información de género e interculturalidad en los registros administrativos de todas las dependencias y entidades; 5) promover la producción de estadísticas e información geoespacial para los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes; y 6) realizar las desagregaciones necesarias para conocer la situación de las poblaciones vulnerables, en particular la población de niñas, niños y adolescentes.⁵⁴

Desde 2019, México cuenta con la plataforma de Datos del Avance Municipal (DataMun), herramienta que permite a los municipios del país acceder a información útil para la planeación local en relación con sus atribuciones constitucionales y con la Agenda 2030. Por su parte, el PNUD México lanzó en 2020 su Plataforma de Análisis para el Desarrollo, una herramienta de acceso público que, con base en información del SIODS de INEGI, brinda indicadores e información. La plataforma permite consultas, visualizaciones y descargas en formatos útiles para la elaboración de diagnósticos y la toma de decisiones.⁵⁵

Reflexiones finales

De 2015 a 2021 el gobierno de México ha puesto en marcha diversos procesos y mecanismos de adopción, implementación y seguimiento de la Agenda. Ello genera expectativas en términos de que la atención a la Agenda 2030 en México parece consistir en una incipiente estrategia transexenal en la que el andamiaje institucional y las estrategias nacionales y locales en torno a ella que se han señalado en el manuscrito parecen incidir en que el país no sólo ha mostrado un compromiso

⁵² Jefatura de la Oficina de la Presidencia de la República, *op. cit.*, pp. 95-97.

⁵³ CNDH, *op. cit.*; IDHR, *op. cit.*

⁵⁴ Jefatura de la Oficina de la Presidencia de la República, *op. cit.*, p. 29.

⁵⁵ Secretaría de Economía, *op. cit.*, p. 35.

con ésta en lo discursivo, sino también en términos concretos, mediante recursos políticos, humanos e institucionales para sumarse a su cumplimiento.

En este sentido, y en línea con la hipótesis planteada, se mencionan dos consideraciones pertinentes que reconocen los avances que el gobierno de México ha realizado de manera transexenal a este respecto. La primera se relaciona con que se incluyen estrategias y/o acciones específicas en cada ODS orientadas a los grupos vulnerables. A este respecto, la vinculación que de manera expresa se hace entre los ODS y los derechos humanos en la Estrategia Nacional de la Agenda 2030 se evidencia en el Cuadro 1. En segundo lugar, se encuentra el esfuerzo para establecer mecanismos de monitoreo y evaluación del avance en la implementación de la Agenda 2030, así como para su revisión, poniendo en marcha el SIODS, que muestra información desagregada y orientada a los grupos más vulnerables, siendo relevante para el diseño de las políticas públicas en favor del logro de esta agenda.

Pese a estos avances, se reconocen también señales de alerta para el cumplimiento de los ODS desde la perspectiva del EBDH en México. En este sentido, resulta relevante mencionar la no plena incorporación de la CNDH en los procesos de implementación de la Agenda 2030 del país. Esto va en contrasentido a los compromisos adoptados en la Declaración de Mérida en torno al papel central y contribución que las instituciones encargadas de garantizar el cumplimiento nacional de los compromisos internacionales de derechos humanos deben tener para contribuir a la incorporación del EBDH en la implementación de la Agenda 2030. Así, resulta disonante que México sea uno de los Estados que hasta la fecha no ha ratificado el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmado en 23 de marzo de 1981, evidenciando una falta del pleno reconocimiento a este grupo de derechos, en contrasentido al multicitado EBDH.

Adicional a ello, hay que mencionar que, de cara a la pandemia generada por la COVID-19 y frente al referido cambio de la entonces Oficina Presidencial dedicada a la Agenda 2030 hacia la Secretaría de Economía, esto puede ocasionar que la Agenda 2030, en lo general, y los ODS, en lo particular, enfrenten un reto mayor en cuanto a su debida institucionalización y aplicación, lo cual previsiblemente dificultará que México continúe la trayectoria aquí descrita, en detrimento de lograr satisfacer el precepto de “no dejar a nadie atrás”.

Fuentes consultadas

Abramovich, Víctor, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo” en *Revista de la CEPAL*, núm. 88, CEPAL, Chile, abril 2006.

- Arriola Echaniz, Naiara, “El cosmopolitismo como teoría defensora del gobierno mundial” en *Estudios de Deusto*, vol. 56, núm. 2, Universidad de Deusto, España, 2008, pp. 11-72.
- Beck, Ulrich, *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*, Paidós, Barcelona, 2005.
- Benhabib, Seyla, *Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*, Barcelona, Gedisa, 2005.
- Brysk, Alison y Gershon Shafir, *People Out of Place: Globalization, Human Rights, and the Citizenship Gap*, Routledge, Nueva York, 2004.
- Cámara de Diputados, *Estrategia legislativa para la Agenda 2030*, México, 2020.
- Cardesa-Salzmán, Antonio y Antoni Pigrau Solé, “La Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sostenible. Una mirada crítica sobre su aportación a la gobernanza global en términos de justicia distributiva y sostenibilidad ambiental” en *Revista Española de Derecho Internacional*, Sección FORO, vol. 69, núm. 1, Red Latinoamericana de Revistas y publicaciones de Derecho Internacional, enero 2017, pp. 279-285.
- Cepei, *Análisis Informe Nacional Voluntario HLPF 2018*, Bogotá, disponible en cepei.org/wp-content/uploads/2019/01/Mexico_v3-1.pdf
- CNDH, *La CNDH y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, México, noviembre 2019, disponible en <https://www.cndh.org.mx/documento/la-cndh-y-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible>
- CTESIODM, *Programa de trabajo 2016-2018*, México, 2016, disponible en www.agenda2030.mx/docs/doctos/PT2016-2018_es.pdf
- Cortés, Francisco y Felipe Piedrahita, *De Westfalia a Cosmópolis: soberanía, ciudadanía, derechos humanos y justicia económica global*, Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2013.
- Eyben, Rosalind, *International Development Organizations and Rights-based Approach*, IDS Working Paper 224, University of Sussex, Brighton, noviembre 2003.
- Feiring, Birgitte y Adrian Hassler, *Los derechos humanos en el seguimiento y examen de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, The Danish Institute for Human Rights, Denmark’s National Human Rights Institution, mayo 2016, 82 pp.
- Fernández Aller, Celia (coord.), *Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Libros de la Catarata, Madrid, 2009, 245 pp.
- García, Guillermo, *El derecho al desarrollo y los derechos humanos*, Plataforma 2015 y más, Madrid, 2008.
- García, Paloma y Carmen Borja, “El EBDH: una nueva mirada al desarrollo y a los derechos humanos” en *Derechos humanos y desarrollo. El Enfoque Basado en*

- Derechos Humanos en la cooperación al desarrollo*, Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2014, pp. 11-44.
- Gobierno de la República de México, *Informe Nacional Voluntario para el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible. Bases y fundamentos en México para una visión del desarrollo sostenible a largo plazo. Avances en el cumplimiento de la Agenda 2030*, Ciudad de México, 2018.
- Gómez-Galán, Manuel, Daniel Pavón Piscitello y Héctor Sainz Ollero, *El enfoque basado en derechos humanos en los programas y proyectos de desarrollo*, Fundación CIDEAL, Madrid, 2013.
- Haq, Mahbub ul, *Towards an Agenda for Development. Human Development Report Office*, UNDP, Nueva York, septiembre 1993.
- Haq, Mahbub ul, *Reflections on Human Development*, Oxford University Press, Nueva York, 1995.
- Held, David, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Paidós, Barcelona, 1997.
- Held, David, “Los principios del orden cosmopolita” en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, vol. 39, 2005, pp. 133-151, disponible en <https://doi.org/10.30827/acfs.v39i0.1030>
- Heredia-Vázquez, María F., *Herramienta para el monitoreo del derecho humano a la alimentación adecuada*, trabajo para obtener el grado de maestra en Derechos Humanos y Paz, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente, Jalisco, México, 2018.
- IDHR, *Los derechos humanos y la Agenda 2030. Lecciones aprendidas y próximos pasos*, Misión Permanente de Dinamarca ante las Naciones Unidas en Ginebra, Suiza, 2019.
- IDHR, *Contribuciones de las instituciones nacionales de derechos humanos a la Agenda 2030. Experiencias de Argentina, Costa Rica y México*, marzo 2019.
- INEGI, “Modificación del Acuerdo de Creación del Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para convertirlo en el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, México, 8 de mayo de 2015, disponible en https://agenda2030.mx/docs/doctos/AcuerdoCrea_es.pdf
- Jefatura de la Oficina de la Presidencia de la República, *Estrategia nacional para la implementación de la Agenda 2030 en México*, financiada por la GIZ y la BMZ, Ciudad de México, noviembre 2019.
- Jefatura de la Oficina de la Presidencia de la República, *Proyectos 2020 para no dejar a nadie atrás*, México, 15 de mayo de 2020.

- Kendall, Gavin, Ian Woodward y Zlatko Skyrbis, *The Sociology of Cosmopolitanism. Globalization, Identity, Culture and Government*, Palgrave MacMillan, Nueva York, 2009.
- Kleingeld, Pauline y Eric Brown, “Cosmopolitanism” en *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, 2002.
- Krasner, Stephen D., *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca, 1983.
- Langa-Herrero, Alfredo, “La incorporación de los derechos humanos a las metodologías de cooperación al desarrollo a través del enfoque de derechos humanos y la acción sin daño” en *Revista Internacional de Pensamiento Político*, I época, vol. 14, Universidad Pablo de Olavide, España, abril 2019, pp. 251-267.
- Lozano, Alberto, “Debates y diálogo entre positivismo y pospositivismo en Relaciones Internacionales” en Jorge Schiavon *et al.* (eds.), *Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México y América Latina*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2021.
- Martínez, Omar y Emma Liliana Navarrete, “Reflexiones finales. México y los Objetivos del Milenio: ¿qué acciones seguir para lograrlos?” en Carlos Garrocho Rangel (coord.), *México y los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, El Colegio Mexiquense, México, 2010.
- Moravcsik, Andrew, “The new liberalism” en Christian Reus-Smit y Duncan Snidal, *The Oxford Handbook of International Relations*, Oxford University Press, Nueva York, 2008.
- Mumare, María, “Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la protección de los derechos humanos” en *Revista Internacional de Derechos Humanos*, año VIII, núm. 8, Universidad Austral, Argentina, diciembre 2018, pp. 89-110.
- Naciones Unidas, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 1948, disponible en <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- Naciones Unidas, *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*, Resolución 41/128, 4 de diciembre de 1986.
- Naciones Unidas, *Declaración y Programa de Acción de Viena*, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 y 15 de junio de 1993, disponible en <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/vienna.pdf>
- Naciones Unidas, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Resolución A/RES/70/1, 25 de septiembre de 2015.
- Ochoa Bilbao, Luis y Juan Pablo Prado Lallande, “Cosmopolitismo, constructivismo y liberalismo institucional: diálogo teórico en torno a la cooperación internacional para el desarrollo” en *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, año 19, núm. 37, Universidad de Sevilla, España, 2017.

- Pérez, Laura, *Vinculación del instrumento de medición del Protocolo de San Salvador para el seguimiento de la Agenda 2030 y su aplicación en el diseño de la política pública para el Derecho a la Alimentación Adecuada*, Observatorio del Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe, 2017.
- Presidencia de la República, *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de Avances 2010*, México.
- Prado Lallande, Juan Pablo, *México y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Acciones, contribuciones y propuestas*, AMEI-BUAP, México, 2015, 165 pp.
- Prado Lallande, Juan Pablo, “México y la Agenda de Desarrollo post 2015. Inclusión participativa para la gobernanza global” en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 106, SRE, México, enero-abril 2015.
- Prado Lallande, Juan Pablo y Rebecka Villanueva Ulfgard, “Inclusive participation in global development governance: Contributions from Mexico’s foreign policy” en Rebecka Villanueva Ulfgard, *Mexico and the Post 2015 Development Agenda*, Palgrave, Londres, 2017.
- Sánchez Moreno, Manuel, “Enfoque de derechos humanos en el desarrollo. Aspectos teóricos y metodológicos” en *Revista de Fomento Social*, vol. 66, núm. 261, Universidad de Loyola, España, 2011, pp. 39-71.
- Sanahuja, José Antonio, “Del interés nacional a la ciudadanía global: la ayuda al desarrollo y las transformaciones de la sociedad internacional” en Manuel Gómez y José Antonio Sanahuja (coords.), *La cooperación del desarrollo en un mundo de cambio: perspectivas sobre nuevos ámbitos de intervención*, CIDEAL, Madrid, 2001, pp. 51-128.
- Secretaría de Economía, *Informe Nacional Voluntario 2021. Agenda 2030 en México*, Secretaría de Economía, Ciudad de México, 2021, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/654347/INV2021_web__1_.pdf
- Sen, Amartya, *Development as Freedom*, Oxford University Press, Nueva York, 1999.
- Social Watch, “Sin enfoque de derechos humanos y sustentabilidad: no es viable la Agenda 2030”, Capítulo México, coord. por Areli Sandoval Terán, 2016, disponible en <https://www.socialwatch.org/sites/default/files/2016-SR-MEXICO-esp-completo.pdf>
- Soysal, Yasemin Nuhoglu y A. J. Soyland, *Limits of Citizenship: Migrants and Post-national Membership in Europe*, University of Chicago Press, Estados Unidos, 1994.
- Streeten, Paul, “Desarrollo humano: el debate sobre el índice” en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, núm. 143, marzo 1995, pp. 35-47.
- Sotillo, José Ángel, “Desarrollo y derechos humanos: la implementación del derecho al desarrollo en el marco de la cooperación internacional y el

Enfoque Basado en Derechos Humanos” en *Quaderns Electrònics sobre el Desenvolupament Humà i la Cooperació*, núm. 5, 2015, pp. 12-28.

Uvin, Peter, *Humans Rights and Development*, Kumarian Press, Nueva Jersey, 2004.

Villanueva Ulfgard, Rebecka, “From negotiation to implementation: Expectations and realities” en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 118, SRE, julio 2020, México.

Palma Guillén y Sánchez, precursora de la diplomacia femenina en América Latina

Palma Guillén y Sánchez, forerunner of female diplomacy in Latin America

Mario Ojeda Revah*

Resumen

El presente artículo busca reconstruir, a través de fragmentos dispersos en fuentes de primera y segunda mano: archivos y referencias periodísticas y bibliográficas, la vida y obra de la maestra Palma Guillén, primera mujer en América Latina en ostentar un cargo de alto rango dentro de la carrera diplomática, al fungir como ministra plenipotenciaria en las legaciones mexicanas en Bogotá y Copenhague y como asesora técnica en la delegación mexicana ante la Sociedad de las Naciones. En ese recorrido vital y profesional unirá su vida a dos grandes personajes del siglo XX: la poeta chilena Gabriela Mistral y el político catalán Lluís Nicolau d'Olwer.

Palabras clave: Palma Guillén, diplomacia, feminismo, Gabriela Mistral, Lluís Nicolás d'Olwer, relaciones internacionales.

Abstract

This article seeks to reconstruct, through scattered fragments in first and second-hand sources: archives and journalistic and bibliographic references, the life and work of the teacher Palma Guillén, the first woman in Latin America to hold a high-ranking position within the diplomatic career, by serving as Plenipotentiary Minister in the Mexican Legations in Bogotá and Copenhagen and as Technical Advisor in the Mexican Delegation to the League of Nations. In this vital and professional journey, she will bond her life with two great figures of the 20th century: the Chilean poet Gabriela Mistral and the Catalan politician Lluís Nicolau d'Olwer.

*Doctor en Ciencia Política por la London School of Economics and Political Science. Investigador del Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe y profesor en la FCPyS, ambas entidades en la UNAM. Correo: morevah@unam.mx

Keywords: Palma Guillén, diplomacy, feminism, Gabriela Mistral, Lluís Nicolás d'Olwer, international relations.

La mujer en la diplomacia. Orígenes y evolución

La labor diplomática fue, hasta fecha relativamente reciente, un coto reservado de manera exclusiva al género masculino. En Europa fue sólo al término de la Primera Guerra Mundial y de la concesión del voto a las mujeres en países como Gran Bretaña, Alemania y Austria, después de las luchas de los movimientos sufragistas de 1890 y primeras décadas del siglo XX, que las puertas de la diplomacia comenzaron a abrirse en forma gradual a las mujeres.

Así, por ejemplo, en Francia, Suzanne Borel se presentó en 1929 al examen de ingreso al servicio exterior francés, prueba que superó con éxito, lo que la convirtió en la primera mujer en ingresar a la diplomacia de ese país, aunque de manera acotada, pues el *Quai d'Orsay* la obligó a firmar un documento en el que se aclaraba que “en tanto que las mujeres no gozan de derechos ciudadanos en Francia, no pueden ejercer todas las funciones dentro de una embajada, por lo que sólo se les asignarán puestos en la administración central o en los servicios auxiliares”.¹

En España fue sólo después de la proclamación de la Segunda República española y de la concesión del sufragio a las mujeres que éstas pudieron ingresar en la vida política y, por ende, a la actividad diplomática de la nación ibérica. Correspondió a la diputada socialista malagueña Isabel Oyarzábal Smith —mejor conocida por su apellido de casada, Isabel de Palencia— la distinción de ser la primera diplomática de alto rango en los anales de diplomacia española, al ser designada representante de España ante la Sociedad de las Naciones en 1933 y más tarde embajadora de la República en Suecia y Finlandia.²

En América Latina, habida cuenta de la arraigada tradición patriarcal, aún mayor que en otras latitudes, tal innovación debió de esperar incluso más tiempo. Hay quienes, por ejemplo, han retratado al Itamaraty, hasta fecha muy reciente, como un feudo predominantemente varonil y blanco, con la concomitante segregación de mujeres y afrobrasileños. De hecho, bajo el *Estado Novo* de Getúlio

¹ Julie Anne Demel, “Female ‘diplomats’ in Europe. From 1815 to the present” en EHNE, *Encyclopédie D’histoire Numérique de l’Europe*, Sorbonne Université, París, 2020, disponible en <https://ehne.fr/en/encyclopedia/themes/gender-and-europe/gender-citizenship-in-europe/female-%E2%80%99Cdiplomats%E2%80%9D-in-europe-1815-present> fecha de consulta: 23 de agosto de 2023.

² 1878-1974. Traductora, escritora, actriz y diplomática española nacida en Málaga. Autora de incontables obras tanto en español como en inglés. Murió en el exilio en México.

Vargas, en el Brasil de los años treinta se declaró explícitamente a las mujeres como “no aptas” para ejercer la función diplomática.³

Por esos años, en México el cuerpo diplomático estaba regido por una ley orgánica de 1922, en la que se estipulaban de forma normativa y escrupulosa los requisitos y condiciones para pertenecer al mismo. En 1923 la Ley del Servicio Consular de la propia Secretaría de Relaciones Exteriores en México limitaba el empleo de las mujeres a actividades menores, tales como secretarías, taquimecanógrafas, archivistas y, en el mejor de los casos, traductoras, e impedía explícitamente que se desempeñaran como oficinistas en actividades menores. Huelga decir que las mujeres estaban del todo excluidas de los puestos de mediana o alta responsabilidad.⁴ Lo mismo ocurría en otros países de la región.

En Argentina o Uruguay, por ejemplo, naciones tenidas como las más avanzadas del subcontinente en esa época, tales progresos demorarían muchísimo más en el tiempo. Chile se constituiría como uno de los países pioneros en permitir el acceso de las mujeres a cargos de representación internacional, si bien de modo exclusivo en la rama consular. Tal fue el caso de Olga de la Barra, quien fungió como cónsul de la nación andina en la ciudad escocesa de Glasgow, entre 1927 y 1930, o de Inés Ortúzar, con el mismo cargo en la ciudad inglesa de Hull en fechas similares. A ellas se les uniría de modo destacado un personaje fundamental de esta historia, como se verá más adelante, cuyo nombre no podemos todavía revelar por razones propias de la historia que nos ocupa.

Todavía en fecha tan reciente como 1989, a más de medio siglo de que las mujeres latinoamericanas incursionaran en el mundo de la diplomacia, oficio hasta entonces reservado a los varones, el abogado y diplomático chileno Eduardo Jara Roncati no tuvo empacho en dejar por escrito su idea de que, pese a las habilidades innatas que poseen para la diplomacia: “intuición, diligencia, responsabilidad, organización, acuciosidad, perseverancia”, están limitadas por “un grave obstáculo: la parte familiar”. Es decir, los papeles de esposa y madre eran considerados por el eminente jurista e internacionalista como impedimentos insalvables para el ejercicio de diplomacia.⁵

³ Véase, por ejemplo, Luah Tomas, “Gender in Brazilian diplomacy: Prohibiting the access of women in Getúlio Vargas’ Estado Novo (1938)” en *International Studies Association*, Estados Unidos, 2021, disponible en <http://web.isanet.org/Web/Conferences/ISA2021/Archive/6ef7c65f-d588-4f46-a953-e4f7ca132514.pdf> fecha de consulta: 14 de septiembre de 2023.

⁴ Nora Ramírez Flores, “La mujer en la diplomacia mexicana” en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. VI, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2006, pp. 759-784.

⁵ Eduardo Jara Roncati, *La función diplomática*, documento de trabajo núm. 5, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo/Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina, Santiago de Chile, 1989, pp. 149 y ss.,

Si bien es cierto que en los hechos cupo a la maestra, escritora y temprana activista del feminismo en México, Hermila Galindo, fungir como la primera mexicana enviada como representante en el exterior, dicha encomienda nunca tuvo un carácter formal, aunque poco después haya recibido un nombramiento como comisionada cultural en España y América del Sur. En efecto, Galindo viajó a La Habana, Cuba, en 1917, enviada por el presidente Venustiano Carranza con la misión de dictar una serie de conferencias para divulgar los ideales de la Revolución mexicana y su vocación emancipatoria y antimperialista. Fruto principal de ese periplo y de esas conferencias fue la publicación en 1919 del libro de su autoría titulado *La Doctrina Carranza y el acercamiento indolatino*, que hacía un llamado a la unidad latinoamericana y que contenía además un capítulo sobre “La mujer en América Latina”.⁶

En diciembre de 1933 hubo otra tentativa fallida por encumbrar a una mujer mexicana a los más altos sitios de la labor diplomática, cuando a la feminista y sufragista Margarita Robles de Mendoza⁷ se le prohibió de manera expresa servir como agente plenipotenciaria ante la Séptima Conferencia Panamericana celebrada en Montevideo, Uruguay, bajo el argumento disparatado de que no era ciudadana

disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29597/S3272J37_es.pdf fecha de consulta: 16 de mayo de 2023.

⁶ 1886-1954. Originaria de Lerdo, Durango, Galindo inició su carrera política en las filas del Maderismo. En 1911 se trasladó a la Ciudad de México, donde trabajó como secretaria del general Eduardo Hay. Fuertemente influida por las ideas de emancipación femenina de la socialista alemana Clara Zetkin, la teórica marxista judeo-alemana Rosa Luxemburgo, o de la anarquista ruso-estadounidense Emma Goldman. Impulsó la celebración de dos congresos feministas en el estado de Yucatán en 1916. En 1917 lanzó su candidatura para diputada por el v distrito electoral de la Ciudad de México, misma que no le fue reconocida por la autoridad electoral. Fue secretaria particular del presidente Carranza. De manera por demás paradójica, falleció 11 meses antes de que la mujer votase en México por primera vez, el 3 de julio de 1955. Para una semblanza, véase Rosa María Valles Ruiz, “Hermila Galindo y los orígenes del feminismo en México” en *Archipiélago. Revista Cultural de Nuestra América*, vol. 21, núm. 84, CIALC-UNAM, México, 2014, pp. 22-27.

⁷ 1896-1954. Fundadora en 1934 de la Unión de Mujeres Americanas, organización que buscaba la igualdad social, política y económica entre hombres y mujeres en el continente. Encabezó el Sector Femenino del Partido Nacional Revolucionario. En 1940 fue admitida en el servicio diplomático mexicano, pero sólo con el rango ínfimo de tercer canciller en el consulado de México en Nueva York, siendo “ascendida” y trasladada seis años después a segunda canciller al consulado en Detroit, Michigan. Sobre su vida y trayectoria, véase, entre otros trabajos, Stephanie Evaline Mitchell, Patience Alexandra Schell, *The Women's Revolution in Mexico, 1910-1953*, Rowman & Littlefield Pub, Maryland, 2006, p. 82.

de pleno derecho, lo que la llevó a declarar que la mujer mexicana era considerada y tratada como un menor de edad por su propia nación.⁸

Con todo, fue precisamente en México que una mujer se acreditó por vez primera como diplomática de alto nivel. En septiembre de 1926, la revolucionaria rusa, teórica del marxismo y promotora sobresaliente de la emancipación femenina, Alexandra Kollontai,⁹ fue nombrada por Iósif Stalin como ministro plenipotenciaria de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en México, en sustitución de Stanislav Pestkovsky, misión que desempeñó por escasos seis meses.¹⁰ Su embajada fue vista como una muestra del vanguardismo de una revolución, la rusa, al enviar como emisaria a una de las suyas a un país que ostentaba también con orgullo su calidad revolucionaria. De ese episodio sobrevive la célebre fotografía de Kollontai presentando sus cartas credenciales al presidente Plutarco Elías Calles, en presencia de un intérprete que media entre ambos y de varios edecanes militares.¹¹

No obstante, hubo de transcurrir todavía casi una década para que una mexicana pudiera alcanzar rango semejante al de la ministra Kollontai. Dicha distinción recaería en Palma Guillén, de quien tenemos noticias más bien dispersas y fragmentadas, pese al carácter pionero de su actividad diplomática y de la trascendencia de su labor. El presente ensayo busca reconstruir su vida y obra a través de esas escasas evidencias desperdigadas.

⁸ “Feminist reviews Mexican victory” en *The New York Times*, Estados Unidos, 8 de septiembre de 1935, disponible en <https://www.nytimes.com/1935/09/08/archives/feminist-reviews-mexican-victory-mrs-mr-de-mendoza-played-a-leading.html>

⁹ 1872-1952. Nacida en San Petersburgo en el seno de una familia aristocrática. Se unió al Partido Socialdemócrata ruso en 1889. En junio de 1915 rompió con los mencheviques y se unió a la facción bolchevique. Al ser derrocado el Zar en abril de 1917, retornó a Rusia de su exilio en Noruega. Con el triunfo de la Revolución bolchevique fue nombrada Comisaria del Pueblo para la Asistencia Pública, lo que hizo de ella la primera mujer de la historia en ocupar una cartera de ministro en el gobierno de una nación. Sobre su vida y obra, destaca el trabajo de Cathy Parker, *Alexandra Kollontai: A Biography*, Haymarket Books, Estados Unidos, 2014, 518 pp.

¹⁰ Sobre la misión diplomática de Kollontai en México, véase, por ejemplo, Rina Ortiz Peralta, “La embajadora roja: Alexandra Kollontai y México” en *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, vol. 38, núm. 149, El Colegio de Michoacán, México, marzo 2017, pp. 13-38.

¹¹ Disponible en <http://mediateca.inah.gob.mx/repositorio/islandora/object/fotografia:12088> fecha de consulta: 21 de abril de 2023.

Educación y trayectoria profesional temprana de Palma Guillén

Palma Guillén y Sánchez nació en pleno Porfiriato, en marzo de 1893,¹² en la Ciudad de México, en el seno de una familia de clase media, hija de un matrimonio formado por Adalberto Guillén, tipógrafo de profesión, y Macaria Sánchez, dedicada a las labores del hogar. Dicho matrimonio procreó tres hijos más: Antonio, María de la Luz y Margarita.¹³

La joven Palma estudió la carrera de magisterio en la Escuela Normal de Maestros, establecimiento que formaba parte entonces de la Universidad Nacional de México, cuya sede en aquel tiempo era el edificio de estilo ecléctico ubicado en la confluencia de las calles de Licenciado Primo Verdad y República de Guatemala (hoy conocido como Palacio de la Autonomía, por haberse firmado allí los acuerdos que le confirieron el autogobierno a la Universidad de México en julio de 1929). En dicha institución Guillén obtuvo su título profesional de profesora académica, especializándose en la enseñanza de las materias de Psicología, Lógica y Literatura. En sus años de formación reveló un marcado interés por las lenguas extranjeras: llegó a dominar con fluidez idiomas como el inglés, el francés, el italiano y el portugués y, más tarde, como habremos de ver, el catalán, aunque con cierta dificultad.

De manera sobresaliente para su época, prosiguió sus estudios en la entonces Escuela Nacional de Altos Estudios, en la actualidad Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM, instituto en el que cursó una Maestría en Filosofía y en el que se doctoró en Psicología en el año de 1918, siendo alumna dilecta de Antonio Caso, según testimonio de José Vasconcelos,¹⁴ y discípula del médico y filósofo Enrique

¹² Al respecto, véase Ángel Gilberto Adame, *De armas tomar: feministas y luchadoras sociales de la Revolución Mexicana*, Penguin Random House, México, 2017. Aunque otras fuentes hablan del 26 de marzo de 1898, es decir, cinco años más tarde, por ejemplo, un programa radiofónico, véase “Pasajes de la diplomacia mexicana” de Radio México Internacional, el Instituto Mexicano de la Radio y el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, transmitido en 1995, disponible en <https://www.imer.mx/26-de-marzo-de-1898-nace-palma-guillen/> fecha de consulta: 24 de septiembre de 2023.

¹³ Georgina Pompa Alcalá, “La labor diplomática de Palma Guillén en Colombia y en Dinamarca (1935-1938)” en *Diacronías. Revista de Divulgación Histórica*, México, Asociación Civil de Historiadores Mexicanos, año 12, núm. 21, México, abril 2019, pp. 147-161, disponible en http://www.palabradeclio.com.mx/src_pdf/diacronias/Dia1561061050.pdf fecha de consulta: 18 de mayo de 2023.

¹⁴ Rocío García Rey, “Maestras escritoras en el México posrevolucionario” en *Pacarina del Sur, Revista de Pensamiento Crítico Latinoamericano*, Asociación Cultural Latinoamericana Pacarina del Sur, Perú, núm. 39, enero-marzo 2020, disponible en <http://pacarinadelsur.com/home/amautas-y-horizontes/1835-maestras-escritoras-en-el-mexico-posrevolucionario> fecha de consulta: 14 de junio de 2023.

O. Aragón,¹⁵ considerado de modo unánime como pionero de la Psicología en México, al obtener el grado con la defensa de una tesis titulada, *Crítica de las doctrinas optimistas y pesimistas del alma infantil*.¹⁶ Al parecer su especialización disgustó a su padre, un impresor de oficio, quien deseaba que Palma se dedicara al magisterio en exclusiva.¹⁷

Una vez graduada, Guillén comenzó a trabajar en la recién instituida Secretaría de Educación Pública (SEP)¹⁸ bajo la gestión de José Vasconcelos, sin duda uno de los momentos estelares de la posrevolución mexicana, en virtud de su ambicioso proyecto de reorganización masiva del sistema educativo mexicano.

En dicho ministerio se desempeñó como profesora en la Escuela Normal de Maestros y en la Nacional Preparatoria, además de encargarse de la organización de las bibliotecas populares y de las Misiones Culturales,¹⁹ dos de los proyectos más apreciados por su jefe y nuevo mentor.²⁰

Con Gabriela Mistral. De guía a amiga sorora

En junio de 1922, Vasconcelos encomendó a Guillén recibir en el puerto de Veracruz, junto con Jaime Torres Bodet, a la sazón su secretario particular, a Lucila Godoy Alcajaga, mejor conocida por su seudónimo de Gabriela Mistral, maestra normalista chilena, quien había sido invitada por el propio Vasconcelos durante

¹⁵ Médico y filósofo mexicano (1880-1942) que dirigió la Facultad de Filosofía y Letras y se desempeñó brevemente como rector sustituto de la UNAM tras la renuncia de Manuel Gómez Morán en 1934.

¹⁶ Rogelio Escobar, “The instruments in the first psychological laboratory in Mexico. Antecedents, influence, and methods” en *History of Psychology*, vol. 17, núm. 4, American Psychological Association, Estados Unidos, 2014, pp. 296-311.

¹⁷ Gabriela Mistral, “Palma Guillén: ministro de México en Colombia” [manuscrito] para *El Tiempo de Colombia*, Biblioteca Nacional de Chile, Santiago, 1939, disponible en <http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/bnd/623/w3-article-142892.html>

¹⁸ Creada el 3 de julio de 1921 por decreto presidencial del general Álvaro Obregón: “DECRETO por el que se establece una Secretaría de Estado que se denominará Secretaría de Educación Pública (publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el día 3 de octubre de 1921)”, disponible en https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/0144d6ee-7c42-459c-aa69-3b118939fd02/decreto_sep.pdf fecha de consulta: 23 de agosto de 2023.

¹⁹ Proyecto axial de la “Cruzada contra la ignorancia” impulsada por Vasconcelos, que perseguía la plena integración de las masas indígenas y rurales al proyecto de nación civilizada mediante la erradicación del fanatismo religioso y la alfabetización, a través de escuelas ambulantes primero y luego permanentes. Es notable el lenguaje místico y religioso para referirse a la magna empresa cultural. Las Misiones serían objeto de emulación años más tarde en la España republicana mediante la creación de las Misiones Pedagógicas iniciadas bajo espíritu semejante en 1931.

²⁰ Palma Guillén, “Gabriela Mistral” en Centro de Estudios Miguel Enríquez, Santiago de Chile, pp. 1-6, disponible en <https://www.archivochile.com/gmsobre0017>

una gira por América del Sur, para apoyar la nueva campaña de alfabetización y de regeneración cultural de México.

Mistral hizo su arribo el 28 de julio acompañada de la artista chilena Laura Rodig Pizarro,²¹ también invitada por Vasconcelos, a bordo del vapor “Orcoma”, procedente de Valparaíso, embarcación que había recalado poco antes en La Habana, en donde se dispensó a la poeta una bienvenida apoteósica.²²

La antigua maestra rural había obtenido fama como poeta en el mundo hispánico desde que ganara los Juegos Florales de 1914, con su poemario *Sonetos de la muerte*.²³ Quizá por ello y por su condición original como maestra rural es que fue invitada por el propio Vasconcelos a viajar a México para participar en las Misiones Culturales, orientadas a entrenar a maestros y campesinos para que trabajaran en las escuelas rurales, a fin de combatir el analfabetismo en el México rural posrevolucionario y para construir una red de bibliotecas públicas y clínicas para atender las necesidades de higiene y cultura de las masas campesinas e indígenas.

Acompañada de su nueva asistente, Mistral recorrió en tren y autobuses de la recién creada SEP los confines más remotos y las sierras más escarpadas del México rural, transitando por caminos de terracería las regiones más apartadas y marginales de los estados de Hidalgo, Morelos, Puebla, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Jalisco, Querétaro y Veracruz. En ese empeño, Guillén y Mistral fueron acompañadas por otras maestras destacadas de esa generación, tales como Estefanía Castañeda, Eulalia Guzmán, Rosaura Zapata y Enriqueta Camarillo.²⁴ Al lado de ellas fundaron escuelas rurales, inspiradas en las ideas educativas de Rabindranath Tagore y Lev Tolstoi, impartieron conferencias y adiestraron profesores sobre métodos de

²¹ 1901-1972. Originaria de Los Andes. Pintora, escultora, ilustradora y maestra chilena. Al fallecer sus padres, Mistral la tomó bajo su tutela. En 1918 fue nombrada profesora de dibujo del Liceo de Punta Arenas bajo la dirección de la poeta. Durante su estancia en México conoció y estudió a los llamados “Tres grandes” del muralismo mexicano: Diego Rivera, José Clemente Orozco y David Alfaro Siqueiros, lo que influyó fuertemente en su arte posterior, agrupado en el Salón *The Aztec Land*. Véase Matías Barchino, *Chile y la guerra civil española. La voz de los intelectuales*, Calambur, Madrid, 2013.

²² Fabio Moraga Valle, “Educación, exilio y diplomacia: Vasconcelos, Mistral, Torres Bodet y la proyección internacional de sus ideas educativas, 1921-1964” en *Revista de Historia de América*, núm. 156, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, Washington, D.C., México, enero-junio 2019, pp. 61-94.

²³ *Ibidem*, p. 65.

²⁴ Elena Torres Fuente, “Maestras y escritoras en el México posrevolucionario” en *Pacarina del Sur. Revista de Pensamiento Crítico Latinoamericano*, Asociación Cultural Latinoamericana Pacarina del Sur, Perú, 2019, disponible en http://pacarinadelsur.com/home/amautas-y-horizontes/1835-maestras-escritoras-en-el-mexico-posrevolucionario#_edn8 fecha de consulta: 14 de agosto de 2023.

enseñanza y salud pública para el mejoramiento de la vida de los pueblos y aldeas.²⁵

A la par de la acción pedagógica comenzó una ingente campaña para higienizar y dignificar las precarias escuelas rurales, que incluyó la instalación de sanitarios, peluquerías y lavanderías en los planteles y de forma innovadora y efectiva la provisión de desayunos escolares a los hijos de los campesinos.²⁶

De ese primer encuentro, Guillén recuerda sobre Mistral:

Me pareció mal vestida, mal fajada, con sus faldas demasiado largas, sus zapatos bajos y sus cabellos recogidos en un nudo bajo. Veo los ojos temerosos de Gabriela. Aquellos ojos, casi siempre cubiertos por los párpados caídos, tenían dos modos de mirada: una mirada rápida y relampagueante en la que podía estar el encantamiento, la sorpresa, la cólera o el temor –muy frecuentemente el temor– y una mirada serena, sostenida, que era como un agua encantada (1988 [1966]: s/p).²⁷

A su llegada a Ciudad de México las autoridades gubernamentales le ofrecieron un banquete en el Bosque de Chapultepec, frente al Castillo, al que asistieron 4 mil colegiales de escuelas públicas de la capital, quienes rindieron sentido homenaje a la maestra y poeta mediante bailables, coros y entonando sus ya famosas rondas infantiles.²⁸ Además, se inauguró una escuela con su nombre.

Ambas maestras tendrían un papel destacadísimo junto con el grupo literario de Los Contemporáneos²⁹ en la elaboración, edición y publicación por el Departamento Editorial de la SEP de la antología *Lecturas clásicas para niños*,³⁰ obra ilustrada

²⁵ Rocío García Rey, *op. cit.*

²⁶ *Idem.*

²⁷ Palma Guillén de Nicolau, *Lecturas para mujeres*, “Gabriela Mistral”, Porrúa, México, 1988, pp. 1-6.

²⁸ Volodia Teitelboin, *Gabriela Mistral pública y secreta*, Ediciones Bat, Santiago de Chile, 1991, p. 162.

²⁹ Grupo literario de jóvenes escritores mexicanos de la segunda mitad de la década de los años veinte del siglo pasado, reunidos en torno y animadores de la revista homónima, publicada de 1928 a 1931. Entre sus figuras más notables cabe destacar a Jaime Torres Bodet, Bernardo Ortiz de Montellano, José Gorostiza, Salvador Novo, Xavier Villaurrutia, Enrique González Rojo y Gilberto Owen. El libro cardinal sobre su trayectoria es de Guillermo Sheridan, *Los Contemporáneos ayer*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985, 413 pp.

³⁰ Álvaro Matute, “La política educativa de Vasconcelos” en Fernando Solana *et al.* (coords.), *Historia de la educación pública en México, 1876-1976*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981, pp. 166-182.

por los artistas Gabriel Fernández Ledesma³¹ y Roberto Montenegro,³² dividida en dos tomos: el primero consagrado a la Antigüedad en India, Persia y Egipto, amén de Grecia y Roma, y el segundo a adaptaciones de textos literarios de España, Francia, Italia, Alemania y Rusia.

A partir de su intensa labor educativa, que se prolongó a lo largo de dos años, ambas maestras, la mexicana y la chilena, trabarían una amistad singular, que a decir de muchos fue más bien amor y que se prolongaría hasta la muerte de la poeta chilena en 1957: “y aún después de fallecida la escritora, se seguía ocupando de poner en orden asuntos de sus propiedades y el cuidado de su honor, o atendiendo pendientes editoriales”.³³

Testimonio de la fuerza y profundidad de dicho vínculo es la dedicatoria que Mistral ofrendara a Palma en *Tala*, su tercer poemario, publicado en Buenos Aires por la Editorial Sur en 1938 y que reza del modo siguiente: “A Palma Guillén y en ella, a la piedad de la mujer mexicana”.³⁴

Caído en desgracia por la llegada de Plutarco Elías Calles a la presidencia de México en diciembre de 1924, Vasconcelos renunció a la SEP y emprendió el camino del exilio a Francia y España, del que no volvería sino hasta 1929.

Ese mismo año, en noviembre, al vencer su contrato y desprovistas del amparo de su antiguo benefactor, la profesora mexicana y la poeta chilena dejaron la SEP y emprendieron, al igual que él, la errancia, viajando primero a Estados Unidos y luego a Europa, donde vivirían en forma alternada, juntas y separadas, por espacio de 10 años. Mistral se mostraba lastimada por la falta de reconocimiento

³¹ 1900-1983. Nacido en Aguascalientes, fue pintor, grabador y escultor. Egresado de la Academia de San Carlos en Ciudad de México, fue discípulo de Saturnino Herrán y de Leandro Izaguirre, entre otros. Véase el catálogo de su magna exposición: *Gabriel Fernández Ledesma: artista y promotor cultural*, Museo del Palacio de Bellas Artes, Instituto Nacional de Bellas Artes, Cultura/SEP, Dirección de Artes Plásticas, México, marzo-mayo 1982.

³² 1881-1968. Nacido en Guadalupe, fue pintor, ilustrador de libros y escenógrafo. Estudió en la Academia de San Carlos en la Ciudad de México y más tarde en París. Nombrado jefe del Departamento de Artes Plásticas de la Secretaría de Educación Pública, con quien le unía una gran amistad. Sobre su vida y obra, véase Roberto Montenegro, *Planos en el tiempo: memorias de Roberto Montenegro*, Artes de México, México, 2011.

³³ Oresta López Pérez, “Cartas sororales entre dos mujeres intelectuales: Palma Guillén y Gabriela Mistral” en *Revista de Educação Pública*, vol. 28, núm. 67, Universidade Federal de Mato Grosso, Brasil, 2018, pp. 151-168.

³⁴ Gabriela Mistral, *Tala*, Instituto Cervantes, Madrid, 2000, disponible en http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/tala--1/html/ff25d1ee-82b1-11df-acc7-002185ce6064_8.html#I_0_ fecha de consulta: 2 de octubre de 2023.

por su labor en México de parte de muchos de sus compañeros de trabajo en el ministerio, mismos que se refieren a ella de manera despectiva como “la extranjera”.³⁵

La relación de ambas se mantendría a pesar de la distancia física.³⁶ En 1930, la SEP envió a Palma en comisión de estudios a Roma, al Instituto Internacional de Cinematografía Educativa de Roma, creado dos años antes bajo la égida de Benito Mussolini,³⁷ dirigido por Luciano De Feo³⁸ y dependiente entonces de la Sociedad de las Naciones —pese a que México no formaba parte todavía de dicha organización—³⁹ con el propósito de que se capacitara en el uso del cine como herramienta educativa. En dicha adscripción permanecería dos años.

Por su parte, Mistral había ingresado a la rama consular del servicio exterior chileno en 1926, en el rango más bajo del escalafón, al ejercer como consejera técnica del Instituto de Cooperación Intelectual de la Liga de las Naciones. En 1932, Mistral fue nombrada cónsul general de Chile en Nápoles, Italia, lo que hizo de ella la primera mujer chilena en ocupar un puesto semejante, cargo que, no obstante, no pudo ejercer, no sólo por su abierto repudio al fascismo, sino porque Mussolini no reconocía la validez de representaciones diplomáticas femeninas y, por tanto, le negó el *exequatur*.⁴⁰

³⁵ Ana Caballé, “Gabriela Mistral en Madrid” en *Anales de Literatura Hispanoamericana*, núm. 23, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1993, pp. 235-236.

³⁶ Coral Aguirre, “Gabriela Mistral y... ¿Doris o Palma?” en *Revista Levadura*, México, 20 de junio de 2018, disponible en <http://revistalevadura.mx/2018/06/20/gabriela-mistral-doris-palma/> fecha de consulta: 28 de abril de 2023.

³⁷ Organismo multilateral cuya principal misión sería “favorecer la producción, la difusión y el intercambio entre los diversos países de películas educativas sobre la enseñanza, el arte, la industria, la agricultura, el comercio, la higiene, etcétera”. Sobre la relación de México con el Instituto destaca el artículo de Fabián Herrera León, “México y el Instituto Internacional de Cinematografía Educativa, 1927-1937” en *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 36, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM, México, julio-diciembre 2008, disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26202008000200007 fecha de consulta: 15 de septiembre de 2023.

³⁸ 1894-1974. Nacido en Roma. Periodista, abogado y crítico cinematográfico italiano. Desarrolló un fuerte interés por los aspectos y las potencialidades educativas de la cinematografía. Creador de la *Mostra* de Venecia.

³⁹ Sería admitido en su seno en septiembre de 1931. Véase Daniela Manetti, *Un'arma poderosissima. Industria cinematografica e Stato durante il fascismo 1922-1943*, Temi di Storia, Franco Angeli Editore, Milán, 2012, 272 pp.

⁴⁰ Douglas Barry Wilkins, “Gabriela con valija diplomática. La génesis de la vida consular de Gabriela Mistral” en *Contextos, Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales*, núm. 33, Facultad de Historia, Geografía y Letras de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Nuñoa, Chile, 2015, pp. 113-123.

Tras el desaire, el ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Miguel Cruchaga Tocornal, la envió a Madrid como cónsul honorario, nombramiento que arrancó a mediados de julio de 1933 y que le provocó penurias económicas dada su muy baja remuneración.

Para paliar tales apuros, en 1935 el Congreso chileno aprobó una ley por la cual se nombraba a Gabriela Mistral cónsul de segunda clase de Chile en forma “inamovible y vitalicia”, facultándola para abrir un consulado donde quisiera,⁴¹ prerrogativa que Mistral aprovechó para pedir su traslado a Lisboa, habida cuenta de la polarización prevaleciente en España que habría de llevar a ese país, fatalmente, a la Guerra Civil.⁴²

Palma viajaría Lisboa para reunirse con Mistral, estancia que le fue facilitada al acreditarse ante el gobierno portugués como corresponsal de prensa internacional, con una credencial conexas que recibió de parte de Carlos Deambrosi Martins, escritor uruguayo, redactor de *El Imparcial* de Montevideo y agente literario de muchos escritores latinoamericanos residentes en París.⁴³

En ese mismo periodo, a menos de dos meses de haber tomado posesión como presidente de México, el 25 de enero de 1935 Lázaro Cárdenas nombró a Palma Guillén como “enviada extraordinaria y ministra plenipotenciaria” ante los gobiernos de Colombia y Panamá —aunque, al parecer, originalmente había estado destinada a Venezuela—,⁴⁴ lo que hizo de ella no sólo la primera mujer mexicana, sino también latinoamericana, en ser designada por un gobierno para ocupar un cargo diplomático del más alto nivel en los anales de la historia de México. De manera por demás paradójica su designación se daba en un momento en que no eran reconocidos los derechos políticos a la mujer mexicana.

Por ello mismo, su nombramiento tuvo repercusiones inmediatas y sirvió también para reactivar el debate acerca de los derechos ciudadanos de la mujer en la Constitución de 1917. Tanto, que al poco tiempo el presidente Cárdenas envió a la Cámara de Senadores una iniciativa para reformar el artículo 34, en la que, de

⁴¹ *Ibidem*, p. 120.

⁴² Elizabeth Horan, “Una mixtura de calvario y arcadia”: el cónsul Gabriela Mistral en Portugal, 1935-1937”, en *Historia*, vol. II, núm. 42, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, julio-diciembre 2009, pp. 401-434.

⁴³ Otras fuentes lo citan como escritor argentino mexicano, nacido en 1901 y fallecido en 1971. Secretario y agente editorial de José Vasconcelos en Europa. Participó en la campaña de solidaridad con Augusto Sandino. Representante de la Unión Patriótica de Haití en el Congreso Anticolonialista de Bruselas (1927). Al respecto, véase Víctor Jelfets y Lazar Jelfets, *América Latina en la Internacional Comunista 1919-1943, Diccionario biográfico*, Ariadna Ediciones, Santiago de Chile, 2015, 933 pp.

⁴⁴ Véase Amelia M. Kiddle, *Mexico's Relations with Latin America during the Cárdenas Era*, University of New Mexico Press, Albuquerque, 2016, p. 57.

manera indeterminada, se definía como ciudadano a cualquier “persona mayor de 21 años con un modo honesto de vida”, como condición previa para que las mujeres mexicanas pudieran obtener la ciudadanía plena y les fuera concedido el derecho al sufragio.

Dicha propuesta naufragó muy pronto, víctima del prejuicio entonces imperante y generalizado de que la devoción y beatería femeninas harían que éstas cedieran a los chantajes y presiones de sacerdotes y confesores para votar por fuerzas y candidaturas conservadoras, tal y como muchos suponían que había sucedido en España en la elecciones del 23 de abril de 1933 –primeras en las que las mujeres españolas ejercieron su derecho al voto, y en las que la coalición de derecha (centro-derecha) de la Confederación Española de Derechas Autónomas y el Partido Radical derrotó a la coalición de centro-izquierda, encabezada por el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y los partidos republicanos, lo que dio inicio al llamado “Bienio negro” de la Segunda República española.⁴⁵

La misión de Guillén en Bogotá no era una cualquiera. Gobernaba en ese país en aquel entonces Alfonso López Pumarejo,⁴⁶ quien había visitado México como presidente electo un año antes y a quien se tenía como afín al proyecto cardenista. Aparentemente, el nombramiento de la diplomática mexicana fue bien recibido en la nación andina al tratarse de una profesora universitaria, hecho que sin duda influyó para que la Universidad Libre de Bogotá le confiriera un doctorado *honoris causa*.⁴⁷

No obstante, también tenemos noticia de que debió hacer frente a vehementes protestas en su contra al negar que hubiera persecución religiosa en su país. En efecto, el diario *El País* de la capital colombiana publicó un desplegado de la Asociación de Mujeres Católicas de Colombia, firmado por “100 de las mujeres más prominentes de la capital” que reclamaban acremente el mentís de la ministra mexicana a las acusaciones hechas en Colombia sobre la persecución religiosa en su país:

⁴⁵ Sobre la reforma abortada, véase Ward W. Morton, *Women Suffrage in Mexico*, The University of Florida Press, Gainesville, Florida, 1962, p. 23, o Anna Macías, *Against All Odds: The Feminist Movement in Mexico to 1940*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, 1982.

⁴⁶ 1886-1959. Político liberal colombiano, dos veces presidente de esa nación: la primera de 1934 a 1938 y la segunda de 1942 a 1945. En su primer periodo presidencial llevó a cabo un programa progresista, tenido por algunos como una suerte de Frente Popular colombiano, en el que destacó en particular una reforma constitucional de 1936 que concedía a la propiedad privada una función social, lo que llevó a dicha gestión a ser conocida como “La Revolución en marcha”. Véase, entre otros, Álvaro Tirado Mejía, *Aspectos políticos del primer gobierno de Alfonso López Pumarejo, 1934-1938*, vol. 1, Procultura, Bogotá, 1981, pp. 103 y 204.

⁴⁷ 1889-1975.

Quizás la señorita Guillén ha caído en la impresión errónea de que la libertad de prensa no existe en Colombia y que los hechos conocidos en todo el mundo, no lo son aquí, cuando nadie en Colombia ignora lo que acontece en México. Aprovechamos esta oportunidad para unirnos a los católicos del mundo entero para protestar de la manera más enérgica contra la inhumana persecución religiosa llevada a cabo por el gobierno de México.⁴⁸

Aunque el pedagogo y abogado colombiano Agustín Nieto Caballero⁴⁹ acudió a su defensa en las páginas del diario bogotano *El Tiempo*, al acusar a dichos ataques como un acto de descortesía, pues Guillén sólo “había dicho cosas positivas sobre Colombia” y “había rechazado misiones más importantes en Estados Unidos y en Europa, pues había preferido venir a Colombia”,⁵⁰ debieron, no obstante, haber hecho mella en Guillén o, al menos, cabe suponer tal cosa, a partir de una misiva enviada por el general Eduardo Hay, secretario de Relaciones Exteriores de México a la ministra Guillén en la que éste le ofrece seguridades en el sentido de que no se había recibido en la cancillería mexicana “queja alguna en contra suya” y de que las versiones originadas por el corresponsal del periódico *El Universal* de que estaba siendo sometida a una investigación por su desempeño de parte de la cartera a su cargo eran “pura invención” del reportero.⁵¹

De esa época, la Fototeca de la Agencia EFE hace saber de una conferencia pronunciada por Guillén en su calidad de “embajadora” de México ante Panamá y Colombia en el Lyceum Club Femenino en la llamada “Casa de las Siete Chimeneas”, ubicada en la calle de Infantas 31, en Madrid –asociación femenina inspirada en el club femenino homónimo de Londres, que funcionó en la capital española de 1926 hasta 1939,⁵² presidida por María de Maeztu y animada, entre muchas otras figuras, por personalidades tan significadas como Zenobia Camprubí, Victoria

⁴⁸ “Colombians protest Mexican church war. Woman diplomat’s denial of any persecution of Catholics causes controversy” en *The New York Times*, Estados Unidos, 20 de abril de 1935, disponible en <https://www.nytimes.com/1935/04/20/archives/colombians-protest-mexican-church-war-woman-diplomats-denial-of-any.html>

⁴⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores, “Lista de los jefes de misiones diplomáticas en el extranjero”, 1 de abril de 1937, México.

⁵⁰ “Colombians protest Mexican church war. Woman diplomat’s denial of any persecution of Catholics causes controversy”, *op. cit.*

⁵¹ Eduardo Hay, carta a la ministra plenipotenciaria de México en Colombia, Srita. Profesora Palma Guillén, 22 de junio de 1936, en Biblioteca Nacional digital de Chile, Santiago de Chile, disponible en <http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/bnd/623/w3-article-146497.html> fecha de consulta: 25 de julio de 2023.

⁵² Shirley Mangini, “El Lyceum Club de Madrid, un refugio feminista en una capital hostil” en *Asparkia. Investigación Feminista*, núm. 17, Universitat Jaume I, Valencia, 2006, pp. 125-140.

Kent, Elena Fortún— el 15 de febrero de 1935, acto al que asistieron Victoria Kent, Margarita Xirgu, María de Maeztu y Clara Campoamor, y del que da cuenta también de manera escueta una nota del diario *ABC* de Madrid, sin mencionar sobre qué versó dicha conferencia.⁵³

Sea como fuere, en todo caso el presidente Cárdenas pareció refrendar su confianza en ella, y Guillén fue enviada en agosto de 1936 a Copenhague⁵⁴ en sustitución de —ni más ni menos— que Gonzalo N. Santos, futuro cacique potosino y macho alfa quinta esencial de la posrevolución mexicana, misión en la que mantuvo su rango como ministra plenipotenciaria desde octubre de 1936 hasta diciembre de 1937. En esa ciudad fijó su residencia en los apartamentos en Amaliegade 13, en el barrio de Frederiksstad, en el centro de Copenhague y patrimonio histórico de la capital danesa.⁵⁵

De esa misión sabemos poco, fuera de una entrevista que le hiciera el diario danés *Ekstradlabet* de la capital danesa, titulada “Una dama ministro de un país donde las mujeres no tienen derecho al voto”. Al ser interrogada por su entrevistador acerca de la contradicción flagrante entre su nombramiento y la imposibilidad de las mujeres mexicanas por ejercer sus derechos políticos, declaró:

El derecho al voto para nuestras mujeres me es indiferente; me basta saber que las mujeres de mi país tienen oportunidades para utilizar con provecho sus capacidades en cualquier actividad que sea. ¿Qué más puede pedirse?⁵⁶

Dicha declaración ha sido utilizada por algunos autores para desacreditar la labor pionera de Guillén en la tarea diplomática y minimizarla como una mera operación propagandística de parte del gobierno de Lázaro Cárdenas, en particular, y de la Revolución mexicana, en general, para proyectarse a nivel internacional como más vanguardista e innovadora de lo que en realidad era y para presentar a

⁵³ *ABC*, Madrid, 17 de febrero de 1935.

⁵⁴ “A Dinamarca irá la señorita Palma Guillén”, México, 11 de agosto. “Para ocupar una curul en el Senado, renunció el puesto de ministro de México en Dinamarca, el señor Gonzalo Santos, aceptándose por el presidente de la República. Se nombró en su lugar a la Srta. Palma Guillén, actual ministro de México en Dinamarca, la que en breve saldrá para Estocolmo para hacerse cargo de su nuevo puesto” en *El Informador*, Guadalajara, 12 de agosto de 1936.

⁵⁵ Secretaría de Relaciones Exteriores de México, “Listado de jefes de Misión en el extranjero”, México, D.F., 1 de abril de 1937, Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Relaciones Exteriores.

⁵⁶ Expediente de Palma Guillén, 1939, en Fondo Documental Gaveta, topográfica 26-25-4 (I, II y III partes), Archivo Histórico Genaro Estrada de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Véase también Ángel Gilberto Adame, *op. cit.*

Guillén como una mujer más bien conservadora y sumisa al machismo proverbial de su país.⁵⁷ Tales juicios parecen no obstante injustos, en la medida en que parecen hechos desde la mirada presente y sin atender a las circunstancias propias de esa época.

Resulta evidente, por el contrario, que Guillén era una mujer plenamente emancipada e incluso audaz para su tiempo, como demuestra su relación *sui generis* con Gabriela Mistral, algo por completo desusado, al menos de manera abierta en aquella época, pero que, tal vez, compartía la visión y el prejuicio de muchas mujeres progresistas de aquel entonces que consideraban, al igual que muchos de sus pares masculinos, que la concesión del sufragio a las mujeres habría de repercutir de modo favorable a las fuerzas de la reacción y en contra de las causas progresistas, tal y como se ha dado cuenta líneas arriba.

En efecto, en ese sentido, Guillén no fue muy distinta por ejemplo de, digamos, Margarita Nelken, diputada del Constituyente de la Segunda República española y ulteriores legislaturas, primero por el PSOE y después por el Partido Comunista de España, o bien, de Victoria Kent, diputada también por el Partido Radical Socialista, en ese mismo proceso fundacional, ambas incontrovertibles feministas de izquierda que, no obstante, se opusieron tajantemente a conceder el sufragio a las mujeres, por suponer ambas que la mujer no estaba preparada todavía para ejercer ese derecho; causa que, pese a ellas, prosperó y salió adelante en España en diciembre de 1931 y que, sin embargo, sería de nuevo impugnada, tras el triunfo de las derechas en las elecciones de 1933, por las mismas razones arriba alegadas.⁵⁸

En México, un caso comparable puede observarse en la postura de Adelina Zendejas, maestra, periodista y feminista, quien, a pesar de sus acreditadas convicciones, se reveló tenazmente opuesta a la concesión del voto a la mujer en 1937, tal y como lo refiere Enriqueta Tuñón de Lara.⁵⁹ De manera paradójica, al igual que en España, la reivindicación temprana del sufragio femenino en México pareció darse más bien con mayor empeño desde la derecha o, al menos, desde el centro derecha. Destaca en ese sentido el caso de la escritora chiapaneca Blanca Lydia Trejo, quien desencantada del comunismo español y su deriva estalinista, tras su dura experiencia española durante la Guerra Civil de aquel país, impulsó con ímpetu perseverante la concesión del voto a la mujer mexicana, desde la campaña

⁵⁷ Por ejemplo, véase James D. Huck, Jr., “Palma Guillen: Mexico’s first female ambassador and the international image of Mexico’s post-revolutionary gender policy” en *MACLAS Latin American Essays*, Middle Atlantic Council of Latin American Studies, Estados Unidos, marzo 1999, p. 159.

⁵⁸ Ana María Aguado Higón, *Feminismos y antifeminismos. Culturas políticas e identidades de género en la España del siglo XX*, Universidad de Valencia, Valencia, 2011, pp. 142 y 154.

⁵⁹ Esperanza Tuñón Lara, “El Estado mexicano y el sufragio femenino” en *Dimensión Antropológica*, vol. 25, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, mayo-agosto 2002, pp. 143-161.

política para la presidencia del candidato conservador, Juan Andreu Almazán, en la elección presidencial de 1940.⁶⁰

Una vez concluida su misión como ministra plenipotenciaria en Copenhague en 1938, Palma fue nombrada delegada permanente de México ante la Sociedad de las Naciones, en Ginebra, aunque algunas fuentes le confieren un rango menor, como primer secretario en funciones de asesora técnica, lo que permite conjeturar que se trató de una designación eminentemente política, a fin de poder mantenerla en Europa, lo más cerca posible de Mistral. En cualquier caso, Guillén permanecería en Ginebra hasta 1942, cuando fue requerida de regreso a México.

De dicha misión quedan evidencias más bien escasas y fragmentarias; de manera señalada, un informe técnico sobre el tema de la prostitución, redactado por la propia Guillén, por encargo de la organización internacional y que confirma su interés por la problemática de las mujeres de su tiempo en un tema por demás polémico y precursor en la materia para su tiempo.⁶¹

Otro testimonio, poco revelador y en todo caso tangencial, relativo a Palma corresponde a las menciones que de ella hace la representante española ante la Sociedad de las Naciones citada, Isabel Oyarzábal Smith, en su libro *Rescaldos de libertad*, publicado en 1940. En la primera quien refiere su última participación como delegada en Ginebra y su despedida de sus compañeros de la Comisión Consultiva de Expertos:

Todos se despidieron de mí, como si fuera al patíbulo y esperaran que fuera capaz de salir de España sana y salva, pero parecían bastante escépticos. Sir George Maxwell me rogó una vez más que no volviera a Barcelona y me hizo un gesto de triste despedida desde la puerta del hotel, donde nos habíamos alojado ambos, mientras el coche con Palma Guillén, Marissa y yo a bordo partía. Sus últimas palabras amables, sin embargo, fueron alentadoras: ¡Buena suerte! (...) Marissa cantaba canciones folclóricas españolas para disfrute de la Señorita Guillén, quien iba camino a España, mientras yo me repetía una y otra vez el lema de Negrín: “Resistir es vencer. Resistir es vencer”.⁶²

⁶⁰ Thea Pitman, “Viajeras mexicanas en la España republicana y el discurso de la fraternidad: Blanca Lydia Trejo y Elena Garro” en *Lejana: Revista Crítica de Narrativa Breve*, núm. 5, Departamento de Español, Facultad de Letras y Filosofía, Universidad Eötvös Loránd, Budapest, 2013, pp. 1-12.

⁶¹ Palma Guillén (Mademoiselle, rapporteur), *Social Questions: Report Submitted by the Fifth Committee to the Assembly*, 6 de mayo de 1938, Sociedad de las Naciones, Ginebra, 1938, disponible en https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-147-M-88-1938-IV_EN.pdf

⁶² Isabel Oyarzábal Smith, *I Must Have Liberty*, Longmans, Green, and Company, Nueva York, Toronto, 1940, p. 402.

El vínculo íntimo con Mistral se ahondaría todavía más cuando ambas adoptaron de consuno en 1928 a un niño huérfano, “Juanito”, como lo llamaba de cariño Guillén, o “Yin Yin”, apelativo que le dedicó Mistral, de origen aparentemente incierto, aunque algunas fuentes aseguran que se trataba de un vocablo indostano cuyo significado era Fiel y que acabaría siendo por el que fue conocido.⁶³

Sólo muchos años después acabaría por saberse que se trataba de Juan Miguel Godoy Mendoza, nacido en Barcelona tres años antes, hijo del medio hermano de Gabriela, Carlos Miguel Godoy, y de la catalana Marta Mendoza, fallecida poco antes.

En una carta fechada en noviembre de 1965 dirigida al artista y académico chileno, especialista en la vida y obra de Mistral, Luis Vargas Saavedra, Guillén nos ofrece su versión de los hechos:

El medio hermano de Gabriela andaba por el África del Norte en los años 1926-1927. Le llevó el niño a principios de 1926. La madre de Yin-Yin, que era española, había muerto y por eso el hermano le llevó el niño. Yo no estaba con Gabriela en esos momentos. Ella, por el frío, estaba en Marsella. Me llamó por telegrama y cuando llegué me la encontré muy atareada, porque no tenía práctica alguna de cuidados de niños y no sabía qué hacer con un crío de meses, porque Yin-Yin tenía menos de un año –9 a 10 meses tal vez.

El propio periódico *Mercurio* de Santiago se refirió a Godoy Mendoza como hijo biológico de la poeta chilena. Sólo mucho más tarde se sabría que Juan Miguel había nacido en Barcelona el 1 de abril de 1925 y que sus padres habían sido la española Marta Mendoza y el chileno Carlos Miguel Godoy Vallejos, medio hermano de la poeta. Tras la súbita muerte de la madre por tuberculosis, Godoy Vallejos decidió entregarlo a Mistral cuando ella residía en Fontainebleau y trabajaba en Ginebra.

Mistral aceptó hacerse cargo del menor a cambio que su hermano se comprometiera a renunciar para siempre a ejercer la patria potestad. Guillén y Mistral salieron de Nápoles con Juan Miguel en brazos tan pronto como fueron capaces de concluir los trámites que establecían la doble ciudadanía chilena y española del niño. Los tres se dirigieron al norte hacia Liguria, donde colocaron al niño bajo la tutela de una maestra/institutriz. Palma prosiguió su camino reuniéndose con

⁶³ Pedro Pablo Zegers, *Yin Yin (Juan Miguel Godoy Mendoza): el sobrino de Gabriela Mistral*, Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, 2015, 283 pp.

amigos mutuos en Barcelona. Juntas se ocuparían de la educación y de la manutención y crianza del niño.⁶⁴

En 1940 Mistral huyó de los horrores de la guerra europea y se trasladó a Brasil, donde abrió un nuevo consulado, en concreto en Petrópolis, otrora ciudad imperial brasileña, entonces suburbio de Río de Janeiro, en el que Stefan Zweig y su segunda esposa, Charlotte Elisabeth Altman, habían hallado también refugio, y con quienes entabló una estrecha amistad ⁶⁵ y en la que en última instancia cometerían suicidio después de un pacto mutuo en febrero de 1942, desesperados por el aparente triunfo del Eje en la contienda mundial.⁶⁶

En esa población “Yin Yin” se habría enamorado de una joven alemana allí residente con la que manifestó a su madre su deseo de contraer nupcias. Aparentemente, según algunas versiones, Gabriela se opuso de manera tenaz a la boda y en respuesta a la negativa materna el joven acabó en un arrebato suicidándose, al ingerir arsénico, el 14 de agosto de 1943.

Querida mamá, creo que mejor hago en abandonar las cosas como están. No he sabido vencer. Espero que en otro mundo exista más felicidad.⁶⁷

Tan pronto como se enteró de la trágica muerte de “Yin Yin”, Palma dejó precipitadamente su misión en La Habana y viajó a Brasil para socorrer e intentar brindar alguna suerte de consuelo a una Gabriela por completo abatida.⁶⁸ En completo estado de negación, Mistral se negó a reconocer que su hijo hubiera cometi-

⁶⁴ En el sitio *web* del Museo Gabriela Mistral de Vicuña del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural de Chile, se puede encontrar una galería fotográfica con el título “Retratos de amigas y compañeras de Gabriela Mistral”, en la que se pueden apreciar retratos diversos de Palma Guillén con Gabriela Mistral y con el hijo de ambas, “Yin Yin”. Véase Museo Gabriela Mistral de Vicuña, “Retratos de amigas y compañeras de Gabriela Mistral”, Chile, s/f, disponible en https://www.mgmistral.gob.cl/634/w3-article-53128.html?_noredirect=1

⁶⁵ Maureen Lennon Zaninovic, “Amistad y tragedia: Stefan Zweig y Gabriela Mistral unidos en Petrópolis. El encuentro de dos grandes figuras literarias del siglo XX” en *Economía y Negocios*, Santiago de Chile, 27 de enero de 2019, disponible en <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=541653>

⁶⁶ Sobre la tragedia final de Zweig, véase Brian Hanrahan, “Death in exile. Explaining the suicide of Stefan Zweig” en *Handelsblatt Today*, Dusseldorf, 22 de enero de 2017, disponible en <https://www.handelsblatt.com/english/politics/death-in-exile-explaining-the-suicide-of-stefan-zweig/23565614.html> fecha de consulta: 8 de enero de 2023.

⁶⁷ Yin Yin, *Carta, 1943*, Brasil, a Gabriela Mistral, p. 1 (manuscrito) en Biblioteca Digital de Chile, disponible en <http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/bnd/623/w3-article-309544.html> fecha de consulta: 23 de septiembre de 2023.

⁶⁸ Luis Vargas Saavedra, *El otro suicida de Gabriela Mistral*, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1985, p. 54.

do suicidio, explicándolo, en cambio, como un “asesinato a manos de mulatos xenófobos”.⁶⁹

Al momento de recibir Gabriela Mistral el Premio Nobel de Literatura en Estocolmo de manos del rey de Suecia en diciembre de 1945 —lo que la convierte en la primera escritora en lengua española de cualquier género—, Palma no figuraba en el listado de asistentes a la ceremonia ni era quien acompañaba a Mistral en su “notable peregrinación desde la cátedra de maestra de escuela hasta el trono de la poesía”.⁷⁰ La poeta chilena viajaba en esa ocasión con una nueva asistente y secretaria, María Ana de Terra, esposa del sobrino del expresidente Gabriel Terra, del Uruguay.⁷¹

Con todo, Guillén se mantuvo puntualmente cercana a su amiga y mentora; al enterarse del lauro, le escribió una emotiva carta:

Hoy en la mañana (...) me habla por teléfono Alfonso Reyes para darme la noticia de que te dieron, por fin, el Premio Nobel (...) Estaba feliz y me dijo cosas preciosas de ti y de esa prosa tuya que es “como una brisa”.⁷²

En 1938 Guillén fue nombrada asesora técnica de la Delegación de México ante la Sociedad de las Naciones encabezada por el embajador Isidro Fabela de 1938 a 1942, donde se desempeñó llevando a cabo funciones relativas a la Oficina Internacional del Trabajo, enfocándose en temas referentes al mejoramiento de las condiciones de vida de mujeres y niños.⁷³

En algún momento de su estancia en Ginebra conoció al representante de España ante el organismo y trabó estrecha amistad con él. Se trataba de Lluís Nicolau d’Olwer, medievalista, historiador y político catalán fundador de *Acció*

⁶⁹ Gabriela Mistral, *Bendita mi lengua sea: diario íntimo*, Cuaderno de Petrópolis, 1941-1945, Catalonia, Santiago de Chile, 2019, p. 181.

⁷⁰ Hjalmar Gullberg, *The Nobel Prize in Literature 1945*, “Discurso de ceremonia de premiación”, Estocolmo, 10 de diciembre de 1945, disponible en <https://www.nobelprize.org/prizes/literature/1945/ceremony-speech/>

⁷¹ [Pasaporte diplomático] [a] Gabriela Mistral y su secretaria, la Sra. María Ana de Terra [manuscrito] Embajador de Chile en los Estados Unidos del Brasil, en Biblioteca Nacional de Chile, disponible en <http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/bnd/623/w3-article-309555.html>

⁷² Ángel Gilberto Adame, *op. cit.*

⁷³ Instituto Nacional de las Mujeres, *Agenda 2015. Mujeres que abrieron camino*, Instituto Nacional de las Mujeres, México, D.F., p. 53, disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/agendas/Agenda_2015.pdf fecha de consulta: 10 de agosto de 2023. Véase también League of Nations, Advisory Committee on Social Questions Report on the Work of the Committee in 1938 (second session), Ginebra, 6 de mayo de 1938, disponible en https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-147-M-88-1938-IV_EN.pdf

Catalá, ex ministro de Economía en el primer gobierno de José Giral y gobernador del Banco de España entre abril y diciembre de 1931.⁷⁴

Poco antes de la capitulación de la República, Nicolau había cruzado la frontera pirenaica en febrero de 1939, estableciendo a continuación su residencia en París. A fines de julio de ese mismo año, fue nombrado presidente de la Junta de Auxilio a los Republicanos Españoles (JARE), organismo creado para preparar la emigración de rivalizar con el Servicio de Evacuación de los Refugiados Españoles, establecido cinco meses antes por Juan Negrín.

Tras la caída de Francia ante el embate relámpago de la *Wehrmacht* alemana, la oficina de la JARE fue cerrada abruptamente y Nicolau se vio obligado a abandonar de manera precipitada París el 12 de junio, para proteger la documentación más comprometedor, así como los dineros de la JARE. A mediados del mes cruzó a la zona “libre” de Burdeos y de allí al balneario de Vichy, donde el anciano mariscal Philippe Pétain se había establecido desde el 1 de julio.

La embajada de España ante Vichy, encabezada por José Félix de Lequerica, denunció ante el Ministerio del Interior del gobierno títere la presencia de Nicolau. Desde Ciudad de México, Indalecio Prieto, vicepresidente y líder *de facto* de la organización, se interesó vivamente por la suerte de Nicolau y llevó a cabo intensas gestiones cerca del gobierno para conseguir su liberación y arribo a México.

Cuando éste, ya refugiado en Francia después de la derrota, fue sometido a juicio de extradición a España, Palma Guillén se interesó por el destino de Nicolau y trabajó de manera denodada, primero junto al embajador de México en ese país, Luis I. Rodríguez, y luego por su cuenta hasta que logró su traslado a México años más tarde.

En efecto, sabemos a través de la intensa correspondencia de Nicolau con Prieto que éste le había prometido hacer las gestiones pertinentes ante el presidente Cárdenas para conseguir su liberación y que Guillén apoyó de manera asidua tales diligencias. Éste se interesó en el caso e intercedió de modo crucial en octubre ante Pétain por medio de un cablegrama, en el que pedía se liberara al político español y se le permitiera viajar a México.⁷⁵ Nicolau permanecería preso todavía seis meses más en la cárcel de Cusset, pequeña población de la Auvernia. El 14 de

⁷⁴ Sobre la vida y obra de Lluís Nicolau d'Olwer, véase Raquel Navarro García, *Lluís Nicolau d'Olwer: biografía política i d'exili d'un intel·lectual català*, tesis doctoral, Facultad de Geografía e Historia, Departamento de Historia Contemporánea, Universitat de Barcelona, Barcelona, 2017, disponible en https://www.tesisenred.net/handle/10803/664415?show=full&locale-attribute=ca_ES fecha de consulta: 24 de marzo de 2023.

⁷⁵ IEC, “Fondo de Nicolau d'Olwer. Correspondencia. Carta de Nicolau d'Olwer a Luis I. Rodríguez”, documento 3, 3 de noviembre de 1940, citado en Raquel Navarro García, *op. cit.*

febrero de 1941 obtuvo su libertad condicional gracias a las gestiones del presidente mexicano.⁷⁶

Nicolau volvió a París, siendo detenido de nuevo por la Gestapo meses después. De modo circunstancial fue liberado una vez más y después de la derrota de la Alemania nazi en la contienda mundial consiguió finalmente viajar a México en octubre de 1945. A poco de su llegada fue nombrado embajador ante dicho país de la recién formada República española en el exilio y ministro sin cartera del primer gabinete de ésta formado por José Giral.⁷⁷

Por otra parte, ya desde el estallido de la Segunda Guerra Mundial a principios de septiembre de 1939 se había evidenciado el fracaso palmario de la Sociedad de las Naciones, organización que perdió el sentido mismo de su existencia, que no había sido otro sino prevenir una nueva conflagración, por lo que pese a que mantuvo algunos servicios de ayuda a refugiados y de regulaciones laborales se le consideró obsoleta.

Por tal motivo, y pese a que el organismo internacional todavía habría de encargarse, Guillén fue requerida por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y regresó a México el 31 de marzo de 1942, desempeñándose con el rango de consejera, primero en la Cancillería y poco después como ministra consejera en la embajada de México en La Habana, nombramiento que le fue conferido por el presidente Manuel Ávila Camacho, traslado que tuvo lugar en 1943.

En el verano de 1946, Guillén, de 48 años, se desposó con Lluís Nicolau d'Olwer, de 58, matrimonio que habría de perdurar hasta la muerte de aquél a fines de 1961. Él se refiere a ella como proveniente del país del cactus y bromea sobre cómo ella puso fin a su muy prolongada soltería y de que, a pesar de comprender a la perfección el catalán, es incapaz de hablarlo de manera correcta, sin que, inevitablemente, termine por hablar en italiano.⁷⁸ Los recién casados fijarían su residencia en la Cerrada de Mazatlán 12, en la colonia Condesa de la capital mexicana.

Ella se dedicó a los estudios literarios, entre los que destacan sus ensayos sobre otras dos mujeres famosas: Gabriela Mistral y la escritora sueca Selma Lagerlöf, ambas Premio Nobel de Literatura, mientras que él compaginaba sus labores de diplomático con trabajos para la editorial Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana e impartía cursos y llevaba a cabo investigaciones diversas

⁷⁶ Raquel Navarro García, *op. cit.*, p. 293.

⁷⁷ Ministerio de Cultura y Deportes, "Lluís Nicolau d'Olwer (1888-1961)", PARES, Portal de Archivos Españoles, disponible en <http://pares.mcu.es/ParesBusquedas20/catalogo/autoridad/123750> fecha de consulta: 24 de agosto de 2023.

⁷⁸ Raquel Navarro García, *op. cit.*, p. 348.

para instituciones académicas. El matrimonio pasó penurias económicas hasta que el gobierno de México encomendó en 1952 a Guillén una nueva misión en Italia, país al que viajó la pareja, lo que les permitiría cierto desahogo económico.⁷⁹

Sabemos también que un viaje que realizarían a Estados Unidos fue frustrado de último minuto, ya que el gobierno de ese país negó el visado a la diplomática mexicana por razones que Nicolau atribuyó a “Esa estupidez macartista de nuestros vecinos”.⁸⁰

En una nota del *New York Times* de septiembre de ese mismo año relativa a Ruth Bryan Owen, entonces ministra de Estados Unidos en Copenhague y primera diplomática de alto nivel de dicho país, se hacía alusión a Guillén, junto con la referida y una diplomática soviética no identificada –suponemos la propia Kollontai, como pioneras femeninas en la diplomacia internacional, únicas en su tiempo, si bien se omite a Mistral que, como se ha visto, también lo era.⁸¹



De izquierda a derecha: Gabriela Mistral; no identificada; Palma Guillén (5ª i); María de Maeztu (6ª i); Victoria Kent (7ª i); Margarita Xirgu (2ª d.) y Clara Campoamor (1ª d.).

⁷⁹ *Ibidem*, p. 394.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 418.

⁸¹ “Ruth Bryan Owen here for vacation definite place for women in diplomacy, she finds-hails old-age pension” en *The New York Times*, Estados Unidos, 28 de septiembre de 1935, disponible en <https://www.nytimes.com/1935/09/28/archives/ruth-bryan-owen-here-for-vacation-definite-place-for-women-in.html>

Con todo, no fue sino hasta 1956 que México habría de designar a la dramaturga Amalia Caballero como primera mujer con el rango de embajadora ante Suiza, dos años después de haberle concedido el voto a la mujer en un país que, paradójicamente, pese a su notable grado de desarrollo social y económico, no habría de permitir que sus mujeres votaran y fueran votadas sino hasta julio de 1971 y sólo a nivel confederal.⁸²

Ese mismo año Guillén publicó un artículo titulado “La mujer en la historia de México” en un número monográfico de la *Revista de la Facultad de Filosofía y Letras* de la UNAM dedicado a la mujer y a diversos aspectos de la vida, al lado de otras autoras tales como la maestra y literata Soledad Anaya Solórzano, la abogada y sufragista María Esther Talamantes o la investigadora especializada en letras alemanas, Marianne Oeste de Bopp, por mencionar sólo unas cuantas.⁸³

En dicho artículo, Guillén distingue cuatro tipos de heroínas en la historia de México: el primero, el de la heroína militar, que entra al combate, al igual que el hombre; el segundo, la de aquella que conspira y actúa animada por el amor a la libertad, sacrificando incluso sus propios afectos; el tercero, la que realiza obras inmensas e increíbles de talento llevada por el amor de la patria y del hombre, ya bien esposo, hermano o amante; por último, aquella que, fuera de los campos de batalla o de la historia política, crea valores culturales. Como ejemplos respectivos de cada una de ellas, Guillén nombra a Paz García “la coronela”, que combatió a las órdenes del general Pablo González durante la Revolución; a Josefa Ortiz de Domínguez; a Leona Vicario y a Sor Juana Inés de la Cruz.

Pasa luego revista al papel desempeñado por la mujer en las sucesivas etapas de la historia de México. Considera en primer término a la mujer indígena. Seguidamente, a la mujer en la Conquista, en la Colonia, en la Independencia y en la Revolución. De la primera destaca su carácter relegado —no heredaban propiedad— y su exclusión de la vida política, pero su importante papel en la vida religiosa como sacerdotisas, comadronas y casamenteras. Como excepción de tal prohibición evoca a Xiuhtlaltzin, primera reina tolteca. De la segunda nos refiere cómo la invasión española redujo a las mujeres a la servidumbre o la esclavitud y cómo sólo recordamos entre aquellas a las más prominentes, señaladamente a Malintzin, a quien exculpa de la proverbial acusación de haber sido traidora a la raza, y a quien ensalza, en cambio, como mujer enamorada, fundadora del mestizaje que constituye a la nación mexicana moderna.

⁸² “Swiss women given the federal vote” en *The New York Times*, 8 de febrero de 1971, disponible en <https://www.nytimes.com/1971/02/08/archives/swiss-women-given-the-federal-vote.html> fecha de consulta: 12 de septiembre de 2023.

⁸³ *Filosofía y Letras*, tomo XXX, núms. 60-62, UNAM, México, enero-diciembre 1956.

Sobre la mujer en el periodo colonial, Guillén da cuenta de cómo los misioneros enseñaron y catequizaron a hombres y mujeres por igual, lo que permitió que destacasen algunas entre éstas, como fue el caso de María Bartola, hija de Axayacatzin y señora de Iztapalapa, quien fue cronista e historiadora tanto en lengua mexicana como en castellano. ¿Cómo dividió a las mujeres el sistema de castas? Las peninsulares y criollas habitaban en palacios y conventos, las mestizas en las barriadas de las ciudades coloniales y las indígenas en el campo y, si acaso, en las ciudades, reducidas a la condición de servidumbre. En el apogeo de la Colonia, las monjas destacaron en el ámbito literario y las nobles como filántropas al liberar a sus esclavos.

En la Guerra de Independencia, dice Guillén, las mujeres conspiraron, combatieron y cayeron en batalla a la par de los varones. Entre ellas rememora a La Corregidora, Leona Vicario y Mariana Rodríguez. En cuanto a la Revolución y sus antecedentes, la maestra Guillén resalta a Lucrecia Toriz como instigadora de la huelga de Río Blanco, a Carmen Serdán como combatiente al lado de sus hermanos y a Dolores Jiménez Muro como artífice del Plan de Ayala. Sin omitir, desde luego, el papel crucial que desempeñaron tantas y tantas soldaderas anónimas.

Seguidamente, en abril de 1964, a escasos ocho meses de dejar la presidencia, Adolfo López Mateos nombró a la maestra Guillén cónsul general de México en Milán, designación que fue ratificada sin mayor trámite por el Senado.⁸⁴ Su misión en dicha ciudad se prolongaría del 10 de diciembre de ese año, fecha en que tomó posesión, hasta marzo de 1968,⁸⁵ término en el que regresó a México para retomar sus actividades como docente en la Universidad Nacional y en el Colegio Madrid, de cuya asociación civil sería parte como socia fundadora.⁸⁶

Tenemos noticia, si bien nebulosa, acerca de su fallecimiento, a partir de las diversas esquelas publicadas en los diarios de la capital, entre las que destacan la de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la de la Universidad Nacional Autónoma de México —instituciones ambas a las que sirvió—, así como de la causa del mismo en un accidente de tránsito, en el que, aparentemente, Guillén murió de manera violenta, atropellada por un autobús urbano en la Ciudad de México, según la semblanza que hiciera sobre su vida, obra y fatal deceso la afamada periodista mexicana Guadalupe Appendini. En ella nos refiere, entre otras muchas cuestiones,

⁸⁴ *Diario de Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos*, México, D.F., jueves 16 de abril de 1964.

⁸⁵ Secretaría de Relaciones Exteriores de México, *Manual de organización del Consulado General de México en Milán*, SRE, México, mayo 2002, p. 8.

⁸⁶ “Marco Constitutivo del Colegio Madrid a través del tiempo” en Centro de Memoria Histórica del Colegio Madrid, México, s/f, disponible en <https://www.centrodememoriahistoricacollegiomadrid.org.mx/marco-constitutivo.html>

que en vísperas de su desenlace la maestra y diplomática estaba plena, ilusionada y repleta de proyectos: que era “pequeñita, fina, ágil y muy miope (...) una verdadera enciclopedia, un talento, un genio”; que en sus años como estudiante había estado enamorada del filósofo cristiano Antonio Caso, que hizo una gran labor humanística con los exiliados españoles y que había impartido apenas en febrero la que a la postre sería su última conferencia en Mascarones.⁸⁷

Su muerte tuvo lugar el 28 de abril de 1975, en pleno Año Internacional de la Mujer, a la proveya edad de 77 u 82 años, siempre según las fechas discrepantes de su nacimiento; muerte trágica y a todas luces evitable, que puso fin de modo dramático a una carrera ilustre y llena de avatares de la que, no obstante, parecería que queda todavía todo por averiguar.

Fuentes consultadas

- Adame, Ángel Gilberto, *De armas tomar: feministas y luchadoras sociales de la Revolución Mexicana*, Penguin Random House, México, 2017.
- Aguado Higón, Ana María, *Feminismos y antifeminismos. Culturas políticas e identidades de género en la España del siglo XX*, Universidad de Valencia, Valencia, 2011.
- Aguirre, Coral, “Gabriela Mistral y... ¿Doris o Palma?” en *Revista Levadura*, México, 20 de junio de 2018, disponible en <http://revistalevadura.mx/2018/06/20/gabriela-mistral-doris-palma/>
- Barchino, Matías, *Chile y la guerra civil española. La voz de los intelectuales*, Calambur, Madrid, 2013.
- Barry Wilkins, Douglas, “Gabriela con valija diplomática. La génesis de la vida consular de Gabriela Mistral” en *Contextos, Estudios de Humanidades y Ciencias Sociales*, núm. 33, Facultad de Historia, Geografía y Letras de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Nuñoa, Chile, 2015.
- Caballé, Ana, “Gabriela Mistral en Madrid” en *Anales de Literatura Hispanoamericana*, núm. 23, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1993.
- Demel, Julie Anne, “Female ‘diplomats’ in Europe. From 1815 to the present” en EHNE, *Encyclopédie D’histoire Numérique de l’Europe*, Sorbonne Université, París, 2020, disponible en <https://ehne.fr/en/encyclopedia/themes/gender-and-europe/gender-citizenship-in-europe/female-%E2%80%99Diplomats%E2%80%9D-in-europe-1815-present>
- Escobar, Rogelio, “The instruments in the first psychological laboratory in Mexico. Antecedents, influence, and methods” en *History of Psychology*,

⁸⁷ Guadalupe Appendini, “Palma Guillén preparaba un viaje de estudios al momento de morir” en *Excelsior*, México, D.F., 30 de abril de 1975, Sección B, pp. 1-2.

- vol. 17, núm. 4, American Psychological Association, Estados Unidos, 2014.
- García Rey, Rocío, “Maestras escritoras en el México posrevolucionario” en *Pacarina del Sur, Revista de Pensamiento Crítico Latinoamericano*, Asociación Cultural Latinoamericana Pacarina del Sur, Perú, núm. 39, enero-marzo 2020, disponible en <http://pacarinadelsur.com/home/amautas-y-horizontes/1835-maestras-escritoras-en-el-mexico-posrevolucionario>
- Guillén de Nicolau, Palma, *Lecturas para mujeres*, “Gabriela Mistral”, Porrúa, México, 1988.
- Guillén, Palma (Mademoiselle, rapporteur), *Social Questions: Report Submitted by the Fifth Committee to the Assembly*, 6 de mayo de 1938, Sociedad de las Naciones, Ginebra, 1938, disponible en https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-147-M-88-1938-IV_EN.pdf
- Guillén, Palma, “La mujer en la historia de México” en *Filosofía y Letras*, tomo XXX, núms. 60-62, UNAM, México, enero-diciembre 1956.
- Hanrahan, Brian, “Death in exile. Explaining the suicide of Stefan Zweig” en *Handelsblatt Today*, Dusseldorf, 22 de enero de 2017.
- Herrera León, Fabián, “México y el Instituto Internacional de Cinematografía Educativa, 1927-1937” en *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 36, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM, México, julio-diciembre 2008, disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26202008000200007
- Horan, Elizabeth, “Una mixtura de calvario y arcadia”: el cónsul Gabriela Mistral en Portugal, 1935-1937” en *Historia*, vol. II, núm. 42, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, julio-diciembre 2009.
- Huck, James D., Jr., “Palma Guillen: Mexico’s first female ambassador and the international image of Mexico’s post-revolutionary gender policy” en *MACLAS Latin American Essays*, Middle Atlantic Council of Latin American Studies, Estados Unidos, marzo 1999.
- Jara Roncati, Eduardo, *La función diplomática*, documento de trabajo núm. 5, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo/Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina, Santiago de Chile, 1989, disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29597/S3272J37_es.pdf
- Jeifets, Víctor y Lazar Jeifets, *América Latina en la Internacional Comunista 1919-1943, Diccionario biográfico*, Ariadna Ediciones, Santiago de Chile, 2015.
- Kiddle, Amelia M., *Mexico’s Relations with Latin America during the Cárdenas Era*, University of New Mexico Press, Albuquerque, 2016.

- Lennon Zaninovic, Maureen, “Amistad y tragedia: Stefan Zweig y Gabriela Mistral unidos en Petrópolis. El encuentro de dos grandes figuras literarias del siglo XX” en *Economía y Negocios*, Santiago de Chile, 27 de enero de 2019.
- López Pérez, Oresta, “Cartas sororales entre dos mujeres intelectuales: Palma Guillén y Gabriela Mistral” en *Revista de Educação Pública*, vol. 28, núm. 67, Universidade Federal de Mato Grosso, Brasil, 2018.
- Macías, Anna, *Against All Odds: The Feminist Movement in Mexico to 1940*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, 1982.
- Manetti, Daniela, *Un’arma poderosissima. Industria cinematografica e Stato durante il fascismo 1922-1943*, Temi di Storia, Franco Angeli Editore, Milán, 2012.
- Mangini, Shirley, “El Lyceum Club de Madrid, un refugio feminista en una capital hostil” en *Asparkía. Investigación Feminista*, núm. 17, Universitat Jaume I, Valencia, 2006.
- Matute, Álvaro, “La política educativa de Vasconcelos” en Fernando Solana *et al.* (coords.), *Historia de la educación pública en México, 1876-1976*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.
- Mistral, Gabriela, “Palma Guillén: ministro de México en Colombia” [manuscrito] para *El Tiempo de Colombia*, Biblioteca Nacional de Chile, Santiago, 1939, disponible en <http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/bnd/623/w3-article-142892.html>
- Mistral, Gabriela, *Tala*, Instituto Cervantes, Madrid, 2000, disponible en http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/tala--1/html/ff25d1ee-82b1-11df-acc7-002185ce6064_8.html#I_0_
- Mistral, Gabriela, *Bendita mi lengua sea: diario íntimo*, Cuaderno de Petrópolis, 1941-1945, Catalonia, Santiago de Chile, 2019.
- Mitchell, Stephanie Evaline, Patience Alexandra Schell, *The Women’s Revolution in Mexico, 1910-1953*, Rowman & Littlefield Pub, Maryland, 2006.
- Moraga Valle, Fabio, “Educación, exilio y diplomacia: Vasconcelos, Mistral, Torres Bodet y la proyección internacional de sus ideas educativas, 1921-1964” en *Revista de Historia de América*, núm. 156, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, Washington, D.C., México, enero-junio 2019.
- Morton, Ward W., *Women Suffrage in Mexico*, The University of Florida Press, Gainesville, Florida, 1962.
- Navarro García, Raquel, *Lluís Nicolau d’Oliver: biografía política i d’exili d’un intel·lectual català*, tesis doctoral, Facultad de Geografía e Historia, Departamento de Historia Contemporánea, Universitat de Barcelona, Barcelona, 2017, disponible en https://www.tesisenred.net/handle/10803/664415?show=full&locale-attribute=ca_ES

- Ortiz Peralta, Rina, “La embajadora roja: Alexandra Kollontai y México” en *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, vol. 38, núm. 149, El Colegio de Michoacán, México, marzo 2017.
- Oyazábal Smith, Isabel, *I Must Have Liberty*, Longmans, Green, and Company, Nueva York, Toronto, 1940.
- Parker, Cathy, *Alexandra Kollontai: A Biography*, Haymarket Books, Estados Unidos, 2014.
- Pitman, Thea, “Viajeras mexicanas en la España republicana y el discurso de la fraternidad: Blanca Lydia Trejo y Elena Garro” en *Lejana: Revista Crítica de Narrativa Breve*, núm. 5, Departamento de Español, Facultad de Letras y Filosofía, Universidad Eötvös Loránd, Budapest, 2013.
- Pompa Alcalá, Georgina, “La labor diplomática de Palma Guillén en Colombia y en Dinamarca (1935-1938)” en *Diacronías. Revista de Divulgación Histórica*, México, Asociación Civil de Historiadores Mexicanos, año 12, núm. 21, México, abril 2019, disponible en http://www.palabradeclio.com.mx/src_pdf/diacronias/Dia1561061050.pdf
- Ramírez Flores, Nora, “La mujer en la diplomacia mexicana” en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. VI, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2006.
- Sheridan, Guillermo, *Los Contemporáneos ayer*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- Teitelboin, Volodia, *Gabriela Mistral pública y secreta*, Ediciones Bat, Santiago de Chile, 1991.
- Tirado Mejía, Álvaro, *Aspectos políticos del primer gobierno de Alfonso López Pumarejo, 1934-1938*, vol. 1, Procultura, Bogotá, 1981.
- Tomas, Luah, “Gender in Brazilian diplomacy: Prohibiting the access of women in Getúlio Vargas’ Estado Novo (1938)” en *International Studies Association*, Estados Unidos, 2021, disponible en <http://web.isanet.org/Web/Conferences/ISA2021/Archive/6ef7c65f-d588-4f46-a953-e4f7ea132514.pdf>
- Torres Fuente, Elena, “Maestras y escritoras en el México posrevolucionario” en *Pacarina del Sur. Revista de Pensamiento Crítico Latinoamericano*, Asociación Cultural Latinoamericana Pacarina del Sur, Perú, 2019, disponible en http://pacarinadelsur.com/home/amautas-y-horizontes/1835-maestras-escritoras-en-el-mexico-posrevolucionario#_edn8
- Tuñón Lara, Esperanza, “El Estado mexicano y el sufragio femenino” en *Dimensión Antropológica*, vol. 25, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, mayo-agosto 2002.

- Valles Ruiz, Rosa María, “Hermila Galindo y los orígenes del feminismo en México” en *Archipiélago. Revista Cultural de Nuestra América*, vol. 21, núm. 84, CIALC-UNAM, México, 2014.
- Vargas Saavedra, Luis, *El otro suicida de Gabriela Mistral*, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1985, 129 pp.
- Zegers, Pedro Pablo, *Yin Yin (Juan Miguel Godoy Mendoza): el sobrino de Gabriela Mistral*, Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, 2015.

Notas

Impacto del ejercicio de contrahegemonía
de las potencias en la capacidad autónoma
de los Estados no hegemónicos.
Planteamientos teóricos
desde la perspectiva autonomista

*Impact of the exercise of counterhegemony
of the powers in the autonomous capacity
of non-hegemonic States.
Theoretical approaches
from the autonomist perspective*

Roberto Carpio Rubio*

Resumen

En el presente trabajo, el autonomismo es la escuela de pensamiento de la disciplina de Relaciones Internacionales utilizada para argumentar por qué y de qué manera el ejercicio de contrahegemonía impacta en la capacidad autónoma de los Estados no hegemónicos en un contexto de multipolaridad. Para ello, se presentan planteamientos teóricos propuestos por el autor que se fundamentan en la Escuela Autonomista de Relaciones Internacionales. En primer lugar, a partir de la definición del carácter multipolar de la estructura del sistema internacional y mediante el análisis de los Estados en función de su ejercicio de hegemonía, se propone una actualización de la clasificación autonomista de dichos actores internacionales. En segundo término, se presentan las definiciones que se utilizarán en la argumentación explicativa. En último lugar, se explica la relación causal existente entre el ejercicio de contrahegemonía de las poten-

* Licenciado en Relaciones Internacionales, máster en Cooperación Internacional al Desarrollo y candidato a doctor en Ciencias Políticas y Sociales con énfasis en Relaciones Internacionales por la UNAM.

cias y la capacidad autónoma de los Estados no hegemónicos. Finalmente, se presentan las conclusiones alcanzadas.

Palabras clave: autonomismo, multipolaridad, contrahegemonía, capacidad autónoma, Estados no hegemónicos, relaciones internacionales.

Abstract

In the present work, autonomism is the school of thought of the discipline of International Relations used to argue why and in what way the exercise of counterhegemony impacts on the autonomous capacity of non-hegemonic states in a context of multipolarity. To this end, theoretical approaches proposed by the author that are based on the Autonomist School of International Relations are presented. In the first place, based on the definition of the multipolar character of the structure of the International System and through the analysis of States according to their exercise of hegemony, an update of the autonomist classification of these international actors is proposed. Secondly, the definitions that will be used in the explanatory argumentation are presented. Finally, it explains the causal relationship between the exercise of counterhegemony of the powers and the autonomous capacity of non-hegemonic States. Finally, the conclusions reached are presented.

Keywords: autonomism, multipolarity, counter-hegemony, autonomous capacity, non-hegemonic States, international relations.

Introducción

En un contexto en el que el sistema internacional cuenta con estructura de carácter multipolar en consolidación, el ejercicio de contrahegemonía de las potencias retadoras a la potencia hegemónica existente impactará en todos los actores internacionales, principalmente en los Estados que no ejercen hegemonía alguna. Cabe manifestar que el sustento y punto de partida de la explicación está determinado por el análisis del contexto, que para el presente caso está relacionado con el carácter multipolar de la estructura del sistema internacional. Antes de analizar el contexto, cabe manifestar que si bien fundamento teórico del presente se basa en el autonomismo, no es la única escuela o corriente de pensamiento que puede ser utilizada para realizar una explicación causal a la pregunta antes mencionada. Con esta aclaración, se puede caracterizar a los tipos de Estados en el contexto de multipolaridad, determinar los supuestos teóricos conceptuales de manera detallada y explicar la causalidad existente.

Según manifiesta Colotta,¹ el análisis del contexto se puede realizar en tres niveles: 1) el sistema mundial, que da cuenta del desarrollo productivo y la evolución material del hombre y los procesos sociales; 2) el sistema internacional, que muestra el grado de evolución política en las ideas de cooperación o conflicto en temas de la agenda entre las sociedades, y 3) el Estado, como referente de la expresión política de las sociedades. Barbé² explica que para realizar análisis sobre los dos niveles superiores se debe considerar la estructura del sistema, las unidades que lo conforman, los procesos que se dan en el mismo y sus relaciones con el medio. El conflicto entre hegemonía y contrahegemonías debe analizarse a través de la utilización del segundo nivel, el del sistema internacional. En concordancia con Barbé, se debe evidenciar el carácter unipolar, bipolar o multipolar de la estructura del sistema internacional a partir de la comprensión de las relaciones e interacción entre los Estados, que son el principal tipo de actor internacional. Dicho análisis de relaciones e interacciones permite definir la conformación de las polaridades existentes en el sistema.

Según Rodríguez,³ uno de los elementos más importantes para estructurar o diferenciar el sistema internacional es la configuración de polos de poder mediante una supuesta distribución de fuerzas entre las potencias. Para conocer la distribución del poder entre los Estados se pueden utilizar fórmulas planteadas por autores como Degterev⁴ o Apango⁵ respecto a las capacidades materiales de cada Estado. Degeterev sugiere el uso del Índice Compuesto de Capacidades Nacionales (ICCN)⁶ del Correlates of War Project, de Singer,⁷ para el análisis de la distribución del poder. Apango propone que el Poder Nacional Internacional de los Estados

¹ Mariana Colotta, “Metodologías de la investigación aplicadas a las relaciones internacionales” en Mariana Colotta, Patricio Degiorgis, Julio Lascano y Ángeles Rodríguez (coords.), *Manual de Relaciones Internacionales*, Teseo, Buenos Aires, 2021.

² Esther Barbé, “El estudio de las Relaciones Internacionales: ¿crisis o consolidación de una disciplina?” en *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, 1989, pp. 173-196.

³ Leyde Rodríguez, “Configuración multipolar del sistema internacional del siglo XXI” en *Política Internacional*, 2022, pp. 108-124.

⁴ Denis Degterev, “Multipolar World Order: Old Myths and New Realities” en *Vestnik RUDN International Relations*, 2019, pp. 404-419.

⁵ Mónica Apango, “La transición de un orden unipolar a uno multipolar con el surgimiento de BRICS” en Alberto Arellano (coord.), *Siete estudios sobre el cambio político*, El Colegio de Jalisco, Zapopan, 2018, pp. 23-46.

⁶ El ICCN está determinado por el promedio de valores de seis rubros: Tasa de Población Total, Tasa de Población Urbana, Tasa de Producción de Hierro y Acero, Tasa de Consumo de Energía, Tasa de Gasto Militar y Proporción de Personal Militar.

⁷ David Singer, “National Material Capabilities” en *Correlates Of War*, 2022, disponible en <https://correlatesofwar.org/data-sets/national-material-capabilities/>

debe entenderse desde una lógica multidimensional a través del Índice de Poder Mundial (IPM), mismo que aglutina tres índices: Capacidades Materiales (ICM), Capacidades Semi-Materiales (ICSM) y Capacidades Inmateriales (ICI). Al revisar dichos índices para un periodo determinado se puede establecer su tendencia, siendo ésta positiva al aumentar poder y hegemonía o negativa al perderlos.

Para aplicar las fórmulas, previamente se debe establecer un mecanismo de identificación o selección de los Estados a examinar, mismo que puede relacionarse con las capacidades económicas que reflejan las capacidades materiales. En tal sentido, se pueden seleccionar indicadores como el Producto Interno Bruto (PIB) acumulado y el crecimiento promedio interanual del PIB de un periodo y grupo de Estados determinados. Aplicando los indicadores para seleccionar las principales economías y analizando los índices de dichas economías, se puede determinar el carácter de la estructura del sistema. Las 12 principales economías internacionales son Estados Unidos, China, Japón, Alemania, Reino Unido, Francia, India, Italia, Brasil, Canadá, Corea del Sur y Rusia. Una vez establecida la muestra de los Estados se pueden aplicar las fórmulas de Degterev y de Apango.

Al contrastar los resultados de la aplicación del ICCN respecto al IPM y sus índices componentes (ICM, ICSM e ICI) se puede concluir que existe una tendencia comprobable en el aumento del poder y la hegemonía de las potencias contrahegemónicas (China, Rusia, India y Brasil) frente a una reducción del poder y de la hegemonía de las potencias hegemónicas. De tal manera, se puede evidenciar que la estructura del sistema internacional contemporáneo es de carácter multipolar, puesto que las potencias contrahegemónicas cooperan y colaboran en distintos sentidos, sin por ello apuntar a una misma dirección o al fortalecimiento de un liderazgo único. Además de las conclusiones sobre el análisis de los datos duros y cifras obtenidas en los índices, existen investigaciones académicas que sustentan el carácter multipolar del sistema internacional debido al surgimiento de potencias emergentes y el declive de Occidente.

Para Chuchuca,⁸ la resistencia de las potencias frente a la hegemonía moderna produce contrahegemonía o la organización de fuerzas para establecer un nuevo poder u orden y con ello un sistema de carácter multipolar. Según Merino y Trivi,⁹ los polos de poder que se han configurado denotan la lucha y cooperación de dos principales protagonistas: China como centro de la dinamización de la

⁸ Jaime Chuchuca, "El concepto resistencia como crítica a la modernidad. Un debate entre hegemonía" en *Revista Killkana Sociales*, 2021, pp. 39-58.

⁹ Gabriel Merino y Nicolás Trivi, "La Nueva Ruta de la Seda y la disputa por el poder mundial. El avance de China, la situación de Rusia, la conformación de un eje euroasiático y su implicancia en la transición histórica", 2019, pp. 93-108 y 193.

economía mundial, capaz de desafiar el orden occidental, y Rusia como la potencia militar, territorial y energética euroasiática. Apango considera que Asia se está convirtiendo en un polo de poder en crecimiento tanto en el ámbito económico (China), militar (Rusia), como en la recepción de inversión extranjera directa (India) y, por ello, muy probablemente China, India y Rusia mantendrán sus alianzas.¹⁰ De igual manera, Rodríguez¹¹ sostiene que el acercamiento político-diplomático, económico, tecnológico y militar entre China y Rusia como respuesta a la agresividad y el militarismo de Estados Unidos y la creciente influencia económica de la India refleja la multipolaridad. El ascenso vertiginoso de las potencias emergentes, como los BRICS, y la caída segura del principal centro de poder en el sistema internacional son las características del sistema multipolar actual.¹²

Una vez analizado el contexto y sustentado el carácter multipolar de la estructura del sistema internacional, es necesario categorizar los tipos de actores (Estados) que interactúan y que se consideran en la explicación causal. A continuación se presenta el resultado del análisis de las clasificaciones implementadas por el autonomismo y otras utilizadas por la comunidad internacional. Con este antecedente se presenta el resultado del análisis a través de una propuesta de clasificación cuyo criterio de categorización es el ejercicio de hegemonía. Se compone de seis tipos de Estados en potencias organizados en tres niveles.

Tipos de Estados según su ejercicio de hegemonía

En un sistema internacional multipolar se identifican y caracterizan, al menos, seis tipos de Estados organizados jerárquicamente en tres niveles. Dicha clasificación parte de un criterio: el de ejercicio de hegemonía. Los niveles son potencias, semipotencias y Estados no hegemónicos. Los tipos: potencias hegemónicas, potencias contrahegemónicas, semipotencias hegemónicas, semipotencias contrahegemónicas, Estados no hegemónicos polarizados y Estados no hegemónicos no polarizados. Para definir estos tipos se han considerado los 27 y ocho criterios usados por los dos principales autores autonomistas. Las clasificaciones analizadas corresponden

¹⁰ Mónica Apango, *op. cit.*, p. 45.

¹¹ Leyde Rodríguez, “De la unipolaridad a la multipolaridad del sistema internacional del siglo XXI” en *Nueva Época*, 2013, pp. 32-55.

¹² *Ibidem*, p. 44.

a diferentes obras de Jaguaribe: de 1985,¹³ 1979,¹⁴ 1973¹⁵ y 1972;¹⁶ y de Puig, de 1980.¹⁷ A criterio de Briceño y Simonoff,¹⁸ las clasificaciones de los Estados desarrollados por Puig y Jaguaribe permiten explicar la organización y funcionamiento del sistema. Se han considerado también las clasificaciones relacionadas con el nivel de desarrollo, las rentas e inserción en el mercado global, la producción o la participación en alianzas político-militares, etc., cuyo uso ha sido internacionalmente institucionalizado. Al analizar las anteriores clasificaciones se propone la siguiente caracterización de los seis tipos en función de su ejercicio de hegemonía:

1) la potencia hegemónica es una gran potencia que lidera el bloque hegemónico. Por los desequilibrios que ocurren en el sistema internacional multipolar, su hegemonía está en declive. Presenta elevados índices socioeconómicos de desarrollo. Su economía se basa en un aparato productivo con tecnología e innovación y de servicios. Su balanza es superavitaria o con déficits moderados. Influye a nivel global sin reparos del resto. Su aparato cultural es de alcance global. Controla absolutamente su territorio y recursos debido a su capacidad militar y material. El principal ejemplo es Estados Unidos;

2) la potencia contrahegemónica es aquella que lidera un bloque retador a la hegemonía dominante, debido a diferencias de cosmovisión, principios y valores. Genera desequilibrios en el sistema internacional que causan que el resto de los actores se adapten y acomoden para alcanzar un nuevo equilibrio. Cuenta con una economía avanzada o en transición a modelos de producción con valor agregado y tecnología. Su balanza es de superávit o con déficits moderados. Su influencia se vuelve global de manera progresiva. Su aparato cultural tiene creciente alcance internacional. Tiene control militar y material de su territorio y recursos. Los principales ejemplos de este tipo son China, Rusia e India;

¹³ Helio Jaguaribe, “La adopción de un programa mínimo de reordenación económica internacional” en Helio Jaguaribe (coord.), *El nuevo escenario internacional*, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, 1985, pp. 84-92.

¹⁴ Helio Jaguaribe, “Autonomía periférica y hegemonía céntrica” en *América Latina y el Nuevo Orden Económico Internacional*, 1979, pp. 91-130.

¹⁵ Helio Jaguaribe, *Desarrollo económico y desarrollo político*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires, 1973.

¹⁶ Helio Jaguaribe, *Crisis y alternativas de América Latina: reforma o revolución. Desarrollo político: una investigación en teoría social y política y un estudio del caso latinoamericano*, Paidós, Ciudad de México, 1972.

¹⁷ Juan Carlos Puig, *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*, Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Fundación Bicentenario de Simón Bolívar, Caracas, 1980.

¹⁸ José Briceño Ruiz y Alejandro Simonoff, “La Escuela de la Autonomía, América Latina y la teoría de las relaciones internacionales” en *Estudios Internacionales*, 2017.

3) la semipotencia hegemónica es un Estado de menor influencia subordinado al liderazgo de la potencia hegemónica. Cuenta con ingresos altos y medio altos, una economía desarrollada o avanzada y un aparato productivo de alta tecnología, innovación y servicios. Su balanza de pagos es superavitaria o registra déficits moderados. Cuenta con relativa influencia internacional o regional. Su aparato cultural es atractivo, pero de alcance moderado. Tiene capacidad material y militar para ejercer control sobre su territorio y recursos. Un ejemplo son los países de Europa occidental o Japón;

4) la semipotencia contrahegemónica tiene características similares a la anterior, sólo que es diferente porque orbita entre la subordinación al liderazgo de una potencia contrahegemónica y goza de una relativa autonomía. Se encuentra en vías de desarrollo y cuenta con ingresos altos a medios. Su economía está en transición y su aparato productivo se enfoca en materias primas y valor agregado moderado. Su balanza puede ubicarse entre el superávit y los déficits importantes. Su influencia es regional. Su aparato cultural es menos atractivo y tiene un alcance reducido. Tiene control militar y material sobre su territorio y sus recursos. Ejemplos son Venezuela, Irán o los aspirantes al BRICS;

5) el Estado no hegemónico no polarizado goza de autonomía relativa o limitada y la capacidad para actuar y transitar con mayor libertad entre influencia de los polos en conflicto. Cuenta con las condiciones para alcanzar su desarrollo o se encuentra en vías de lograrlo. Tiene ingresos medios y un aparato productivo en transición hacia la generación de bajo valor agregado. Su balanza presenta desde superávits hasta déficits importantes. Su influencia es regional. No protesta con las decisiones de las potencias y semipotencias de las que recibe aparatos culturales, pero mantiene su identidad nacional. Tienen control relativo de sus recursos y territorio. Ejemplos: países de América, África y Asia, y

6) el Estado no hegemónico polarizado es el que cuenta con una relativa y mínima autonomía que depende de las decisiones de las potencias y semipotencias en la mayoría de sus ámbitos. Cuenta con pocas condiciones para alcanzar por sí misma su desarrollo individual. Se le considera en vías de desarrollo o menos desarrollado e incluso subdesarrollado por sus ingresos medios o bajos. Su aparato productivo está especializado en materias primas y productos con poco valor agregado. Su balanza presenta déficits. No influye y acepta o acata las decisiones del resto de actores. Recibe aparatos culturales extranjeros y su identidad es permeable. Tiene un relativo control sobre su territorio y sus recursos. Ejemplo de ello pueden ser Puerto Rico, Sudán o Cuba.

Una vez que han sido caracterizados los diferentes tipos de Estados según su ejercicio de hegemonía, antes de continuar con la explicación causal en cuanto al impacto del ejercicio de contrahegemonía de las potencias en la capacidad autónoma

de los Estados no hegemónicos, es importante presentar las definiciones utilizadas por el autor, tanto en el argumento como en la explicación causal.

Definiciones utilizadas

Para comprender el sentido de las definiciones utilizadas es necesario abordar de manera breve el autonomismo. Esta corriente promueve la autonomía vía reforma o revolución y la integración como mecanismos de desarrollo,¹⁹ mientras reflexiona sobre el rol de las élites en sostener el *status quo* y la dependencia. Su objeto de estudio, la autonomía, es próximo, y la base desde la cual se plantea la capacidad autónoma, por lo que podría utilizarse para analizar, describir y caracterizar los elementos constitutivos de la variable dependiente de esta investigación. En tal sentido, las definiciones que se utilizan deben ser enmarcadas en el argumento sobre el cual se desarrollará la explicación causal. Así, se puede manifestar que el argumento es que, en condiciones de multipolaridad, las potencias contrahegemónicas ejercen contrahegemonía mediante un proceso continuo que impacta en la capacidad autónoma de los Estados no hegemónicos, hecho que se refleja en cinco indicadores identificados. De tal suerte, el argumento está compuesto por dos explicaciones. La primera explica el proceso en el que se ejerce contrahegemonía y la segunda explica las modificaciones de los indicadores de la capacidad autónoma.

Por un lado, el proceso de ejercicio de contrahegemonía cuenta con tres momentos: programación, ejecución y consolidación, mismos que se definen a continuación.

En la fase de programación, la potencia contrahegemónica define sus objetivos geoeconómicos y geopolíticos y plantea las estrategias que implementará para lograrlos. En lo geoeconómico, tendrá como objetivos acceder a materias primas para fortalecer su aparato productivo, a nuevos mercados para sus productos y servicios para fortalecer su balanza de pagos y a nuevos mercados de inversión para diversificar el alcance de sus empresas. En lo geopolítico tendrá como objetivos implementar de manera efectiva sus iniciativas de desarrollo en cooperación de actores que fortalezcan su imagen de liderazgo, asegurar la multilateralidad y democratización de los foros y regímenes internacionales que ejerzan presión para posicionar sus intereses y lograr el reconocimiento internacional de sus principios, valores, políticas y acciones. Existen estrategias instrumentalizadas en función de los objetivos de su política exterior.

En la fase de ejecución, la potencia contrahegemónica ejecuta, como estrategias, mecanismos de cooperación internacional, en específico de Asistencia Internacional

¹⁹ Helio Jaguaribe, *Crisis y alternativas de América Latina: reforma o revolución. Desarrollo político: una investigación en teoría social y política y un estudio del caso latinoamericano*, op. cit.

para el Desarrollo (AID). Ya que el desarrollo es el principal aspecto de interés de los Estados no hegemónicos, la AID ofrecida por la potencia contrahegemónica contribuye en la consecución del desarrollo y favorece la polarización de los receptores en favor del donante. Es durante la ejecución de los planes, programas y proyectos de AID que la potencia contrahegemónica gana respaldo y legitimación como actor clave del sistema internacional.

Finalmente, en la fase de consolidación, la potencia contrahegemónica aumenta su influencia y poder en los Estados con los cuales coopera, como donante, en el espacio internacional. Es decir, en términos de hegemonía, la potencia contrahegemónica se desplaza de manera positiva sobre un territorio, mientras en el mismo hay un desplazamiento negativo de la potencia hegemónica. Los desplazamientos son positivos y negativos, de pérdida y de ganancia o de penetración y de retroceso. Un desplazamiento de ganancia o penetración es el aumento de la hegemonía de una potencia, mientras que el de pérdida o retroceso es la reducción de la hegemonía de una potencia, sea hegemónica o contrahegemónica en cualquiera de ambos casos.

Por otro lado, la capacidad autónoma se compone por cinco indicadores: autonomía *per se*, integración, dependencia, desarrollo, dependencia y solvencia frente a problemas estructurales, mismos que se definen a continuación.

Indicador de autonomía: se refiere a la aplicación efectiva y sin interferencia externa de políticas y posturas soberanas en favor del proyecto y proceso de desarrollo del Estado; es decir, que defienda los intereses nacionales y de las mayorías sociales locales, no de extranjeros ni minorías elitistas. Estas políticas y posturas son soberanas en cualquier ámbito. De ser funcional al interés nacional se promoverá la multipolaridad y el multilateralismo, la diversificación de las relaciones de intercambio integrales. Las variaciones del indicador se pueden verificar a partir del análisis y la valoración de las principales decisiones políticas tomadas por los gobiernos en función de los intereses soberanos o de intereses externos.

Indicador de integración: se refiere al desenvolvimiento en los procesos de integración regional y sectorial con actores que faciliten la inserción del Estado internacionalmente. El desenvolvimiento puede ser a favor o en contra de la integración, sea cooperativa o colaborativa, geográfico-regional o sectorial. Las variaciones del indicador se pueden verificar a partir del análisis del comportamiento del Estado en función de avances o retrocesos respecto a los procesos de integración y a partir del aumento de su inserción integral internacional. La integración diversifica las posibilidades y aumenta las probabilidades para fomentar el desarrollo y reducir la dependencia, que es de interés conjunto de la sociedad.

Indicador de dependencia: se refiere al comportamiento de subordinación de un Estado no hegemónico en detrimento del desarrollo de sus capacidades

endógenas, a cambio de un estímulo material en cualquier ámbito. La dependencia se refleja en el acceso a fuentes de financiamiento, los socios comerciales, la posición respecto a los discursos y acciones de las potencias, al alcance de sus relaciones exteriores, las relaciones de intercambio cultural, del uso de la lengua y del acceso a la educación superior y de los tratados de seguridad y cooperación. La variación del indicador se mide a partir del comportamiento del Estado en dichos ámbitos, la diversificación de sus ingresos y por su cercanía a la órbita de influencia hegemónica.

Indicador de desarrollo: se refiere a la evolución de los índices de desarrollo enfocados de manera integral en las condiciones de vida de la población y en el cumplimiento de los objetivos internacionales. La capacidad estatal para asegurar las condiciones de vida y garantizar la participación y los derechos de toda generación evidencia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sustentable. Mientras mejores sean los índices de cumplimiento, mejores serán las condiciones de vida de la población. El mejor desempeño involucra mayor influencia internacional del Estado. Las variaciones de este indicador se identifican a través del análisis de la evolución de los valores de los índices de desarrollo y en función de avances en la implementación de políticas públicas incluyentes o inclusivas.

Indicador de solvencia de los problemas estructurales: se refiere a la capacidad del Estado para resolver problemas de carácter estructural que causan subdesarrollo. Para Jaguaribe²⁰ son tres: 1) el estancamiento económico (la falta de crecimiento o decrecimiento), social (acceso a salud y educación) y político (gestión gubernamental); 2) la marginalidad internacional (Estado no hegemónico irrelevante en el sistema internacional), regional (relevante frente a líderes del área geográfica), y es nacional (diferenciación social interna), y 3) la desnacionalización económica (privatización de recursos nacionales), político y militar (seguridad manejada o intervenida por extranjeros), o cultural (generación de conocimiento por fuga de cerebros). Las variaciones del indicador se reflejan en la evolución de los problemas estructurales, siendo positivas cuando evidencian crecimiento, inserción y nacionalización de los recursos e industrias estratégicas y negativas cuando acentúan el estancamiento, la marginalidad y la desnacionalización de los diferentes actores del sistema internacional.

Considerando entonces la clasificación de actores según su ejercicio de contrahegemonía y las definiciones de las dos explicaciones que componen el argumento, se puede desarrollar la explicación causal de este último.

²⁰ Helio Jaguaribe, *Crisis y alternativas de América Latina: reforma o revolución. Desarrollo político: una investigación en teoría social y política y un estudio del caso latinoamericano*, op. cit.

Planteamiento teórico explicativo de la causalidad

Para el autonomismo, el sistema internacional es una estructura cuyo carácter puede ser unipolar, bipolar o multipolar. Es decir, la corriente ofrece planteamientos para estudiar los diferentes tipos de polaridad y sus eventos. Con ese antecedente, se considera que la estructura del sistema internacional está determinada por la capacidad de agencia de las potencias y los polos de poder, sus capacidades materiales y su ejercicio de hegemonía (o contrahegemonía). Cualquier cambio en la estructura del sistema internacional respecto a los polos implica desequilibrios y nuevos equilibrios. Jaguaribe²¹ considera que los nuevos equilibrios suceden por: 1) la concertación y adopción de medidas correctivas; 2) la crisis, o 3) la existencia de fuerzas mediadoras. Se coincide con Jaguaribe en que la crisis cultural occidental y la mundialización de la cultura, así como la inestabilidad económica y política que experimentan los Estados, son la causa de inestabilidad que conducen a la ruptura de estructuras de poder y estimulan el nuevo equilibrio y las interacciones entre los actores del sistema internacional multipolar.

Las interacciones y alianzas entre los Estados procuran sostener el *statu quo* internacional (alianzas hegemónicas) o cambiarlo (alianzas contrahegemónicas). Las interacciones y alianzas determinan el sentido de las relaciones hegemónicas, mismas que según Jaguaribe²² abarcan los planos económico, cultural, social y político, y que estas relaciones están condicionadas a una asimetría estructural en la que se privilegia el centro (mayor ejercicio de la hegemonía) en detrimento de la periferia (menor o ningún ejercicio de la hegemonía). Según Simonoff y Lorenzini,²³ el sistema internacional es jerarquizado y se compone por Estados desarrollados autónomos, que ejercen control sobre sus territorios y que poseen atributos materiales exclusivos y excluyentes (potencias), Estados con capacidades más limitadas que favorecen los intereses de otros y funcionan como mandos medios (semipotencias), y por Estados dependientes (Estados no hegemónicos). El poder de los Estados y sus relaciones hegemónicas se basaría entonces en su fuerza material (disuasión) y en su hegemonía (persuasión).

Según Simonoff y Lorenzini,²⁴ la tensión entre anarquía y jerarquía del sistema internacional permitió a Puig encontrar elementos para sustentar la existencia

²¹ Helio Jaguaribe, “La adopción de un programa mínimo de reordenación económica internacional”, *op. cit.*, p. 22.

²² Helio Jaguaribe, “Autonomía periférica y hegemonía céntrica”, *op. cit.*, pp. 91-130.

²³ Alejandro Simonoff y María Elena Lorenzini, “Autonomía e integración en las teorías del Sur: desentrañando el pensamiento de Helio Jaguaribe y Juan Carlos Puig” en *Iberoamericana-Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 2019, pp. 96-106.

²⁴ *Idem.*

de condiciones para la autonomía. Puig²⁵ considera que en el sistema internacional existe un predominio absoluto del poder por parte de las potencias y que el poder se basa en la fuerza material. Se infiere de Puig que él percibe un sistema internacional con una cosmovisión que mixtura los actores y sus interacciones respecto a las acciones de autonomía. Por otro lado, Briceño y Simonoff²⁶ consideran que el sistema internacional de Puig se basa en relaciones de interdependencia económica, normas internacionales y justicia social internacional. Se concluye que Puig²⁷ estudia la organización del poder del sistema y sostiene que la comunidad internacional cuenta con un régimen propio en lo político, económico, cultural y de participación. Lo denominó régimen de criterios supremos de reparto de orden, mismo que caracteriza cierta capacidad de agencia en las estructuras e interacciones entre bloques de poder. Puig²⁸ plantea cinco criterios supremos de reparto y lo sustenta en tres supuestos básicos y características comunes del ejercicio del poder: a) la concepción atomista de la comunidad internacional, en la que cada actor cuenta con características y valores propios; b) la concepción del poder basado en la fuerza material, y c) el predominio absoluto de las superpotencias.

En un sistema multipolar, la existencia del régimen y de los criterios de reparto de orden es una condición necesaria para que una potencia pueda realizar su ejercicio de contrahegemonía. Por ello, se propone una actualización y ampliación de los anteriores criterios, reformulándolos a continuación: 1) potencial de destrucción masiva y capacidades militares de disuasión; 2) potencial de persuasión y polarización para incrementar su influencia geoeconómica y geopolítica; 3) activación de sistemas de inteligencia de seguridad nacional para la consolidación hegemónica o contrahegemónica; 4) la dispersión y concentración de fuerzas de atracción a la potencia determina la ubicación jerárquica del resto de Estados miembros de un polo; 5) el fortalecimiento o consolidación de un polo y la atracción que genera su potencia principal; 6) resistencias y choque de fuerzas intrabloques; 7) el desplazamiento de los Estados no hegemónicos no polarizados que se desplazan entre polaridades, y 8) la prohibición selectiva del uso de la fuerza y tácticas de desplazamiento.

El ejercicio de contrahegemonía sucede en tres fases que se solapan en un proceso continuo. Se inicia por el planteamiento de objetivos de la política pública y sus estrategias de acuerdo con los contextos y coyunturas o fase de programación.

²⁵ Juan Carlos Puig, *Integración latinoamericana y régimen internacional. Latin American Integration and the International Regime*, Universidad Simón Bolívar, Caracas, 1987.

²⁶ José Briceño Ruiz y Alejandro Simonoff, *op. cit.*, pp. 39-89.

²⁷ Juan Carlos Puig, *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*, *op. cit.*

²⁸ Juan Carlos Puig, *Integración latinoamericana y régimen internacional. Latin American Integration and the International Regime*, *op. cit.*

Para Jaguaribe,²⁹ los objetivos de las potencias no coinciden necesariamente con los objetivos de desarrollo de los países periféricos o Estados no hegemónicos. Después, las potencias deben establecer las estrategias y los mecanismos que les permitan alcanzar los objetivos, por ejemplo: la firma de tratados y convenios comerciales y diplomáticos, la implementación de proyectos conjuntos o la suscripción de instrumentos de cooperación que permitan el acercamiento de los Estados no hegemónicos para que, de manera sistemática, se polaricen y acerquen a la esfera de influencia de la potencia contrahegemónica.

La implementación y ejecución de dichos mecanismos demuestra la voluntad política de una potencia por mantener vínculos con Estados subalternos y transcurre durante la fase de ejecución. La política exterior se canaliza a través de mecanismos de Asistencia Internacional al Desarrollo (AID) y transfiere capacidades hacia los Estados receptores. Rodríguez³⁰ argumenta que no existen definiciones sobre la cooperación o asistencia internacional para el desarrollo que sean correctas o incorrectas. La AID es un factor importante en la lucha por mejores condiciones de vida y contra el subdesarrollo. Por ello la AID de las potencias contrahegemónicas es atractiva. La mayoría de los Estados no hegemónicos tiene elevados niveles de pobreza, y el de desarrollo sigue siendo crucial en la agenda de su política exterior, según lo planteado por Rubiolo y Baroni.³¹ La AID debe transferir capacidades, conocimientos y tecnología para producir profundos cambios individuales y colectivos que generen transformación social. Por otro lado, la libertad de elección del país receptor tiene que verse como la no condicionalidad para acceder a la AID. El mejoramiento de las condiciones de desarrollo gracias a la AID permite mayor proximidad entre receptor y donante. En el espacio internacional, el estrechamiento de vínculos refleja el desplazamiento hegemónico de la potencia.

Los desplazamientos de hegemonía a favor o en contra de la potencia hegemónica y de la(s) contrahegemónica(s) respecto a un determinado territorio, reflejan la fase de consolidación del ejercicio de contrahegemonía. Ambos tipos de potencia mantienen alianzas, colaboración y cooperación con otros actores del sistema internacional para fortalecer o consolidar sus polos de poder. El fortalecimiento o la consolidación suceden en términos materiales, militares, comerciales, políticos, diplomáticos, culturales y cosmovisión. El estrechamiento de relaciones

²⁹ Helio Jaguaribe, “América Latina y los procesos de integración” en *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 2010, pp. 9-28.

³⁰ Horacio Rodríguez, “Temas de cooperación internacional para el desarrollo: criticar, proponer, sistematizar” en Aaron Pollack (coord.), *Temas de cooperación internacional para el desarrollo: criticar, proponer, sistematizar*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Ciudad de México, 2010.

³¹ Florencia Rubiolo y Paola Baroni, *Las relaciones de Argentina y Chile con China y el Sudeste de Asia: intereses, modelos de desarrollo y estrategias de inserción*, 2019.

en los distintos ámbitos implica avances y retrocesos de la hegemonía de la potencia contrahegemónica en detrimento de la hegemonía de la hegemónica. Se consolida la contrahegemonía cuando aumentan los desplazamientos a su favor en un territorio.

El ejercicio de contrahegemonía en sus distintas fases contribuye a que la potencia contrahegemónica logre adquirir influencia y sume respaldos por parte de los Estados no hegemónicos, los cuales deben adaptarse a los desequilibrios y equilibrios, y con ello se impacta su capacidad autónoma. Es decir, se modifican sus indicadores. Respecto al primero, Jaguaribe³² considera que la autonomía es la alternativa para superar la dependencia y el subdesarrollo y que existen dos condiciones habilitantes principales para alcanzarla. La primera es la viabilidad nacional (recursos humanos y naturales condicionados al contexto mundial) o factores endógenos. La segunda es la permisibilidad internacional (situación geopolítica de un país para neutralizar riesgos contra su soberanía) o factores exógenos. Al considerar ambos factores, un Estado toma decisiones en función de sus intereses nacionales o los subordina a intereses externos. Una mayor autonomía implica tendencia a la toma de decisiones de política en función de los intereses nacionales.

Puig³³ considera que la integración es un fenómeno social entre grupos humanos que adoptan una regulación permanente en determinadas materias que pertenecían a su exclusiva competencia. Para Puig³⁴ la integración puede ser interdependiente (económico) o solidaria (unos son beneficiarios de otros). La integración sucede por proximidad territorial o por intereses sectoriales. La integración de un Estado no hegemónico con una polaridad contrahegemónica refleja su grado de autonomía frente a la potencia hegemónica.

Puig³⁵ manifiesta que la dependencia es una consecuencia de las asimetrías estructurales del modo de producción. A su vez, Jaguaribe³⁶ la considera como un problema que se debe atender con la integración y la autonomización. La última es la ampliación del margen de decisión propio en detrimento del margen de decisión del otro. Los países en dependencia se enfrentan en el tiempo a completar su desarrollo e incrementar su capacidad o a perder su margen de autonomía interna y externa y ser absorbidos, siguiendo a Jaguaribe.³⁷ En tal sentido, se plantea que la autonomización y la integración involucran la apertura endógena y programada

³² Helio Jaguaribe, "Autonomía periférica y hegemonía céntrica", *op. cit.*, pp. 91-130.

³³ Juan Carlos Puig, *Integración latinoamericana y régimen internacional. Latin American Integration and the International Regime*, *op. cit.*

³⁴ *Idem.*

³⁵ *Idem.*

³⁶ Helio Jaguaribe, "Autonomía periférica y hegemonía céntrica", *op. cit.*, pp. 91-130.

³⁷ Helio Jaguaribe, "América Latina y los procesos de integración", *op. cit.*

de un relacionamiento con actores hegemónicos, contrahegemónicos y no hegemónicos de distintos bloques, con el propósito de generar las condiciones para reducir la dependencia y ejecutar el proyecto y proceso de desarrollo.

Jaguaribe³⁸ sostiene que el desarrollo es integral, ya que abarca aspectos económicos, políticos, sociales y culturales de la sociedad, y que es autosostenido. Según el mismo autor,³⁹ se demostraría que es autosostenido debido al carácter endógeno de su crecimiento y la utilización organizada y tecnológica de sus factores de producción. También sostiene que cuanto más desarrollado es un Estado mayores consensos alcanza una sociedad política y socialmente.⁴⁰ Plantea que el tránsito por el desarrollo se da en varios estadios entre la autonomía y la dependencia.⁴¹ A mayor autonomía, mayor desarrollo y mejor solvencia para atender los problemas estructurales y el subdesarrollo.

Jaguaribe⁴² plantea que hay tres problemas estructurales que evitan el desarrollo o mantienen el subdesarrollo: estancamiento, marginalidad y desnacionalización. El primero es económico, cultural, político o social. El segundo aplica entre regiones y países de desenvolvimiento diferenciado, entre más o menos adelantados en una región y entre la población en todos los países de una región. El tercero es económico por la privatización de sectores estratégicos, cultural por la dependencia científica y tecnológica y político-militar por el control del territorio frente a intereses corporativos. La solvencia para atender estos problemas refleja la capacidad del Estado en función de las decisiones autónomas, integracionistas, independientes en favor del desarrollo nacional.

Conclusiones

Ante lo expuesto en el presente artículo, el autonomismo resulta ser una corriente disciplinar a través de la cual se pueden realizar planteamientos teóricos para proponer una respuesta que explique por qué y de qué manera el ejercicio de contrahegemonía de las potencias impacta en la capacidad autónoma de los Estados no hegemónicos. Utilizando el criterio de ejercicio de hegemonía, se propone una clasificación y caracterización actores del sistema multipolar. El resultado de la clasificación es la generación de los tipos: potencias y semipotencias hegemónicas

³⁸ Helio Jaguaribe, *Crisis y alternativas de América Latina: reforma o revolución. Desarrollo político: una investigación en teoría social y política y un estudio del caso latinoamericano*, op. cit.

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ Helio Jaguaribe, *Desarrollo económico y desarrollo político*, op. cit.

⁴¹ Helio Jaguaribe, "Dependencia y autonomía en América Latina" en Helio Jaguaribe, Aldo Ferrer, Miguel Wionczek y Theotonio Dos Santos, *La dependencia político-económica de América Latina*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2017.

⁴² *Idem.*

y contrahegemónicas, Estados no hegemónicos polarizados y Estados no hegemónicos no polarizados. A partir de la clasificación y caracterización de actores se utilizan las definiciones autonomistas sobre los elementos de la causalidad para construir y proponer una explicación teórica de fundamento autonomista. Como se observa, los planteamientos teóricos autonomistas, aplicados a una condición de contexto de multipolaridad, incorporan elementos que responden la pregunta de investigación a través de un argumento compuesto por dos explicaciones que se podrían demostrar empíricamente mediante el estudio de casos.

Fuentes consultadas

- Apango, Mónica, “La transición de un orden unipolar a uno multipolar con el surgimiento de BRICS” en Alberto Arellano (coord.), *Siete estudios sobre el cambio político*, El Colegio de Jalisco, Zapopan, 2018, pp. 23-46.
- Barbé, Esther, “El estudio de las Relaciones Internacionales: ¿crisis o consolidación de una disciplina?” en *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, 1989, pp. 173-196.
- Briceño Ruiz, José y Alejandro Simonoff, “La Escuela de la Autonomía, América Latina y la teoría de las relaciones internacionales” en *Estudios Internacionales*, 2017, pp. 39-89.
- Chuchuca, Jaime, “El concepto resistencia como crítica a la modernidad. Un debate entre hegemonía” en *Revista Killkana Sociales*, 2021, pp. 39-58.
- Colotta, Mariana, “Metodologías de la investigación aplicadas a las relaciones internacionales” en Mariana Colotta, Patricio Degiorgis, Julio Lascano y Ángeles Rodríguez (coords.), *Manual de Relaciones Internacionales*, Teseo, Buenos Aires, 2021.
- Degtrey, Denis, “Multipolar World Order: Old Myths and New Realities” en *Vestnik RUDN International Relations*, 2019, pp. 404-419.
- Jaguaribe, Helio, *Crisis y alternativas de América Latina: reforma o revolución. Desarrollo político: una investigación en teoría social y política y un estudio del caso latinoamericano*, Paidós, Ciudad de México, 1972.
- Jaguaribe, Helio, *Desarrollo económico y desarrollo político*, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires, 1973.
- Jaguaribe, Helio, “Autonomía periférica y hegemonía céntrica” en *América Latina y el Nuevo Orden Económico Internacional*, 1979, pp. 91-130.

- Jaguaribe, Helio, “La adopción de un programa mínimo de reordenación económica internacional” en Helio Jaguaribe, *El nuevo escenario internacional*, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, 1985, pp. 84-92.
- Jaguaribe, Helio, “América Latina y los procesos de integración” en *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 2010, pp. 9-28.
- Jaguaribe, Helio, “Dependencia y autonomía en América Latina” en Helio Jaguaribe, Aldo Ferrer, Miguel Wionczek y Theotonio Dos Santos, *La dependencia político-económica de América Latina*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2017.
- Merino, Gabriel y Nicolás Trivi, *La Nueva Ruta de la Seda y la disputa por el poder mundial. El avance de China, la situación de Rusia, la conformación de un eje euroasiático y su implicancia en la transición histórica*, 2019, pp. 93-108.
- Puig, Juan Carlos, *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*, Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina, Fundación Bicentenario de Simón Bolívar, Caracas, 1980.
- Puig, Juan Carlos, *Integración latinoamericana y régimen internacional. Latin American Integration and the International Regime*, Universidad Simón Bolívar, Caracas, 1987.
- Rodríguez, Horacio, “La cooperación internacional para el desarrollo desde una perspectiva latinoamericana” en Aaron Pollack, *Temas de cooperación internacional para el desarrollo: criticar, proponer, sistematizar*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Ciudad de México, 2010.
- Rodríguez, Leyde, *De la unipolaridad a la multipolaridad del sistema internacional del siglo XXI*, Nueva Época, 2013, pp. 32-55.
- Rodríguez, Leyde, “Configuración multipolar del sistema internacional del siglo XXI” en *Política Internacional*, 2022, pp. 108-124.
- Rubiolo, Florencia y Paola Baroni, *Las relaciones de Argentina y Chile con China y el Sudeste de Asia: intereses, modelos de desarrollo y estrategias de inserción*, 2019.
- Simonoff, Alejandro y María Elena Lorenzini, “Autonomía e integración en las teorías del Sur: desentrañando el pensamiento de Helio Jaguaribe y Juan Carlos Puig” en *Iberoamericana-Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 2019, pp. 96-106.
- Singer, David, “National Material Capabilities” en *Correlates Of War*, 2022, disponible en <https://correlatesofwar.org/data-sets/national-material-capabilities/>

La política británica hacia las islas Malvinas. Las reformas posteriores a 1982

*The British policy towards Malvinas Islands.
Post-1982 reforms*

Lilián Berardi*

Resumen

Este trabajo tiene por objetivo analizar la política británica hacia las islas Malvinas haciendo foco en las reformas aplicadas a partir de las recomendaciones del informe realizado por *lord* Shackleton. En los años previos al conflicto del Atlántico Sur (1982), las islas estaban atravesando una situación económica y social poco favorable. La principal actividad económica era la producción y exportación de lana a Inglaterra y, como consecuencia de la caída del precio internacional de este producto, la situación empeoró. Sin embargo, luego de 1982, el gobierno británico llevó adelante un programa general basado en la investigación de Shackleton, que cambió la vida social, económica y el estatus administrativo de los isleños. El diseño metodológico de este trabajo es de tipo cualitativo y se utilizaron fuentes primarias como documentos oficiales británicos; a su vez, fuentes secundarias como investigaciones y artículos académicos relacionados con la temática del trabajo. Luego se trabajó mediante la técnica de análisis de contenidos.

Palabras clave: política británica, islas Malvinas, informe Shackleton, reformas, relaciones internacionales.

Abstract

This paper aims to analyze British policy towards the Malvinas Islands, focusing on the reforms applied based on the recommendations of the report made by *lord* Shackleton. In the years prior to the South Atlantic conflict (1982) the islands were going through an unfavorable economic and social situation. The main economic activity was the

* Doctoranda y licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Se desempeña en el Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR. Correo electrónico: liliannoeliab@hotmail.com

production and export of wool to England and as a result of the fall in the international price of this product the situation worsened. However, after 1982 the British government carried out a general programme, based on Shackleton's research, which changed the social, economic and administrative status of the islanders. The methodological design of this work is qualitative and primary sources such as official British documents were used, in turn, secondary sources such as research and academic articles related to the subject of the work. Then we worked using the content analysis technique.

Keywords: British politics, Malvinas Islands, Shackleton report, reforms, international relations.

Introducción

Las islas Malvinas,¹ junto con las islas Georgias del Sur (también denominadas San Pedro), Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes se encuentran sometidas a una controversia de soberanía entre la República Argentina y Reino Unido,² aún pendiente de solución. En relación con esto, el Estado argentino mantiene desde 1833, momento de la invasión británica a las islas y el despojo de la comunidad allí asentada, su histórico reclamo por la restitución del ejercicio efectivo de la soberanía sobre estos territorios insulares y marítimos.

Dentro del esquema británico, las islas Malvinas se encuentran bajo la órbita de los denominados Territorios Británicos de Ultramar (*British Overseas Territories*, BOT, por sus siglas en inglés).³ Los BOT mantienen vínculos constitucionales e históricos, sin embargo, no forman parte de Reino Unido. La figura del rey o reina constituye el jefe de Estado de todos estos territorios y está representado por un gobernador o comisario. A su vez, cada territorio tiene su propia constitución, su propias autoridades administrativas y normativas locales.

En este contexto, desde la aprobación de la Resolución 2065 (1965), por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Argentina y Reino Unido abrieron negociaciones bilaterales para encontrar una solución diplomática a la disputa. En ese sentido, ambos gobiernos discutieron diferentes propuestas de soberanía, como el establecimiento de un condominio anglo-argentino en las islas,

¹ En este trabajo se emplea la denominación "islas Malvinas", ya que es la empleada por el Estado argentino.

² Se utiliza, de manera indistinta, la denominación Reino Unido o gobierno británico para hacer referencia al Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

³ Los Territorios Británicos de Ultramar conforman 14 jurisdicciones territoriales, en su mayoría islas. De éstos, 10 se encuentran incluidos en la lista de territorios no autónomos de las Naciones Unidas como pendientes de descolonización. Véase UK Overseas Territory, disponible en <https://www.gov.uk>

como paso previo para una solución de la controversia. De la misma forma, se planteó una administración conjunta y un retroarriendo. Sin embargo, ninguna de estas fórmulas prosperó.⁴

Mientras los gobiernos argentino y británico estaban negociando la cuestión de la soberanía, un conjunto de personas que compartía interés en Malvinas conformó el *Falkland Islands Emergency Committee* (Comité de Emergencia de las islas Malvinas), radicado en Londres.⁵ Este comité isleño surgió como reacción frente a la posibilidad del reconocimiento británico de la soberanía argentina sobre las Malvinas, principalmente, por la intransigencia de algunos sectores con intereses económicos que se oponían a cualquier cambio de estatus en las islas. En relación con esto y de acuerdo con Gamba,⁶ este comité no estaba formado por isleños que residían de forma permanente (alrededor de 2000), ni por trabajadores rurales, sino por accionistas integrantes de la *Falkland Island Company* (FIC).

En este contexto, el comité isleño y la FIC se transformaron en un grupo de presión, el denominado *lobby* isleño, que operó en el Parlamento británico y en la prensa, obstaculizando las negociaciones por la solución de la disputa de soberanía. Entre los principales objetivos de este *lobby* se encontraba avanzar en la implementación de las reformas económicas de *lord* Shackleton.

En 1975 el primer ministro británico, Harold Wilson, encargó a *lord* Shackleton una investigación sobre la situación de las islas y las posibilidades económicas. En aquella época estas islas no gozaban de una considerable relevancia para la política exterior del gobierno británico. Entre las razones principales se hallaba la situación económica poco próspera, la lejanía entre las Malvinas y Reino Unido (aproximadamente 13 mil km), entre otras.⁷ En relación con esto, las islas dependían de la ayuda externa de Gran Bretaña tanto para su subsistencia como para su defensa, y la principal actividad económica era la producción y exportación de lana a Inglaterra. Un actor clave de la economía isleña fue la FIC, que monopolizaba la mayor parte de las tierras y las actividades económicas.

⁴ Juan Archibaldo Lanús (coord.), *Repensando Malvinas. Una causa nacional*, El Ateneo, Buenos Aires, 2016.

⁵ Clive Ellerby, *British Interests in the Falkland Islands: Economic Development, the Falkland Lobby and the Sovereignty Dispute, 1945 to 1989*, tesis para obtener el grado de doctor en Filosofía, Universidad de Oxford, 1990.

⁶ Virginia Gamba, “Las negociaciones bilaterales y el rol del grupo de presión de las islas Malvinas” en Juan Archibaldo Lanús (coord.), *op. cit.*, pp. 87-106.

⁷ Virginia Gamba, *El peón de la reina*, Sudamericana, Buenos Aires, 1984.

Sin embargo, a fines de los años sesenta, el precio mundial de este producto sufrió una caída, provocando una disminución de los ingresos.⁸ En ese sentido, investigaciones sobre el futuro económico de las islas advirtieron que éste tendía a desmejorar,⁹ sumado al incremento de la emigración, principalmente, de los jóvenes como una de las principales problemáticas sociales, junto con las altas tasas de alcoholismo y la depresión.

Posterior al conflicto del Atlántico Sur¹⁰ (1982) Reino Unido llevó adelante un conjunto de medidas que transformaron la vida de sus habitantes.¹¹ En relación con esto, este trabajo plantea el siguiente interrogante: ¿qué reformas aplicó el gobierno británico hacia las islas desde 1982 en los asuntos económicos y político-administrativos?

El abordaje metodológico de este escrito responde al análisis cualitativo. Con base en esto se recurrió a los fichajes bibliográficos y documentales de las fuentes escritas primarias y secundarias como técnicas de recolección de datos, y que luego son trabajadas mediante la técnica de análisis de contenidos. En ese sentido, como fuentes primarias acudimos a documentos oficiales británicos, y como fuentes secundarias a investigaciones y artículos académicos relacionados con la temática del trabajo.

El presente trabajo se divide en tres secciones, además de esta introducción y unas conclusiones finales donde se reflexiona sobre las principales ideas desarrolladas. En la primera parte se realiza una descripción, de forma breve, de las características generales de las islas, como el clima, la flora y la fauna. En la segunda se explica la historia colonial de Malvinas desde 1833, año de la ocupación británica, hasta los años ochenta. La tercera y última sección analiza las reformas implementadas por el gobierno británico posteriores a 1982 en los aspectos económico y de índole político-administrativa hasta el año 2006. Estos años ya nos permiten vislumbrar el panorama general de los cambios acontecidos.

⁸ Sebastián Carassai, *Lo que no sabemos de Malvinas. Las islas, su gente y nosotros antes de la guerra*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2022.

⁹ C.W. Guillebaud, *An Economic Survey of the Falkland Islands*, 1967, disponible en <https://www.nationalarchives.gov.uk/> fecha de consulta: 15 de febrero de 2024.

¹⁰ Este trágico hecho entre Argentina y Reino Unido ocurrió entre los meses de abril y junio de 1982. Este trabajo no tiene por objeto desarrollar este conflicto militar; se encuentra una extensa bibliografía sobre este tema.

¹¹ Las recomendaciones de este informe también abarcaron las áreas de salud y educación, entre otras, que no se desarrollan en profundidad en este escrito.

Las características generales de las islas Malvinas

Las islas Malvinas comprenden dos islas principales: la isla Soledad al este y la Gran Malvina al oeste, e islas menores e islotes como el grupo de las Sebaldes, las islas Borbón, María, de los Lobos Marinos, Bouganville, Águila, Pelada, Trinidad, Keppel, Guijarro, del Pasaje, de Goicoechea, entre otras. Estos archipiélagos se encuentran ubicados en el océano Atlántico Sur, aproximadamente a 600 km al este de las costas patagónicas.¹²

El clima en las islas se clasifica como marítimo frío, experimentando vientos intensos que alcanzan una velocidad de 25 km por hora todo el año y con tempestades frecuentes. En relación con esto, su paisaje exhibe una particularidad, los denominados ríos de piedra:

Los ríos en Malvinas, en su gran mayoría, son temporarios a secos y conforman valles de longitud variable y se caracterizan por la presencia de bloques de cuarcitas, que dan la impresión de ser ríos de piedras que fluyen hacia el mar deslizándose por las pendientes del terreno.¹³

En este contexto, la vegetación se caracteriza por ser de tipo esteparia herbácea, no se observan especies arbóreas autóctonas, salvo algunos plantados por el hombre contiguo a las estancias. En relación con esto: “El pasto tussock, característico de las islas, crece en las costas y puede llegar a superar los dos metros de altura, ofreciendo refugio a diversos animales”.¹⁴

Estas islas también exhiben una gran cantidad de pequeñas lagunas y lagos que, en general, poseen poca profundidad. Las costas se presentan en forma de acantilados y son irregulares, con valles fluviales hundidos y penetrados por el mar. En ese sentido, sobre el estrecho de San Carlos y en la Bahía Agradable, entre otros sitios, se ubican playas de declive suave.¹⁵

Las aguas de Malvinas albergan una gran variedad de mamíferos marinos que pertenecen a dos grupos principales. Por un lado, los cetáceos, como ballenas, delfines y marsopas, y por otro, los pinnípedos, como las focas. De la misma forma, las islas registran una rica variedad de aves, como avutardas, caranchos, cormoranes,

¹² Claudio Parica, “Geología de las islas Malvinas” en *Boletín del Centro Naval*, mayo/agosto 2018, p. 177.

¹³ *Ibidem*, p. 178.

¹⁴ José Mendía, Gabriela Anselmi y Claudia Negro, “Las Islas Malvinas... y sus ríos de piedra” en *Instituto de Geología y Recursos Minerales*, Anales 46 (II), Buenos Aires, 2008, p. 878, disponible en <http://repositorio.segemar.gov.ar/308849217/1379> fecha de consulta: 25 de febrero de 2023.

¹⁵ “Malvinas en la historia”. Una perspectiva suramericana”, Universidad Nacional de Lanús, Argentina, 2013, disponible en <http://www.unla.edu.ar> fecha de consulta: 25 de febrero de 2023.

gansos, patos y gaviotas. Otra especie de interés que habitan las islas son los pingüinos, en particular el rey, el penacho amarillo y el de Magallanes, entre otros.

En relación con los mamíferos terrestres, de acuerdo con algunos estudios la única especie autóctona que habitó las Malvinas fue el denominado zorro grande o aguará guazú. Sin embargo, fue considerado una plaga para la ganadería ovina, por lo cual se extinguió durante la segunda mitad del siglo XIX.¹⁶

La historia colonial isleña desde la presencia británica en 1833

La ocupación de las Malvinas se enmarcó en la estrategia colonial británica. En ese sentido, Reino Unido incorporó las islas dentro de su imperio ultramarino con el objetivo de poseer puntos estratégicos para integrarlos al mercado mundial de bienes.¹⁷ De igual forma, el propósito fundamental era establecer un puerto para los barcos que pasaban por el Cabo de Hornos y gozar de una base logística de su fuerza naval. En consonancia con esto, los intereses coloniales británicos configuraron “una estrategia de control de las líneas de navegación mundial articulando las islas australes con la ocupación del resto de las posesiones atlánticas: Santa Elena (1657); Gough (1731); Ascensión (1815) y Tristán da Cunha (1816) (...)”, que junto con las islas Malvinas, y las islas Georgias y Sandwich del Sur “constituyeron la cadena de bases de apoyo a un despliegue y proyección naval del imperio”.¹⁸

En relación con esto, durante el siglo XIX esta región se convirtió en un lugar clave para la caza de ballenas y otros mamíferos marinos. El aceite extraído de estas especies era utilizado para diversas actividades, como la elaboración de velas, grasas, para la industria farmacéutica, entre otros. De igual forma, hasta los años previos a la Primera Guerra Mundial, se construyó una factoría ballenera en las islas Georgia del Sur.

En este marco, Gran Bretaña tomó la decisión de colonizar Malvinas y estableció la Comisión de Tierras Coloniales y Emigración, que fue responsable de la supervisión de la emigración a las colonias de asentamiento británico. A su vez, este organismo tuvo a cargo la elaboración de informes y la organización del transporte de los emigrantes.¹⁹ En relación con eso, en 1841 el Parlamento británico aprobó una ley para establecer una administración política en Malvinas.

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ Laura De la Fuente, “Intereses del Reino Unido de Gran Bretaña sobre los territorios de las Islas Malvinas, Georgias del Sur (San Pedro) y Sándwich del Sur” en *Documento de Trabajo*, La Plata, núm. 3, noviembre 2010.

¹⁸ Julio Hang y Alberto Dojas, “El Atlántico Sur como escenario estratégico” en Juan Archibaldo Lanús (coord.), *op. cit.*, p. 19.

¹⁹ Clive Ellerby, *op. cit.*

En 1843 el secretario de Estado para las Colonias, *lord* Stanley, designó a Richard Moody como gobernador y comandante en jefe del asentamiento y las dependencias, quien fue el encargado de comunicar a la Oficina Colonial sobre las perspectivas de colonización de las islas. Al establecerse en Port Louis, Moody rebautizó el asentamiento como Anson, donde vendió parcelas de tierra. Sin embargo, en 1854, por órdenes de *lord* Stanley mudó la capital a la nueva ciudad, Port Stanley.²⁰

En 1846 la parte de las islas Malvinas Orientales al sur del istmo en Darwin fueron asignadas al comerciante de Montevideo Samuel Lafone, y se le otorgó el derecho exclusivo de matar el ganado salvaje, principalmente, para el comercio de las pieles. Estas especies eran descendientes de las introducidas por el francés Bougainville,²¹ y se les consideraba propiedad de la Corona británica. Sin embargo, en 1851, Lafone transfirió las tierras a la compañía de las islas Malvinas.

Durante la década de 1840 se intentó, en varias oportunidades, establecer ovejas desde el Río de la Plata (Argentina); sin embargo, su expansión no fue exitosa debido a las enfermedades que sufrieron los ovinos. Por ejemplo, en 1846 sólo habían sobrevivido 180 de las 900 ovejas importadas el año anterior. En relación con esto, en 1852 la compañía de las islas “importó 46 Cheviots, que se convirtieron en la cepa predominante hasta finales de siglo”.²² Como consecuencia, en la década de 1870 la base de la economía isleña radicó en la producción y exportación de lana, y las ganancias generadas financiaron la compra de una alta proporción de los bienes consumidos en las islas.²³

Un actor clave de la economía fue la FIC, fundada a mediados del siglo XIX por una Carta Real de la reina Victoria. Desde entonces, esta empresa adquirió amplias extensiones de tierra en toda la colonia, consiguiendo 46 por ciento de éstas. Sin embargo, sus propietarios residían en Reino Unido, “esto se conocía como propietarios ausentes”.²⁴ En general las estancias vendían sus productos a la compañía y luego se exportaban a Inglaterra. Al mismo tiempo, esta corporación jugó un papel influyente en la creación de una comunidad, predominantemente

²⁰ Foreign and Commonwealth Office, *Falkland Islands and Dependencies. Report for the years 1972 and 1973*, Londres, 1976.

²¹ Louis Antoine de Bougainville fue un militar, y navegante francés que estuvo a cargo de la expedición que zarpó del puerto de Saint-Malo, al norte de Francia, en 1763, y llegó a Malvinas. Se asentaron en Port Saint Louis y construyeron un fuerte y otras edificaciones. El Reino de España reclamó ante Francia, quien reconoció el derecho español, y las islas fueron devueltas. De esta forma, España asumió el control de Saint Louis, que luego lo llamó Puerto Soledad.

²² Clive Ellerby, *op. cit.*, p. 18.

²³ Lord Shackleton, *Economic Survey of the Falkland Islands*, Londres, 1976.

²⁴ Sebastián Carassai, *op. cit.*, p. 86.

británica, en las Malvinas. En este sentido, “entre los años 1847 y 1872 los comisionados apoyaron la emigración de 211 personas a las Malvinas 51 ingleses, 151 escoceses y 9 irlandeses y otros 119 pasajeros diversos”.²⁵

Desde 1888, esta compañía se convirtió en un monopolio que concentró las actividades más relevantes, como el comercio local, el transporte marítimo, la provisión de comunicaciones postales regulares, la explotación ovina, entre otras. Sin embargo, el informe Shackleton atribuyó a esta empresa la responsabilidad del estancamiento que padecían las islas. En este sentido, el documento expresaba: “Esta concentración de poder económico en una firma con sede fuera de las islas podría ser una limitación y dar lugar a dificultades en el desarrollo a largo plazo”.²⁶ Al mismo tiempo, Shackleton recomendó a las autoridades isleñas fomentar la competencia para romper este monopolio dominante.

Bajo el mandato de Moody se conformó el primer consejo legislativo de la colonia integrado por cuatro miembros, uno de los cuales era no oficial. De igual forma, este incluyó un secretario principal y un secretario de finanzas como miembros natos; dos miembros electos que representaban a la circunscripción de Stanley, dos miembros electos que representaban a las circunscripciones del este (East) y el oeste (West), respectivamente; y dos miembros independientes designados.

En el mismo sentido, se estableció un consejo ejecutivo integrado por el gobernador, el secretario jefe y el secretario de finanzas, ambos *ex officio*, dos miembros no oficiales y dos miembros designados no oficialmente y dos miembros elegidos (elegidos por los miembros no oficiales del consejo legislativo).²⁷ En 1949 se aprobó una nueva constitución que introdujo algunas modificaciones en los miembros designados y miembros electos. Al mismo tiempo, la Corona británica conservó la responsabilidad de la defensa de las islas.²⁸

Una de las problemáticas que atravesaba la colonia era la emigración de los jóvenes. En relación con esto, el informe Shackleton explicaba que la población isleña había fluctuado entre 1875 y 2300 habitantes, en parte por las limitadas oportunidades laborales.²⁹ En este contexto, en 1975, el gobierno británico envió una misión económica a Malvinas que incluyó a dos parlamentarios laboristas, Colin Phipps y John Gilmour. El informe preliminar de esta misión planteaba como un problema social urgente la emigración, y manifestaron que la intención

²⁵ Clive Ellerby, *op. cit.*, p. 18.

²⁶ Lord Shackleton, *op. cit.*, p. 2.

²⁷ Foreign and Commonwealth Office, *op. cit.*

²⁸ Peter Clegg, “Political and constitutional issues for the contemporary Falkland Islands” en *The Round Table*, vol. 111, núm., 1, 2022, disponible en <http://doi: 10.1080/00358533.2022.2036028>, pp. 69-78.

²⁹ Lord Shackleton, *op. cit.*

de más de 60 por ciento de los jóvenes isleños era marcharse.³⁰ Esto se sumaba a otros padecimientos sociales, como altas tasas de alcoholismo y depresión, entre otras.

En este marco el gobierno británico elaboró un perfil específico del inmigrante para las islas. Para esta finalidad se creó, en 1983, una oficina en Londres, cuya principal tarea era reclutar posibles habitantes conforme a ciertos criterios. A su vez, el Departamento de las islas Malvinas, que dependía del Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth, “elaboró una lista de cualificaciones para el inmigrante ideal”.³¹ Entre los requisitos se buscaban personas para establecerse a largo plazo, mujeres solteras o parejas de entre 22 y 50 años. En el caso de las parejas, la esposa tendría que poseer cualificaciones útiles de acuerdo a las actividades a desarrollar en las islas.

Las reformas económicas y político-administrativas

Las reformas sobre la tierra, la pesca, los hidrocarburos y otras áreas

En 1976 se publicó el informe realizado por Shackleton titulado *Economic Survey of the Falkland Islands*, donde analizó las diferentes dimensiones de las islas Malvinas como la educación, las comunicaciones, la ampliación del aeropuerto, la pesca, el posible desarrollo de los hidrocarburos, la subdivisión de las grandes granjas y la administración local. A su vez, ofreció algunas perspectivas de desarrollo económico.

Sin embargo, el gobierno británico se negó a llevar adelante alguna de las propuestas más costosas en términos económicos. Una vez finalizado el conflicto del Atlántico Sur, la primera ministra británica, Margaret Thatcher, encomendó a Shackleton revisar el anterior informe y, en función de esto, en 1982, se publicó un nuevo documento: *Falkland Islands Economic Study*. Este estudio retomó la mayoría de las recomendaciones de su primera investigación.

En este marco, en 1984 se estableció la Corporación de Desarrollo de las islas Malvinas (Falkland Islands Development Corporation, FIDC siglas en inglés). Este organismo era financiado por las autoridades isleñas y su principal tarea consistió en desarrollar el sector comercial, ejecutar las estrategias de desarrollo económico, rural y turístico y prestar apoyo al sector privado en forma de préstamos,

³⁰ Alejandro Betts, “Mi vida en Malvinas/My life in the Malvinas” en *Diálogos por Malvinas. Malvinas Matters. Reflexiones y acciones desde la Embajada argentina en Londres*, Embajada de Argentina en Reino Unido, 2014, pp. 64-77, disponible en <https://www.argentina.gob.ar> fecha de consulta: 15 de febrero de 2024.

³¹ Joel Hebert, *The Sun Never Sets: Rethinking the Politics of Late British Decolonization, 1968 to the present*, tesis para obtener el grado de doctor en Filosofía, Universidad de Carolina del Norte, 2019, p. 231, disponible en <https://core.ac.uk> fecha de consulta: 15 de abril de 2024.

donaciones y asesoramiento empresarial. Esta corporación trabajaba en estrecha colaboración con diferentes sectores económicos.³²

El informe *Shackleton* hizo referencia a la necesidad de efectuar una reforma agrícola y diversificar la economía. En ese sentido, se apuntó a las granjas que estaban en propiedad de terratenientes ausentes, es decir, de aquellos que no residían en las islas, para crear unidades agrícolas más pequeñas ocupadas por propietarios locales.³³

En 1979 había 36 granjas, 17 en Malvinas este (East), siete en Malvinas oeste (West) y 12 en las islas más pequeñas. Del total de 36, nueve pertenecían a comerciantes individuales o sociedades, cuatro estaban ocupadas por sus propietarios y las otras 23 fincas eran propiedad de 14 empresas, siendo la FIC la mayor terrateniente con ocho granjas distribuidas por todas las islas.³⁴

En relación con esto, el gobierno británico incrementó la presión para romper el monopolio de la compañía isleña sobre la propiedad de la tierra. En esa línea, en 1991, las autoridades isleñas compraron a esta empresa cuatro grandes propiedades dedicadas a la agricultura que equivalían, aproximadamente, a 25 por ciento del total de las tierras agrícolas y se traspasaron a propietarios locales. De esta forma, con la aplicación de las nuevas medidas se logró fraccionar las granjas de mayor tamaño y obtener un mayor número de menor tamaño en manos de privados locales.³⁵ Es así que hacia 2006 se llegó, aproximadamente, a 90 granjas con un tamaño promedio de 10 mil hectáreas.³⁶

En este contexto, el plan de diversificación de la economía también consistió en sustituir, de manera progresiva, la producción de lana por la comercialización de otros recursos. En ese sentido, se pensó en el corto plazo en la explotación de los recursos ictícolas alrededor de las islas y en el mediano y largo plazo, en la explotación de minerales e hidrocarburos (gas y petróleo).³⁷ De acuerdo con las investigaciones, los espacios marinos que rodean a las islas hospedaban significativas poblaciones de peces, calamares, entre otras especies. A su vez, los diferentes

³² Falkland Islands Development Corporation, disponible <http://www.fidc.co.fk/> fecha de consulta: febrero 2024.

³³ Lord Shackleton, *Falkland Islands Economic Study*, Londres, 1982.

³⁴ Jim McAdam, "Farming on the peatlands of the Falkland Islands", 2014, disponible en <https://ukfit.org/wp-content/uploads> fecha de consulta: julio 2024.

³⁵ *Idem*.

³⁶ Claire Taylor y Vaughne Miller, "The Falkland Islands: Twenty five years on" en *International Affairs and Defense*, House of Commons Library, 2007, disponible en <https://researchbriefings.files.parliament.uk> fecha de consulta: 15 de febrero de 2024.

³⁷ Federico Bernal, *Malvinas y petróleo: una historia de piratas*, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2011.

estudios revelaron potenciales reservas de petróleo y gas en el subsuelo marino de las islas.

Luego del conflicto bélico de 1982, el *lobby* isleño y las autoridades isleñas presionaron al gobierno británico, en especial al Parlamento, para establecer un régimen de venta de licencias de pesca con el fin de generar nuevos ingresos. De esta forma, en octubre de 1986, el gobernador colonial de las islas, con el apoyo del Ministerio de Asuntos Exteriores británico, estableció una zona de administración y conservación pesquera de 150 millas alrededor de las islas.³⁸ En ese sentido, las autoridades isleñas contaron con el apoyo y asesoramiento de varias agencias y organismos gubernamentales británicos, como el Ministerio de Agricultura de Londres, la Administración de Desarrollo de Ultramar (Overseas Development Administration), el Grupo de Evaluación de Recursos Marinos (Marine Resources Assessment Group) del Imperial College, entre otros.

En consonancia con esto se constituyeron empresas conjuntas, es decir, asociaciones entre compañías de las islas y sociedades extranjeras para llevar adelante la explotación de estos recursos. Los altos ingresos provenientes de esta actividad permitieron a las autoridades locales una participación cada vez mayor tanto en las ganancias de la pesquería como en sus operaciones. A su vez, esto llevó a la creación de nuevas sociedades, y también a una competencia por la obtención de las licencias. En relación con esto, “durante el primer año se expidieron 215 licencias a buques de Japón, Taiwán, Corea, Polonia, España, Italia, Reino Unido, Grecia y Francia”.³⁹

Cabe señalar que las fuentes más importantes de ingresos de la economía isleña provenían de los derechos de las licencias de pesca y de los impuestos de las sociedades.⁴⁰ En particular, la pesca del calamar se constituyó en la principal entrada económica de las islas que, a su vez, sustentaba una importante pesquería internacional. Para su extracción se utilizaban varios métodos, como la pesca de arrastre, redes de enmalle, y el *jigging*. Entre la variedad más demandada se encontraba el calamar *Illex argentinus*, que era capturado principalmente por embarcaciones especializadas en poteros de calamar. La temporada de pesca del *Illex* se desarrolló de marzo a junio. De acuerdo con registros, los principales buques pesqueros dedicados a faenar este recurso provenían de Polonia, Japón, Taiwán y Corea del Sur.⁴¹

³⁸ Esta zona entró en vigencia el 1° de febrero de 1987.

³⁹ David Taylor, “The rehabilitation and development of the Falkland islands 1983-87” en *The Round Table*, 2003, p. 275, disponible en <http://dx.doi.org/10.1080/00358530309619> fecha de consulta: 15 de febrero de 2024.

⁴⁰ Falkland Islands Government, *State of the Falkland Islands Economy*, marzo 2015, disponible en <https://www.fiassociation.com>

⁴¹ Falkland Island Government, *Fishery Statistics (1996-2005)*, vol. 10, 2006.

Desde 2001 las capturas del *Illex* disminuyeron de manera drástica con acusaciones de sobrepesca de ambas partes de la disputa. Las aguas de Malvinas se destacan por su producción de calamar, que representan alrededor de 75 por ciento. El resto de las capturas se conformaban por varias especies de peces, como la bacaladilla, la merluza negra, entre otras.

Durante los años 2004-2005 las capturas del calamar *Illex* se redujeron —en relación con el año 2003— y provocaron una disminución de los ingresos a las arcas isleñas. Como consecuencia, la pesquería de este calamar se cerró anticipadamente para proteger las poblaciones y fue reembolsada parte importante de los derechos de las licencias. Las poblaciones de calamar pueden ser bastante volátiles debido a su ciclo de vida de un año. En los años 2002 y 2004 se registraron algunas de las capturas más pequeñas desde los últimos 15 años.⁴²

El calamar *Loligo* constituyó otra de las especies codiciadas por las flotas extranjeras y eran capturados, principalmente, por buques arrastreros. De acuerdo con las estimaciones de las autoridades isleñas, alrededor de 25 embarcaciones pesqueras se registraron en Stanley. La temporada de pesca se extendió en dos periodos, de febrero a mayo, que tuvo lugar en el sur de las Malvinas, y de agosto a octubre, cuando la especie se desplazó hacia el norte/noreste.⁴³

En relación con esto, entre las variedades que integraban este comercio se encontraban la merluza común, la merluza patagónica, la merluza hoki, la bacaladilla y kingclip. La merluza común se localizaba, principalmente, en aguas costeras al norte de las Malvinas, a diferencia de la merluza patagónica, que transitaba en sur de las islas. Estas especies realizaban migraciones diurnas de alimentación, cerca del fondo marino durante el día y hacia la superficie por la noche.

Los derechos de pesca en las aguas que rodean Malvinas causaron tensiones entre los gobiernos británico y argentino. En parte fueron generadas por la decisión del primero de otorgar concesiones de pesca por un período de 25 años en lugar de una renovación anual.⁴⁴ Este nuevo sistema entró en vigor en julio de 2006 a pesar de las protestas argentinas, que argumentaban que Gran Bretaña no tenía derecho a otorgar permisos de pesca sobre las aguas bajo una disputa bilateral.

En este marco se señala que ambos gobiernos habían firmado, en 1990, una Declaración Conjunta sobre Conservación de Recursos Pesqueros para cooperar en la preservación de los recursos ictícolas y se creó una Comisión de Pesca del Atlántico Sur. Lo cierto es que Reino Unido incumplió lo acordado en este instrumento conjunto y decidió actuar de forma unilateral otorgando licencias de pesca

⁴² *Idem.*

⁴³ *Idem.*

⁴⁴ Claire Taylor y Vagne Miller, *op. cit.*, p. 24.

sobre un espacio mayor, ya que extendió la zona de control marítimo a las aguas circundantes de las islas Georgias Sur y Sandwich del Sur. También amplió el período de tiempo a buques de diferentes nacionalidades sin el consentimiento del Estado argentino. En este contexto, se intentó reactivar esta Comisión, que estuvo paralizada algunos años por diferencias entre las partes; sin embargo, las delegaciones no lograron establecer una agenda común.⁴⁵

En 2001 se presentó *The Islands Plan*, cuyo objetivo principal era alcanzar el crecimiento económico sostenible, garantizando la preservación del ambiente. De la misma forma, erigieron como ejes principales la asociación con Reino Unido, la gestión de la economía para alcanzar la prosperidad de todos los sectores de la sociedad, el desarrollo de la educación y la capacitación.⁴⁶ Una parte importante de este Plan consistió en diversificar la economía para reducir la dependencia de los ingresos procedentes de la producción lanar. Para cumplir con estos fines, se elaboró un programa de negocios agrícolas que implicó el desarrollo de la industria de procesamiento de carne.

En relación con esto se creó la compañía de carne de las islas (Falkland Islands Meat Company). Esta empresa permitió a los productores de lana diversificar la producción y poder exportar carne de cordero y carne vacuna al mercado europeo, entre otros.⁴⁷ En ese sentido, se estableció una planta procesadora de carne vacuna y ovina (Sand Bay) que fue financiada por las autoridades isleñas.

En el contexto de este plan, la inversión en el turismo fue un punto relevante. En consonancia, se estableció la Oficina de Turismo de las islas (Falkland Islands Tourist Board) como la responsable del desarrollo de esta actividad. Entre sus objetivos buscaba promover las islas como destino de los cruceros mediante la representación en ferias internacionales de viajes y la promoción directa con empresas turísticas. En esa línea, el número de pasajeros provenientes de los cruceros creció desde los años noventa y llegó a 60 mil durante la temporada 2008/09.⁴⁸ Después de esto, la cantidad de visitantes comenzó a disminuir debido a la recesión económica en los principales mercados de América del Norte y Europa.

Un asunto de interés para los isleños y, en especial para el *lobby*, fue la comunicación aérea. Cabe señalar que antes de 1982, la firma de la Declaración Conjunta entre Argentina y Reino Unido (1971) posibilitó una conexión aérea entre Río Gallegos y Malvinas. Estos vuelos eran la única forma de comunicación continua

⁴⁵ Alfredo Bologna, “La cuestión Malvinas: una lectura desde lo económico” en *La política exterior del gobierno de Kirchner*, CERIR, Rosario, 2006.

⁴⁶ Claire Taylor y Vaughe Miller, *op. cit.*

⁴⁷ Bay figuraba como una planta procesadora de carne que exportaba a la Unión Europea (designación FK-01). Véase <https://www.falklandmeat.com>

⁴⁸ Falkland Islands Government, *op. cit.*

de los isleños con el continente. En aquel momento se construyó una pista de aterrizaje, y la aerolínea argentina Líneas Aéreas del Estado operó con los aviones Fokker F-27.⁴⁹ Sin embargo, los acontecimientos de 1982 interrumpieron estos vuelos con la Argentina continental.

Para permitir una buena interconexión entre los diferentes puntos geográficos que comprendían las islas, los británicos implementaron un servicio aéreo interno. En relación con esto, Gran Bretaña construyó un aeropuerto en el complejo militar de Mount Pleasant/Monte Agradable,⁵⁰ donde operaban vuelos de la empresa chilena Latam conectando Punta Arenas (Chile) y Malvinas, y una vez al mes se realizaba una escala en Argentina.

En los años setenta, el gobierno británico y las autoridades isleñas se mostraron interesados en las posibles reservas de hidrocarburos alojados en las cuencas marinas. En consonancia con esto es que el Ministerio de Relaciones Exteriores británico designó al equipo de geólogos de la Universidad de Birmingham, quienes realizaron un estudio en esta región. Al mismo tiempo, en 1975: “El Boletín del Servicio Geológico del gobierno de los Estados Unidos informó que la plataforma continental argentina contenía un estimado de 200 mil millones de barriles de petróleo”.⁵¹

Las autoridades isleñas recibieron varias solicitudes de empresas transnacionales para realizar la prospección en tierra y en alta mar. Sin embargo, el secretario Colonial británico se opuso a llevar adelante estas actividades hasta que nuevas investigaciones puedan esclarecer con mayor precisión la existencia de tales recursos.

Sin embargo, en los años noventa, las autoridades locales aprobaron una ordenanza para delimitar la exploración de la plataforma submarina de las islas. De esta forma, designaron al Servicio Geológico Británico como consultor y contaron con el asesoramiento y la asistencia de economistas de la Universidad de Aberdeen. En este sentido, el consejo isleño llamó a licitación internacional (1992) para la prospección sísmica en las cuencas marinas. Como resultado de esto, se

⁴⁹ Fuerza Aérea Argentina, *The Argentine Air Force during the Malvinas War*, Buenos Aires, 2023, disponible en <https://www.argentina.gob.ar>

⁵⁰ Finalizado el conflicto militar de 1982, Gran Bretaña construyó la base de Mount Pleasant/Monte Agradable, denominada Fortaleza Malvinas, situada a 43 km de Puerto Argentino. A su vez, se creó la defensa de las islas Malvinas (Falkland Islands Defence Force). Para un mayor análisis del tema, véase Julio Hang y Alberto Dojas, “El Atlántico Sur como escenario estratégico” en Juan Archibaldo Lanús (coord.), *op. cit.*

⁵¹ Clive Ellerby, *op. cit.*, p. 188.

otorgaron licencias a dos compañías, una inglesa y otra de capitales mixtos, estadounidenses-británica: Spectrum Energy y Geco-Prakla.⁵²

En paralelo, la FIDC elaboró un programa que contemplaba las diferentes etapas del proceso. En esa línea se abrió una licitación en octubre de 1995 y cerró en julio de 1996, donde se ofrecieron tramos en la cuenca norte y en la cuenca sur de las Malvinas. Los tramos del sur de las islas no fueron tomados por ninguna empresa debido a las condiciones geográficas poco favorables. Como resultado de esto se otorgaron siete licencias de exploración y explotación en la cuenca norte de Malvinas a las siguientes compañías operadoras: la estadounidense Amerada Hess Falkland Islands, la anglo-holandesa Shell Production and Development Ltd.; la firma británica Lasmo International Ltd.; la compañía International Petroleum Corporation de Canadá; y, por último, la británica Desire, como operador con el 100 por ciento.⁵³

En 1998 se desarrolló la primera campaña de perforación donde se realizaron seis pozos en la cuenca norte de Malvinas. Como resultado, salvo uno, el resto de los pozos registró muestras de petróleo que indicaban la existencia de un sistema petrolero en funcionamiento. No obstante, no se encontraron hidrocarburos en cantidades comercialmente viables.⁵⁴

Desde el año 2000 el Departamento de Recursos Minerales de las islas estableció una política de licencias de puertas abiertas para facilitar la mayor exploración. De esta forma, las autoridades isleñas otorgaron nuevas licencias de producción en el área sur al consorcio denominado The Falklands Hydrocarbon Consortium, integrado por tres compañías: la inglesa Global Petroleum Ltd., la australiana Hardman Resources Ltd. y la Falkland Islands Holdings.⁵⁵

En ese sentido, en 2004 se concedieron licencias en la cuenca marina este de las islas a la compañía Falkland Oil and Gas Ltd., subsidiaria de la FIC; también se otorgaron licencias a la compañía británica Rockhopper Exploration. En relación con esto, cuando la firma Shell se retiró de la zona —en 1998— vendió la información geológica a Rockhopper, que se convirtió en una de las principales firmas operadoras de las islas.

Cabe resaltar que Argentina y Reino Unido habían firmado una Declaración Conjunta de Cooperación en el Atlántico Sudoccidental (1995) mediante la cual se

⁵² Fiona MacAulay, “Sea Lion Field discovery and appraisal: a turning point for the North Falkland Basin” en *The Geological Society*, 2015, disponible en <http://www.geolsoc.org.uk> fecha de consulta: 15 de febrero de 2024.

⁵³ Departamento de Recursos Minerales de las islas Malvinas/Falklands, disponible en <https://www.falklands.gov.fk/mineralresources> fecha de consulta: 15 de febrero de 2024.

⁵⁴ Fiona MacAulay, *op. cit.*

⁵⁵ La compañía de las islas Malvinas pasó a denominarse Falkland Islands Holding.

creó una Comisión de Hidrocarburos. Este documento buscó promover la cooperación para la explotación conjunta de petróleo y gas en un área especial. El accionar unilateral británico fue rechazado por la cancillería argentina, que declaró el desconocimiento de la jurisdicción sobre estos espacios marinos y envió *letters of discomfort* a las empresas extranjeras seleccionadas de manera unilateral por los británicos. Finalmente, el Estado argentino dio de baja esta Declaración de 1995 por la existencia de discrepancias entre las partes.⁵⁶

Desde la aplicación de estas reformas las autoridades isleñas se transformaron en el mayor contratante con aproximadamente 600 empleados.⁵⁷ En esa línea, y de acuerdo con el censo realizado en el año 2001, “la fuerza laboral de las islas estaba compuesta, aproximadamente, por 2.000 personas”.⁵⁸ Para los puestos de trabajo que no lograban ser ocupados por sus residentes se contrataba a trabajadores de otros lugares, como Reino Unido, Santa Elena, Australia o Nueva Zelanda.

Con la implementación de este conjunto de medidas se buscó que la economía permaneciera bajo la responsabilidad de las autoridades isleñas y también viabilizar la autosuficiencia económica de las islas. No obstante, el Ministerio de Defensa británico se encargaba de la vigilancia de estos territorios insulares, mientras que el Ministerio de Relaciones Exteriores y del Commonwealth brindaba programas de asistencia a proyectos de pequeña escala para ayudar a la diversificación económica.⁵⁹

Las reformas policías- administrativas

Por otro lado, el informe Shackleton recomendó al gobierno británico otorgar mayores posibilidades de participación a los isleños en la gestión de los asuntos locales. En ese sentido, señaló el establecimiento de consejos comunitarios y cambios en la composición de los consejos isleños. Al respecto, este documento marcaba la necesidad de modificar la estructura de los consejos y exhortó a que los nombramientos de algunos integrantes se realizaran mediante votación.

Cabe señalar que, en 1983, el Parlamento aprobó la nueva Ley de Nacionalidad Británica y los isleños obtuvieron el derecho a vivir, trabajar y votar en Gran Bretaña. Sin embargo, antes de 1982 no eran considerados como ciudadanos en sentido pleno, es decir, como los británicos residentes en Reino Unido.

⁵⁶ Alfredo Bologna, *op. cit.*

⁵⁷ Claire Taylor y Vaughne Miller, *op. cit.*

⁵⁸ *Ibidem*, p. 49.

⁵⁹ *Idem*.

Luego, en 1985, Londres aprobó una nueva constitución para los isleños con el objetivo de desarrollar las instituciones administrativas.⁶⁰ En ese sentido, esa nueva constitución, por primera vez, incluyó un capítulo relativo a la autodeterminación.⁶¹ Al mismo tiempo, contaba con dos miembros elegidos del consejo legislativo, un miembro extra elegido (de dos a tres) del Consejo ejecutivo, eliminando el voto de los miembros *ex officio*.

En ese orden, se formalizaba el papel del jefe ejecutivo como jefe del servicio público. En igual sentido, las funciones del gobernador, el jefe del ejecutivo y los consejeros, fueron modificadas. Al mismo tiempo, se les concedió a las autoridades coloniales mayor control sobre la economía, la educación y la atención médica, entre otros.⁶²

En relación con esto, en 1997, Gran Bretaña realizó una revisión de las relaciones con los denominados, anteriormente, Territorios Dependientes Británicos y, en parte, se plantearon cuestiones relacionadas a la ciudadanía de esos territorios. En este contexto el gobierno británico publicó un documento dirigido a estos territorios, titulado *Partnership for Progress and Prosperity. Britain and the Overseas Territories* (1999), donde se discutió la ciudadanía, la gestión financiera, los asuntos ambientales y la autodeterminación. A su vez, este documento declaró que todos los residentes de los Territorios de Ultramar gozaban de derecho a la ciudadanía británica.

En igual sentido, Londres afirmó que brindaría su ayuda a estas regiones cuando la necesitaran.⁶³ De igual forma, en 2002, se aprobó, la Ley de los Territorios Británicos de Ultramar (British Overseas Territories Act) que reforzó lo arriba mencionado, ya que extendió la plena ciudadanía británica a todos los ciudadanos de los Territorios de Ultramar y se amplió el derecho a establecerse en Reino Unido.

Conclusiones

Se resalta que tanto las islas Malvinas e islas del Atlántico Sur como sus espacios marinos circundantes se encuentran bajo controversia de soberanía entre los gobiernos argentino y británico aún pendiente de solución. En relación con esto, el

⁶⁰ En 2008 se aprobó la nueva revisión constitucional, que incorporó un capítulo sobre los derechos y libertades fundamentales del individuo y la autodeterminación. A su vez, una asamblea legislativa reemplazó al consejo legislativo.

⁶¹ Reino Unido defendió el principio de la libre determinación de los isleños. Sin embargo, esto fue desestimado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en la Resolución 2065, ya que no se consideraba aplicable para el caso Malvinas.

⁶² David Taylor, *op. cit.*

⁶³ Foreign and Commonwealth Affairs, *Partnership for Progress and Prosperity. Britain and the Overseas Territories*, marzo 1999, disponible en <http://www.parliament.uk/parliamentary>

Estado argentino mantuvo su postura de reclamar la restitución del ejercicio soberano sobre estos espacios a nivel bilateral con Reino Unido, como también en los ámbitos multilaterales.

Las islas Malvinas se enmarcan dentro del esquema colonial británico, bajo la denominación de territorios de ultramar. Desde la ocupación en 1833, estas islas fueron consideradas una colonia pastoril dedicada a la cría de ovejas y a la producción de lana.

Al respecto, el gobierno británico, principalmente, el *lobby* isleño, integrado por grupos y personas con intereses económicos en Malvinas, buscaron cambiar la situación económica deficitaria. En ese sentido, la misión económica de Shackleton elaboró un conjunto de recomendaciones con el objetivo de transformar ese contexto y diversificar su economía. En consonancia con este informe, una reforma significativa fue la división de las granjas de gran tamaño en pequeñas fincas, logrando también que las granjas que estaban en manos de terratenientes ausentes pasaran a propietarios locales.

En este contexto, las autoridades isleñas, con el apoyo de las diferentes agencias gubernamentales británicas, establecieron una zona de administración pesquera y vendieron licencias a buques de diversas nacionalidades, como Japón, Taiwán, Corea, Polonia y España, entre las principales. A su vez, se crearon nuevas sociedades conjuntas. Cabe señalar que la fuente más importante de ingreso para la economía isleña provenía de los derechos de las licencias de pesca y de los impuestos de las sociedades.

En este marco de transformación de la economía se creó la compañía de carne de las islas, que comenzó a exportar carne vacuna y de cordero a los mercados europeos y otros. De la misma forma, las autoridades isleñas promovieron las islas como atractivo turístico, en especial de cruceros con pasajeros provenientes de diversos países del mundo. Esta actividad también representó un porcentaje importante de los ingresos a las arcas isleñas.

Si bien en los años setenta Londres ya se mostraba interesado en los hidrocarburos alojados en las cuencas marinas isleñas, fue en 1995, cuando licitaron la zona norte y sur de las islas. Como consecuencia de esto, un conjunto de empresas transnacionales arribó a la plataforma submarina para realizar actividades de exploración. Si bien estas compañías fueron cambiando con el tiempo, lo cierto es que en su mayoría poseían sede en Reino Unido.

En consonancia con esto, las perforaciones de pozos en aguas profundas implicaban múltiples riesgos tanto económicos como ambientales, ya que frente a un eventual derrame de petróleo sus consecuencias serían catastróficas para los ecosistemas marinos. Este riesgo no sólo amenaza la flora y fauna isleña, sino a las costas patagónicas.

En relación con el estatus administrativo, se buscó una participación más activa de los isleños en la gestión de los asuntos locales. En ese sentido, se realizaron algunos cambios en la composición de los consejos. De la misma forma, la nueva constitución y los cambios vinculados a la nacionalidad británica fueron producto de una constante demanda de los habitantes por lo cual su aplicación fue altamente significativa para ellos. No obstante, la cuestión de la defensa permaneció bajo el compromiso del gobierno británico.

En esa línea, tanto la aplicación de estas medidas económicas como las de índole político-administrativa transformaron la vida de los habitantes. Uno de los cambios más significativos fue el avance económico que se tradujo en el aumento de la influencia del *lobby* isleño en la política hacia las islas.

Por su parte el Estado argentino rechazó la presencia británica en los espacios insulares y marítimos y exhortó en numerosas oportunidades a retomar el diálogo bilateral para resolver la disputa de soberanía. No obstante, Reino Unido mantuvo una postura de no negociación de esta cuestión y llevó adelante acciones unilaterales que modificaron la situación de esta región del Atlántico Sur.

Fuentes consultadas

- Bernal, Federico, *Malvinas y petróleo: una historia de piratas*, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2011.
- Betts, Alejandro, “Mi vida en Malvinas/My life in the Malvinas” en *Diálogos por Malvinas. Malvinas Matters. Reflexiones y acciones desde la Embajada argentina en Londres*, Embajada de Argentina en Reino Unido, 2014, disponible en <https://www.argentina.gob.ar>
- Bologna, Alfredo, “La cuestión Malvinas: una lectura desde lo económico” en *La política exterior del gobierno de Kirchner*, CERIR, Rosario, 2006.
- Carassai, Sebastián, *Lo que no sabemos de Malvinas. Las islas, su gente y nosotros antes de la guerra*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2022.
- Clegg, Peter, “Political and constitutional issues for the contemporary Falkland Islands” en *The Round Table*, vol. 111, núm., 1, 2022, disponible en <http://doi:10.1080/00358533.2022.2036028>
- De la Fuente, Laura, “Intereses del Reino Unido de Gran Bretaña sobre los territorios de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur” en *Documento de Trabajo*, La Plata, núm. 3, noviembre 2010.
- Departamento de Recursos Minerales de las islas Malvinas/Falkland, disponible en <https://www.falklands.gov.fk/mineralresources>

- Ellerby, Clive, *British Interests in the Falkland Islands: Economic Development, the Falkland Lobby and the Sovereignty Dispute, 1945 to 1989*, tesis para obtener el grado de doctor en Filosofía, Universidad de Oxford, 1990.
- Falkland Island Government, *Fishery Statistics (1996-2005)*, vol. 10, 2006.
- Falkland Islands Government, “State of the Falkland Islands economy”, marzo 2015, disponible en <https://www.fiassociation.com>
- Falkland Islands Development Corporation, disponible en <http://www.fidc.co.fk/>
- Foreign and Commonwealth Office, *Falkland Islands and Dependencies. Report for the years 1972 and 1973*, Londres, 1976.
- Foreign and Commonwealth Affairs, Partnership for Progress and Prosperity. Britain and the Overseas Territories, marzo 1999, disponible en <http://www.parliament.uk/parliamentary>
- Fuerza Aérea Argentina, *The Argentine Air Force during the Malvinas War*, Buenos Aires, 2023, disponible en <https://www.argentina.gov.ar>
- Gamba, Virginia, *El peón de la reina*, Sudamericana, Buenos Aires, 1984.
- Gamba, Virginia, “Las negociaciones bilaterales y el rol del grupo de presión de las islas Malvinas” en Juan Archibaldo Lanús (coord.), *Repensando Malvinas. Una causa nacional*, El Ateneo, Buenos Aires, 2016, pp. 87-106.
- Guillebaud, C. W., *An Economic Survey of the Falkland Islands*, 1967, disponible en <https://www.nationalarchives.gov.fk/>
- Hang, Julio y Alberto Dojas, “El Atlántico Sur como escenario estratégico” en Juan Archibaldo Lanús (coord.), *Repensando Malvinas. Una causa nacional*, El Ateneo, Buenos Aires, 2016.
- Hebert, Joel, *The Sun Never Sets: Rethinking the Politics of Late British Decolonization, 1968 to the Present*, tesis para obtener el grado de doctor en Filosofía, 2019, disponible en <https://core.ac.uk>
- Lanús, Juan Archibaldo (coord.), *Repensando Malvinas. Una causa nacional*, El Ateneo, Buenos Aires, 2016.
- Lord Shackleton, *Economic Survey of the Falkland Islands*, Londres, 1976.
- Lord Shackleton, *Falkland Islands Economic Study*, Londres, 1982.
- MacAulay, Fiona, “Sea Lion Field discovery and appraisal: a turning point for the North Falkland Basin” en *The Geological Society*, 2015, disponible en <http://www.geolsoc.org.uk>
- McAdam, Jim, “Farming on the peatlands of the Falkland Islands”, 2014, disponible en <https://ukfit.org/wp-content/uploads>
- Mendía, José, Gabriela Anselmi y Claudia Negro, “Las Islas Malvinas... y sus ríos de piedra” en *Instituto de Geología y Recursos Minerales*, Anales 46 (II), Buenos Aires, 2008, disponible en <http://repositorio.segemar.gov.ar/308849217/1379>

- Parica, Claudio, “Geología de las islas Malvinas” en *Boletín del Centro Naval*, mayo/agosto 2018.
- Taylor, David, “The rehabilitation and development of the Falkland islands 1983-87” en *The Round Table*, 2003, disponible en <http://dx.doi.org/10.1080/00358530309619>
- Taylor, Claire y Miller Vaughne, “The Falkland Islands: Twenty five years on” en *International Affairs and Defense*, House of Commons Library, 2007, disponible en <https://researchbriefings.files.parliament.uk>

Reseñas

English Nationalism, Brexit and the Anglosphere.
Wider Still and Wider, de Ben Wellings

Federico Vaccarezza*

Los Estudios británicos¹ refieren al estudio de la influencia y el papel de Reino Unido en el sistema internacional. Es un campo escasamente abordado en América Latina que examina las interacciones de dicho país con otras naciones, su impacto en las políticas globales y cómo su historia, cultura y política exterior han configurado su posición en el escenario mundial.

La salida de Reino Unido de la Unión Europea (UE), conocida como *Brexit*, ha impulsado a académicos de todo el mundo a reflexionar sobre sus causas y consecuencias. La variedad de estudios es notable, en particular dentro de la comunidad académica británica. Las investigaciones han abordado el fenómeno desde múltiples perspectivas, incluyendo la politológica, la económica, la sociológica, la jurídica e incluso la histórica. Sin embargo, las teorizaciones desde la disciplina de Relaciones Internacionales han sido relativamente escasas.

Ben Wellings, profesor e investigador en Relaciones Internacionales en la Universidad de Monash, es un destacado académico en el campo de los Estudios británicos contemporáneos. Su trabajo ofrece una perspectiva iluminadora sobre conceptos y teorías que, aunque han sido poco explorados por los teóricos latinoamericanos de Relaciones Internacionales, son ampliamente discutidos y analizados en la esfera anglosajona.

La premisa central del libro del profesor Wellings sostiene que la resistencia inicialmente euroescéptica a la integración europea en Reino Unido durante la primera década del siglo XXI ha propiciado el resurgimiento del nacionalismo inglés como un medio para defender la soberanía británica. Esta perspectiva nacionalista contemporánea, basada en un tradicionalismo conservador que en la litera-

* Candidato a doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Magister en Relaciones Comerciales Internacionales por la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Profesor e investigador del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Avellaneda y profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Austral. Correo electrónico: federico.vaccarezza@gmail.com

¹ En inglés, *British Studies*.

tura se denomina frecuentemente “excepcionalismo”, ha llevado a Gran Bretaña a alejarse del proyecto de integración federalista y supranacional europeo. El objetivo ha sido fortalecer sus vínculos de cooperación e integración con las naciones de habla inglesa, en especial con los miembros destacados de la denominada “Anglosfera”: Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, los países de la Mancomunidad de Naciones y algunas naciones aliadas tradicionales.

Las relaciones de Reino Unido con el proyecto de integración europeo continental desde 1945 hasta la actualidad no han sido ni continuas ni armoniosas. Las posturas británicas sobre el problema han estado siempre divididas entre un pragmatismo mayoritariamente materialista y un excepcionalismo anglosajón que considera las diferencias históricas, políticas y culturales como elementos que lo diferencian sustancialmente de las naciones de la Europa continental.

Durante el referéndum del *Brexit* en 2016, los líderes políticos británicos se enfrentaron al dilema de la membresía en la UE, inclinándose hacia las tradiciones arraigadas en este excepcionalismo característico del nacionalismo inglés. Las élites políticas, no sólo conservadoras, movilizaron el apoyo popular imaginando a Reino Unido como el núcleo de una red de naciones de habla inglesa con ideas, valores, cultura y principios afines, presentando una alternativa internacional viable a la membresía europea.

Para Wellings, el nacionalismo inglés, ha funcionado como un mecanismo de defensa de la soberanía británica, entendida como la unidad de las cuatro naciones que componen Gran Bretaña, tanto frente al “secesionismo escocés” como al “federalismo europeo”. Esta fusión de la identidad inglesa con un concepto más amplio de la identidad británica, junto con afirmaciones sobre el idioma y la identidad, resalta categorías más amplias de pertenencia que colocan la identidad inglesa en una posición privilegiada dentro de contextos más abarcadores, como el británico y el anglosajón.

Al vincular el nacionalismo inglés con la defensa de la soberanía británica, se puede observar cómo los imperativos de este nacionalismo fomentan la integración de la identidad inglesa con otras identidades nacionales (escocesa, galesa y norirlandesa) y (ex) imperiales. De este modo, eventos en apariencia contradictorios –como una identidad inglesa politizada y euroescéptica impulsada por el descontento popular hacia la UE– pueden reconciliarse con los proyectos de la élite política, predominantemente conservadora, que busca reafirmar la soberanía británica frente a la UE y reorientar las relaciones de Reino Unido con sus aliados tradicionales, principalmente anglosajones, en un orden mundial en transformación.

El trabajo del profesor Ben Wellings constituye un estudio relevante, exhaustivo y accesible para estudiantes, académicos e investigadores interesados en analizar el papel de las identidades nacionales y el nacionalismo en Reino Unido, así como su

impacto en el contexto internacional. El libro se organiza en tres partes, cada una con tres capítulos, que integran los ejes fundamentales del análisis: el euroescepticismo y el nacionalismo inglés, el *Brexit* y la Anglosfera.

En la primera parte, titulada “Descubriendo Inglaterra”, se exploran los dilemas que dieron origen al nacionalismo inglés emergente y contemporáneo, así como las diversas perspectivas para analizar este fenómeno.

El primer capítulo, titulado “Nacionalismo inglés, euroescepticismo y la Anglosfera”, proporciona una introducción explicativa sobre la obra y las interrelaciones y dinámicas entre estas tres entidades.

El segundo capítulo, “Los dilemas de Inglaterra: la cuestión nacional en una era global”, analiza el surgimiento del nacionalismo inglés contemporáneo, destacando las tradiciones y dilemas fundamentales necesarios para comprender la política en Inglaterra, Reino Unido, la UE y la Anglosfera en el contexto de la transformación global del siglo XXI.

El tercer capítulo, titulado “La localización de Inglaterra: tradiciones nacionales y dilemas políticos”, investiga las teorías sobre el nacionalismo inglés. Examina las “amenazas” percibidas a la “soberanía” británica provenientes tanto del “federalismo europeo” como del “secesionismo nacional escocés”, así como la respuesta del “nacionalismo inglés” a los tres principales dilemas que Inglaterra tuvo que enfrentar en su búsqueda de recuperar su “soberanía” plena: la relación entre las cuatro naciones de Reino Unido, el futuro de las relaciones con la UE (post-*Brexit*) y el resto del mundo, en especial con las naciones de habla inglesa.

La segunda parte, titulada “Los tres pilares de la Anglosfera”, explora las ideas, identidades, cultura, historia y los intereses que inspiran y conectan a los países y naciones de habla inglesa, así como el euroescepticismo y la Anglosfera.

El cuarto capítulo, titulado “El excepcionalismo inglés”, examina el papel de la historia constitucional inglesa como un pilar de resistencia a la integración europea. Según Wellings, el desarrollo constitucional de Inglaterra ha servido como el vínculo entre el nacionalismo inglés, el euroescepticismo y la Anglosfera, actuando como fundamento para estas tres ideologías.

El quinto capítulo, “Gran Bretaña: Inglaterra y sus categorías de pertenencia en un contexto más amplio”, analiza los factores que configuran la identidad británica al considerar la identidad inglesa dentro de categorías más amplias, como la británica, anglosajona y anglosférica. El autor especula que, debido a la importancia de la soberanía en Inglaterra, las fronteras entre la identidad inglesa y las demás naciones británicas se han difuminado a lo largo del desarrollo histórico del nacionalismo. Además, aclara la confusión histórica y conceptual que asocia la soberanía con la “grandeza”, vinculándola al Imperio y a sus recuerdos específicos. Un

subargumento del capítulo sostiene que esta “dimensión imperial” de la conciencia nacional inglesa ha sido adaptada y renovada para la era global actual.

El sexto capítulo, titulado “Grandes guerras: Inglaterra y la defensa de la soberanía británica”, analiza el papel de la guerra en la memoria de Inglaterra, Europa, la Anglosfera y el resto del mundo. Explora cómo las interpretaciones históricas compartidas en las naciones de Reino Unido sirven como guía para el presente y el futuro. Wellings sostiene que, mientras que en Francia y Alemania la integración europea tras la Segunda Guerra Mundial fue vista como un paso lógico, en Inglaterra se llegó a una conclusión diferente. Para los británicos, las guerras indicaban que Europa continental representaba una amenaza para Reino Unido, con “1940” simbolizando la defensa plena de su soberanía. La adhesión de Reino Unido a las Comunidades Europeas en 1973 marcó un quiebre histórico, ya que la relación aparentemente más estrecha con antiguos adversarios continentales se intensificaba a expensas de los “aliados tradicionales” en los países de habla inglesa.

Finalmente, la tercera parte del libro, titulada “El Brexit inglés y la Anglosfera”, examina cómo el nacionalismo inglés y la noción de la Anglosfera influyeron en la iniciativa del *Brexit* antes, durante y después del referéndum de 2016.

El séptimo capítulo, titulado “Salto hacia lo conocido: Inglaterra, el Brexit y la Anglosfera”, estudia la interrelación de estos tres aspectos, considerando que el pasado de la grandeza imperial británica debe servir como crítica al presente e inspiración para el futuro post-UE. Para los nacionalistas, priorizar la asociación con las naciones de habla inglesa no es simplemente una cuestión nostálgica, sino la recuperación de un mandato histórico interrumpido por el periodo en que Reino Unido renunció a sus aspiraciones globales para incorporarse al proyecto de integración europea.

El octavo capítulo, “Recuperando el control: Gran Bretaña global y el nacionalismo inglés”, caracteriza el proceso del *Brexit* como un proyecto nacionalista destinado a redefinir el papel de Reino Unido a nivel global dentro del marco de las narrativas nacionales inglesas tradicionales. Este proyecto establece tres objetivos principales después del referéndum: establecer un marco para las nuevas relaciones de Reino Unido con la UE, preservar la integridad territorial británica con Escocia e Irlanda del Norte y explorar la Anglosfera como una alternativa viable a la UE.

Por último, el noveno capítulo, titulado “Interregno y restauración: el Brexit como expresión del nacionalismo inglés”, concluye el trabajo argumentando que la memoria política del desarrollo constitucional de Inglaterra, su pasado imperial y las guerras del siglo XX son los hilos transhistóricos que conectan el nacionalismo inglés, el euroescepticismo y la Anglosfera. La resistencia histórica a la membresía británica en la UE, latente a lo largo de su historia, se manifestó abiertamente con

el euroescepticismo y se materializó como un proyecto político del nacionalismo inglés, defendiendo y recuperando la “soberanía” británica.

La lectura crítica de la obra del profesor Wellings plantea una serie de cuestiones debatibles sobre diversos aspectos.

En primer lugar, el profesor Wellings sostiene que la incorporación de Reino Unido al proyecto de integración continental europeo de carácter federalista y supranacional comprometía desde el inicio la soberanía británica. Este punto es discutible, dado que la soberanía continuaba residiendo en las instituciones nacionales y en su Carta Magna. Como ocurre con cualquier proyecto de integración, la adhesión es voluntaria; los miembros negocian aspectos específicos de su autonomía en determinados ámbitos a cambio de beneficios mayores en otros, mientras que la soberanía permanece intacta. La salida de la UE permitiría a Reino Unido aumentar su margen de autonomía en áreas como las negociaciones internacionales o la inmigración, aunque también implicaría perder las ventajas recíprocas que los miembros obtienen al negociar aspectos de su autonomía.

En segundo lugar, resulta interesante la valoración que Wellings realiza sobre los posibles beneficios de reorientar los vínculos de Reino Unido con el continente europeo hacia las naciones de habla inglesa. Aunque la Anglosfera es un tema escasamente explorado entre los teóricos latinoamericanos de Relaciones Internacionales, cuenta con una amplia trayectoria de debates, autores y enfoques en los países anglosajones, especialmente en Reino Unido. La Anglosfera puede tener diferentes significados dependiendo de los actores involucrados y del momento histórico. Es probable que los líderes políticos estadounidenses, canadienses, australianos o neozelandeses del siglo XIX tuvieran una interpretación distinta de sus relaciones internacionales comparada con la de la tercera década del siglo XXI. En un sistema internacional en transformación y lleno de incertidumbres, buscar certezas en un pasado glorioso puede ser una tentación irresistible para cualquier líder político.

El tercer aspecto relevante es el análisis que Wellings realiza de las relaciones entre las identidades inglesa, británica, anglosajona y anglosférica de manera correlacional y concéntrica, casi como una ampliación que comparte un núcleo común de valores, ideas, identidades e intereses. Desde una perspectiva sociológica y constructivista de las relaciones internacionales, tales afirmaciones representarían una agenda de investigación en sí misma.

Por último, aunque la Anglosfera representa un subcampo de estudios dentro de la teorización anglosajona de las relaciones internacionales, durante el debate sobre el referéndum del *Brexit* fue mencionada de manera marginal en los discursos oficiales de los principales líderes políticos británicos. Esto no implica que careciera de relevancia en la consideración del rol internacional de Reino Unido

post-*Brexit*, sino que podrían existir diferencias en las valoraciones entre teóricos y académicos, y las que efectivamente pueden hacer los actores políticos.

En síntesis, el libro explora de manera profunda y sofisticada los argumentos que vinculan el nacionalismo inglés con el euroescepticismo, en el contexto de una comprensión más amplia de las categorías de identidad y pertenencia que configuran la política de Reino Unido. Asimismo, examina cómo estas categorías han influido en las respuestas de Reino Unido hacia su membresía en la UE.

El análisis del profesor Wellings proporciona un estudio profundo sobre el papel de Reino Unido en el sistema internacional, destacando cómo el nacionalismo y las identidades nacionales dentro del país han configurado sus relaciones globales. Wellings investiga el impacto del nacionalismo inglés en las decisiones políticas y estratégicas de Reino Unido, especialmente en relación con la UE y la decisión subsiguiente del *Brexit*.

Asimismo, el trabajo de Wellings resalta cómo las percepciones de “soberanía” y la búsqueda de identidad nacional han influido en las políticas exteriores británicas, incluyendo la orientación hacia la Anglosfera como una probable alternativa al proyecto supranacional europeo. También explora cómo estas dinámicas internas han afectado las alianzas tradicionales de Reino Unido, su posición en asuntos globales y su influencia en la configuración de las relaciones internacionales contemporáneas.

En conclusión, los argumentos de Wellings enriquecen nuestra comprensión del accionar de Reino Unido en el sistema internacional mediante un análisis detallado de cómo las identidades nacionales y los nacionalismos han moldeado su enfoque en la política exterior y la configuración de sus alianzas globales.

Ben Wellings, *English Nationalism, Brexit and the Anglosphere. Wider Still and Wider*, Manchester University Press, Manchester, 2019, 205 pp.

*Animales fantásticos (y dónde encontrarlos).
Diplomacia pública y el poder suave del reino animal,*
de María Cristina Rosas González

Israel Cuauhtémoc Araujo Gómez*

La presente reseña tiene como objetivo presentar una breve descripción del contenido y la importancia del libro *Animales fantásticos (y dónde encontrarlos). Diplomacia pública y el poder suave del reino animal*, escrito por la doctora María Cristina Rosas González, destacada académica del Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Para lo anterior, se presentan tres apartados: el primero aborda la relevancia temática y la pertinencia conceptual dentro del estudio de Relaciones Internacionales; el segundo enuncia la estructura y los casos de estudio abordados en la obra, donde se resalta el del ajolote en México; finalmente, en la tercera parte se comparten algunos argumentos para leer y debatir *Animales fantásticos (y dónde encontrarlos). Diplomacia pública y el poder suave del reino animal*.

Relevancia temática y pertinencia conceptual

A lo largo de la construcción de la disciplina de Relaciones Internacionales, uno de los grandes retos que ha enfrentado radica en reconocer y comprender la diversidad temática y la complejidad de las interacciones entre sus agentes y actores. En este marco, la doctora Rosas González presenta una atractiva e innovadora obra que permite visibilizar y dimensionar la relevancia y aplicabilidad de conceptos como poder suave o diplomacia pública, su relación con temáticas como la promoción de la denominada marca-país, así como las acciones de preservación del reino animal por parte de diversos actores internacionales.

* Maestro en Estudios en Relaciones Internacionales por la UNAM. Profesor de asignatura en la Facultad de Estudios Superiores Aragón de la misma universidad. Correo electrónico: israelaraujo21@aragon.unam.mx

En este sentido, el primer aporte de la obra es que manifiesta con claridad el alcance de conceptos relevantes en el estudio de Relaciones Internacionales, tales como la nueva diplomacia pública y el poder suave. Al abordar el primero, no sólo se plantea como una dinámica de vinculación entre el Estado y las personas, sino que se destaca su tendencia a incrementar el número de destinatarios y a ser manejada por un creciente número de actores no estatales, al tiempo que plantea las diferencias y correlaciones con el concepto de propaganda.

La tesis central que plantea la autora es que para un Estado que se esmera por mejorar su imagen internacional, la agenda ambiental es una buena apuesta y una herramienta de la nueva diplomacia pública.¹ De igual forma, se aborda el concepto de poder suave, donde se destaca la capacidad estatal en transitar del poder duro al suave para lograr, en todo caso, un poder inteligente, el cual ejemplifica con el caso de un barco empleado para maniobras militares con la capacidad para ser reconvertido en barco hospital.²

De acuerdo con la autora, el tema ambiental y la protección del reino animal son un punto de coincidencia general y de baja polarización en el ámbito internacional. Sin embargo, a lo largo de esta obra quedan de manifiesto tanto la orientación, los límites y las contradicciones en la construcción de la agenda internacional, particularmente en la agenda ambiental, ya que —por un lado— los actores internacionales construyen una imagen pública responsable con el medio ambiente, al tiempo que despliegan políticas y estrategias orientadas en el desarrollo, mismas que implican fuertes costos en los ecosistemas nacionales.

Asimismo, la autora destaca la compleja tarea de construir, visibilizar y posicionar una agenda de promoción y comunicación efectiva ante los desafíos y preferencias que plantea el ecosistema de redes sociales, donde la mayoría de las veces se “cuentan historias a modo” o bien se presentan con parcialidad y sesgo informativo.

De esta manera, se infiere que la construcción de una diplomacia pública efectiva implica el fomento de la unidad nacional, que en el caso mexicano, a pesar de contar con recursos suficientes en materia de diplomacia pública, como gastronomía, música, biodiversidad, arqueología, etc., las estrategias no han sido insuficientes y, en ocasiones, han sido deficientes para fortalecer e incidir en la denominada marca-país.

¹ María Cristina Rosas González, *Animales fantásticos (y dónde encontrarlos). Diplomacia pública y el poder suave del reino animal*, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A.C., Universidad Nacional de Australia/Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2023, p. 38.

² *Ibidem*, p. 34.

Estructura, selección y desarrollo de los estudios de caso

Animales fantásticos (y dónde encontrarlos). Diplomacia pública y el poder suave del reino animal contiene ocho capítulos y un nutrido aparato crítico. Respecto a la estructura, se destaca que los primeros dos capítulos abordan cuestiones teórico-conceptuales que van desde la diplomacia pública hasta seguridad ambiental, pasando por poder suave, marca-país, imagen pública y seguridad humana, además de presentar interesantes indicadores y métricas en estas materias.

Los seis capítulos restantes desarrollan casos de estudio de gran diversidad: Rusia y su imagen internacional, donde por medio de un recorrido histórico, se analiza desde el afecto de Vladimir Lenin a los gatos, hasta la empática proyección hacia diversos animales por parte de Vladimir Putin, pasando por el capítulo de la famosa perrita Laika en el marco de la carrera espacial.

En el caso de Australia y la diplomacia del koala, la autora pone especial énfasis en la Cumbre del G-20 realizada en Brisbane en 2014, donde la interacción con estos marsupiales sirvió como elemento para disminuir las tensiones internacionales originadas por la anexión de Crimea por parte de Rusia. En el caso de Ruanda y los gorilas de la montaña, se resaltan las acciones para mejorar la imagen internacional de dicho país después del genocidio de 1994.

Por su parte, en cuanto al kiwi en Nueva Zelanda, se destaca el potencial de esta icónica ave amenazada para desarrollar una diplomacia pública en aquel país, tal y como sucede con el rugby y el *sauvignon blanc*. En el caso del panda en China, se subraya el histórico papel de esta especie animal para construir y fortalecer los lazos de cooperación de China con el resto del mundo. Por último, en el caso del ajolote mexicano, se pone énfasis en el rol de esta especie amenazada como elemento de identidad, así como constructor de una imagen ambientalmente responsable.

Ahora bien, respecto a su aparato crítico, la obra incluye destacadas referencias a Nicholas Cull, Joseph Nye y Yaqing Qin. Lo anterior permite afirmar que *Animales fantásticos (y dónde encontrarlos). Diplomacia pública y el poder suave del reino animal* representó realizar una exhaustiva recopilación de las fuentes consultadas.

Salvo en el caso de Rusia, cada uno de los ejemplos abordados destaca por el hecho de que su política ambiental contiene componentes de atención a la especie emblemática, en riesgo o amenazada, por lo que su protección se presenta como prioritaria en estos países. No obstante, en cada caso se observan contradicciones entre la preservación animal y la destrucción ambiental en buena parte de los casos estudiados.

Si bien el método de elección de los casos de estudio podría resultar cuestionable, ya que en palabras de la autora “la selección ciertamente es arbitraria (...)”

y “(...) ha partido de premisas muy personales (...)”³ *Animales fantásticos (y dónde encontrarlos)*. *Diplomacia pública y el poder suave del reino animal* ofrece al estudioso de Relaciones Internacionales una referencia de gran valor respecto al papel que tiene el poder suave de la nueva diplomacia pública. Por lo anterior, esta obra es un excelente referente de divulgación de temáticas internacionales contemporáneas, ya que presenta de forma clara conceptos clave para el estudio actual de la diplomacia y la cooperación internacional.

Asimismo, el segundo aporte del libro es que enfatiza en los retos entre el objetivo de la preservación y los límites de la conservación. Por ejemplo, en el caso de México, la preservación del ajolote implica la conversión de segmentos de los agricultores en santuarios, al tiempo de recuperar de los humedales de la zona de Xochimilco y retomar prácticas agrícolas ancestrales.

Por qué leer *Animales fantásticos (y dónde encontrarlos)*.

Diplomacia pública y el poder suave del reino animal

La doctora Rosas González presenta una obra de interés general de una forma amigable y amena, además de contar con un interesante prólogo por parte de la embajadora Martha Bárcena Coqui. Sin duda, *Animales fantásticos (y dónde encontrarlos)*. *Diplomacia pública y el poder suave del reino animal* resulta un libro provocador, de gran contenido conceptual con potencial para visibilizar una temática de gran relevancia, al tiempo de divulgar problemáticas y fenómenos propios del estudio de Relaciones Internacionales. Lo anterior ha quedado de manifiesto desde la publicación de *Los Simpson: sátira, cultura popular y poder suave*, donde la doctora Rosas González presenta una obra amena y de gran atractivo para el público en general.

A lo largo de *Animales fantásticos (y dónde encontrarlos)*. *Diplomacia pública y el poder suave del reino animal* se destaca que México mantiene una imagen-país por debajo de su potencial, ya que en años recientes prevalece la imagen de violencia e inseguridad, donde los esfuerzos institucionales, como la creación de la Dirección General de Diplomacia Pública al interior de la estructura de la Secretaría de Relaciones Exteriores, pueden representar, en el mejor de los casos, acciones aisladas y de bajo impacto, toda vez que se carece de una adecuada articulación con otras acciones entre cada una de las entidades capaces de desplegar una diplomacia pública.

Además del ajolote, México posee un numeroso catálogo de “animales fantásticos”, tales como la mariposa monarca (utilizada a nivel regional en el marco de la integración de Norteamérica), el jaguar (símbolo de la región del sudeste de México), la ballena azul o la vaquita marina (representantes del alcance y potencial nacional por medio de sus litorales).

³ *Ibidem*, p. 50.

De esta manera, el libro invita a la discusión de la política medioambiental en México y su capacidad de interlocución; también plantea la necesidad de construir una efectiva marca-país para contribuir al logro de los objetivos de política exterior, de lo contrario las acciones aisladas y mediáticas únicamente confirmarán el uso político del reino animal a nivel global.

Finalmente, una de las principales conclusiones a las que llega la autora consiste en que las mejores sociedades son las que muestran cuidado y empatía con los elementos asociados a su fauna y ecosistemas.

María Cristina Rosas González, *Animales fantásticos (y dónde encontrarlos). Diplomacia pública y el poder suave del reino animal*, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A.C., Universidad Nacional de Australia/ Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2023, 550 pp.

Cronología de la política exterior de México* Abril-agosto 2024

Abril

5 de abril

México lamenta la declaración de *persona non grata* a la embajadora en Ecuador, Raquel Serur Smeke. El gobierno de México la ha instruido para que regrese a México con el fin de resguardar su seguridad e integridad. La embajada quedará a cargo del ministro Roberto Canseco, actual jefe de Cancillería de la misión, y continuará operando con normalidad tras este movimiento para atender las necesidades de la comunidad mexicana que radica en ese país. México lamenta esta decisión diplomática que considera desproporcionada.

El gobierno de México exige a Ecuador respetar nuestra soberanía, no lesionar el derecho de asilo y cumplir con sus obligaciones internacionales, garantizar la inviolabilidad de las misiones diplomáticas y cesar la política de hostigamiento y amedrentamiento. De mantenerse esta situación, lo responsabilizará de cualquier afectación a la sede diplomática, a su personal acreditado y a toda persona que se encuentre bajo la protección del Estado mexicano en ese país.

6 de abril

De acuerdo con la instrucción del presidente Andrés Manuel López Obrador, México rompe relaciones diplomáticas con Ecuador tras el ataque y la brutal irrupción perpetrados por la policía de Ecuador a la embajada mexicana la noche del viernes 5 de abril. Así lo expresó la secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, al señalar que “En consultas con el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, y ante la flagrante y grave violación de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, en particular, del

* Elaborada por la maestra Selene Romero Gutiérrez (selene.romero@politic.unam.mx), el maestro Samuel Sosa Fuentes (samuelsosa@politic.unam.mx) y la alumna de servicio social Marcela Paulina López Neri de la Unidad de Información Documental y Orientación Académica 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.

principio de inviolabilidad de los locales y del personal diplomático mexicano, y las normas básicas de convivencia internacional, México anuncia el inmediato rompimiento de relaciones diplomáticas con Ecuador”.

México condena enérgicamente los actos de violencia ejercidos contra el jefe de Cancillería de la misión, Roberto Canseco Martínez, así como la arbitraria aprehensión del exvicepresidente Jorge Glas Espinel, quien se encontraba en la embajada y en trámite de asilo político por la persecución que vive. Nuestro país recurrirá a la Corte Internacional de Justicia (CIJ) para denunciar las violaciones al derecho internacional por parte de Ecuador, así como a las instancias regionales e internacionales pertinentes. La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) exige una investigación exhaustiva del ataque perpetrado, al tiempo que reitera su compromiso en la lucha contra la violencia en todas sus formas.

7 de abril

Durante la conferencia de prensa en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, encabezada por la secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, en el marco de la llegada a México del cuerpo diplomático proveniente de Quito, Ecuador, la secretaria reconoce la valentía del personal mexicano al defender la soberanía de nuestro país. “Les quiero reconocer a ellos, a todos los funcionarios, funcionarias, y a sus familias [...] que defendieron de verdad, inclusive arriesgando su propia integridad física, nuestra embajada en Quito [...] yo quisiera decirles que todo México se los reconoce, transmitir el orgullo que sentimos los mexicanos [...] y desde aquí les ofrecemos a nuestra comunidad que quedó en el Ecuador aún, que los seguiremos apoyando”, remarcó la canciller.

Un total de 18 personas, cuerpo diplomático acreditado en Ecuador y sus familias, así como algunas mascotas, arriban al país, tras la irrupción violenta de la policía de Ecuador a la embajada, la noche del viernes 5 de abril. La titular de la SRE coordinó, por instrucciones del presidente Andrés Manuel López Obrador, el retorno del personal diplomático en un vuelo comercial. “Ustedes se imaginarán lo que es dejar tu vida, dejar una vida que tú habías planeado en un país y tener realmente 48 horas para abandonar el país, es una situación de *shock* [...] esto es algo que nunca en la historia de México y, yo diría, en la historia reciente de América Latina, había sucedido, ni en las peores épocas de las dictaduras”, subrayó la secretaria.

8 de abril

El subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Joel Hernández García, y el secretario de Asuntos Multilaterales Políticos de Brasil, Carlos Márcio Bicalho Cozendey, firman el protocolo para enmendar el Acuerdo para el establecimiento de la Comisión Binacional México-Brasil, con el que se conformó la Subcomisión de Asuntos Multilaterales. La Subcomisión de Asuntos Multilaterales México-Brasil reafirmó el compromiso de ambos países de reforzar la colaboración en la defensa del multilateralismo, como principio político fundacional de cualquier orden regional y global, así como trabajar en conjunto para garantizar su vigencia frente a los retos globales.

9 de abril

La secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, participa en la Reunión Extraordinaria de ministras y ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, convocada tras la violenta irrupción de la policía de Ecuador en la embajada de México y la agresión al personal diplomático el pasado 5 de abril. Asimismo, pidió el respaldo de los Estados en la demanda que México interpondrá ante la CIJ y en la presentación del caso en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Concluye con éxito la participación de México como Estado observador en el 55° periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. México impulsó cinco resoluciones, entre las que destacan “Sistemas de apoyo para la inclusión en la comunidad de las personas con discapacidad” y “Derechos del niño y protección social inclusiva”. Además, copatrocinó ocho resoluciones adicionales, incluyendo dos nuevas iniciativas sobre el “Combate a la discriminación, violencia y prácticas perjudiciales en contra de las personas intersex” y “Derechos humanos y cultura de paz”.

10 de abril

El Estado mexicano sustenta su informe periódico consolidado XXII a XXIV sobre el cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas, en Ginebra, Suiza. Al realizar este ejercicio, México reafirma su compromiso con el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, así como su apertura al diálogo y al escrutinio internacional.

La subsecretaria de Relaciones Exteriores, María Teresa Mercado Pérez, y la secretaria de Estado para Iberoamérica y el Caribe y el Español en el Mundo, Susana Sumelzo Jordán, presiden la II Reunión de la Subcomisión Política Permanente México-España, celebrada a unos días del cuadragésimo séptimo aniversario del restablecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos países (28 de marzo de 1977). El mecanismo permite promover e incrementar la cooperación y el diálogo integral en las diferentes áreas de la relación.

El gobierno de México, a través de la SRE, expresa su preocupación por la reciente aprobación de la iniciativa de ley denominada Senate File 2340 en el estado de Iowa, Estados Unidos, que entrará en vigor el próximo 1 de julio. Dicha legislación clasificará como delito grave el reingreso indocumentado o la permanencia en el estado después de la negación de un alivio migratorio. La ley busca la criminalización de la población migrante, ya que permitirá a oficiales de procuración de justicia a nivel local y estatal que arresten a personas inmigrantes por estancia indocumentada, y posibilita a los jueces del estado a ordenar deportaciones.

11 de abril

Durante la conferencia matutina celebrada en Palacio Nacional, la secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, por instrucciones del presidente Andrés Manuel López Obrador, anuncia que el día de hoy México presentó ante la CIJ, con sede en Países Bajos, la demanda por las flagrantes violaciones en las que incurrió la República del Ecuador en contra de la Embajada de México en ese país y su personal diplomático la noche del viernes 5 de abril de 2024.

12 de abril

México refuerza la colaboración con autoridades de Guatemala y agrupaciones estratégicas en favor de la comunidad mexicana. Se abordaron los programas de protección y asistencia que realiza la Embajada de México, a través de la Sección Consular y los consulados en ese país, y se manifestó el interés de fortalecer aún más la cooperación en esta materia.

En el marco del segmento de gestión del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la ONU, México resulta reelecto en la Comisión de Estadística para el periodo 2025-2028, así como en el Grupo Intergubernamental de Expertos en Normas Internacionales de Contabilidad y Presentación de Informes para 2025-2027. Asimismo, Laura Elisa Pérez Gómez es electa en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para 2025-2028. Cabe destacar que es la primera

vez en la historia que México presenta una candidatura al citado órgano. La postulación se da en el marco de la Política Exterior Feminista para promover a más mujeres a puestos de elección en órganos y organismos internacionales.

El representante permanente de México ante la ONU, Héctor Vasconcelos y Cruz, entrega, a través del secretario general adjunto de Asuntos Jurídicos de la organización, una comunicación dirigida al secretario general de la ONU, António Guterres, para denunciar las graves violaciones en las que incurrió la República del Ecuador, el pasado 5 de abril, por el ingreso violento de fuerzas de seguridad ecuatorianas a la Embajada de México en Quito y los atentados contra la persona y la dignidad de su personal diplomático. Al recurrir al sistema multilateral, México reitera su firme compromiso con el derecho internacional y con los principios constitucionales, en especial con la solución pacífica de controversias.

Se lleva a cabo una reunión de trabajo entre la secretaria Alicia Bárcena Ibarra y su homóloga de Gobernación, Luisa María Alcalde Luján, con la presidenta y fundadora de Emerson Collective, Laurene Powell Jobs. El encuentro, realizado en la SRE, se centró en explorar oportunidades de colaboración para promover la movilidad laboral, así como para fortalecer la implementación de los nuevos Centros Multiservicios de Inclusión y Desarrollo de México como espacios de asistencia para personas migrantes y con la condición de refugiados.

México, a través de la SRE, manifiesta su amplia preocupación por la reciente aprobación de la medida legislativa SB2576 en Tennessee, Estados Unidos, reafirmando su firme compromiso de proteger los derechos de sus nacionales en el extranjero, en particular ante medidas a nivel estatal cuyo impacto fomenta un entorno de hostilidad y detone prácticas discriminatorias que puedan afectarles.

16 de abril

La secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, encabeza la presentación del informe para el fortalecimiento de las relaciones de México con los países árabes. Señaló que el documento representa “un esfuerzo inédito entre México y los países árabes para estrechar vínculos y acercarnos a una meta que compartimos: el bienestar de nuestras sociedades y nuestros pueblos”. El texto formula recomendaciones específicas de colaboración entre México y los 22 países miembros de la Liga de Estados Árabes e identifica áreas de oportunidad para mejorar la cooperación.

17 de abril

La secretaria Bárcena Ibarra inicia una gira de trabajo en Ciudad Juárez, Chihuahua, y posteriormente se trasladará a las ciudades de El Paso, San Antonio, Eagle Pass y Laredo, en Texas, del 17 al 20 de abril, con el propósito de recorrer los consulados de México en esas ciudades y refrendar el compromiso de brindar asistencia y protección consular oportuna y digna a todas las personas mexicanas en ese estado.

La secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, y la secretaria de Bienestar, Ariadna Montiel Reyes, reafirman el compromiso de apoyo a los Centros Integradores de Migrantes durante una visita conjunta en Ciudad Juárez, Chihuahua. Este evento reafirma la visión de nuestro país de crear espacios de puertas abiertas, donde en coordinación con organismos internacionales y de la sociedad civil, se brinden nuevas oportunidades y medidas de protección social para las personas migrantes en México.

18 de abril

En el marco de su gira de trabajo en el estado de Texas, la secretaria Bárcena Ibarra sostiene un encuentro el día de hoy, en el Consulado General de México en El Paso, con aliados estratégicos y organizaciones de la sociedad civil para abordar la estrategia de México ante una eventual implementación de la Ley SB4, que criminaliza a las personas migrantes. La SRE, a través de las 11 representaciones consulares en Texas, reafirma su compromiso de continuar brindando asistencia y protección consular oportuna, humana y digna a todas las personas mexicanas que radican en ese estado.

19 de abril

Ante la eventual aplicación de la Ley SB4, México implementa una estrategia de contacto, atención y diálogo permanente con la comunidad mexicana y aliados estratégicos. De tal manera, la secretaria de Relaciones Exteriores fortalece diálogo en la frontera respecto a desafíos migratorios.

21 de abril

En el marco de la implementación del Modelo Mexicano de Movilidad Humana, que lleva a cabo la SRE por instrucción del presidente Andrés Manuel López Obrador, la canciller Alicia Bárcena Ibarra realiza una gira de trabajo que inició el pasado 17 de abril en Chihuahua e incluyó visitas a los consulados de México en El Paso, San Antonio, Eagle Pass y Laredo, en Texas, con el objetivo de fortalecer la asistencia y protección consular a la comunidad mexicana en ese estado, ante una posible entrada en vigor de la Ley SB4.

22 de abril

Como parte del esfuerzo conjunto de la SRE, a través de la Dirección General de Impulso Económico Global y de la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico, nuestro país participa en la Feria Industrial Hannover Messe 2024, en Alemania, con el Pabellón México.

La SRE continuará dando seguimiento al caso del mexicano Gabriel Cuén Buitimea, asesinado el 30 de enero de 2023 en Nogales, Arizona, brindando un acompañamiento puntual a los familiares de la víctima.

México y Chile celebran la V Reunión del Mecanismo de Consultas Bilaterales en temas multilaterales. Durante el encuentro, los representantes de México y Chile destacan la colaboración bilateral en foros regionales y multilaterales, y reconocieron las visiones y valores de política exterior compartidos, en particular a favor de los organismos multilaterales —colocando a la ONU en el centro— a fin de asegurar la paz y la seguridad internacionales.

24 de abril

La secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, sostiene una reunión de trabajo con el ministro de Relaciones Exteriores de Guatemala, Carlos Ramiro Martínez, para dar seguimiento a los temas más relevantes de la agenda bilateral, así como a temas regionales y multilaterales, con el objetivo de reforzar la relación entre ambos países.

25 de abril

Durante la inauguración de la Walmart Growth Summit México 2024, la secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, resalta la importancia de las alianzas entre el sector público y el sector privado para consolidar la construcción de un México más equitativo e incluyente.

México participa en el debate abierto del Consejo de Seguridad de la ONU sobre la situación en Oriente Medio, incluida la cuestión palestina, a más de seis meses del inicio de la escalada violenta en la Franja de Gaza por parte de militantes de Hamás el 7 de octubre de 2023. El representante permanente de México ante dicho organismo llamó al cese inmediato y definitivo de los ataques contra la población civil y lamentó el veto contra la admisión de Palestina como miembro de pleno derecho de la ONU.

26 de abril

La subsecretaria de Relaciones Exteriores, María Teresa Mercado Pérez, concluye gira de trabajo en Europa, que incluyó visitas a Bélgica, Alemania y Francia, países en los que refrendó la importancia que otorga México a Europa como socio clave en diversos ámbitos.

28 de abril

En el marco de la Política Exterior Feminista, México impulsa la adopción de la transversalización de la perspectiva de género en la implementación del Acuerdo de Escazú, durante la tercera reunión de la Conferencia de las Partes, celebrada del 22 al 24 de abril en Santiago de Chile.

El presidente Andrés Manuel López Obrador y el presidente Joe Biden conversan vía telefónica sobre el compromiso continuo de fortalecer la cooperación bilateral y regional que beneficiará a los pueblos de México y Estados Unidos. Ambos líderes discuten cómo gestionar de manera más eficaz la migración hemisférica, fortalecer la eficiencia operativa en nuestra frontera compartida y, por lo tanto, mejorar la seguridad y la prosperidad de los ciudadanos de ambos países.

29 de abril

La SRE lamenta la decisión que tomó la Fiscalía del Condado de Santa Cruz, Arizona, de no emprender un nuevo juicio en contra del ciudadano estadounidense George Alan Kelly, acusado del homicidio en segundo grado del mexicano Gabriel Cuén Buitimea, el pasado 30 de enero de 2023 en Nogales, Arizona.

La subsecretaria de Relaciones Exteriores, María Teresa Mercado Pérez, realiza una gira de trabajo en Riad, Arabia Saudita. Esta gira contribuye al objetivo de México de fortalecer su presencia y capacidad de diálogo con países y organizaciones de esa región, reforzar las gestiones y buscar apoyos para la liberación de los rehenes mexicanos en Medio Oriente, así como a promover la inversión en el país.

Mayo*1 de mayo*

La secretaria de Relaciones Exteriores rechaza la ley HB4156, que crea el delito estatal denominado “ocupación inadmisibles”, que se comete cuando una persona ingresa de manera intencional sin permiso a Estados Unidos y permanece en el estado de Oklahoma sin contar con la autorización migratoria correspondiente.

El Consulado de México en Filadelfia y el Centro Cultural Mexicano realizan una ceremonia de entrega-recepción de 22 monumentos arqueológicos, que serán restituidos a territorio mexicano en los próximos días. México, a través de sus embajadas y consulados en todo el mundo, despliega esfuerzos de manera permanente para generar conciencia sobre la importancia de preservar el patrimonio cultural mexicano.

2 de mayo

Por instrucciones del presidente Andrés Manuel López Obrador, la secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, participa ante la CIJ en las audiencias sobre la solicitud de medidas provisionales en el caso Embajada de México en Quito (México *vs* Ecuador). El gobierno expresa su plena confianza en el derecho y en la justicia internacional. Por eso, se recurrió a la CIJ de manera oportuna para que, con la fuerza del derecho, Ecuador responda al agravio cometido contra nuestro país.

3 de mayo

En la sede de la Embajada de México en Reino Unido, la embajadora Josefa González-Blanco Ortiz-Mena recibe 19 piezas arqueológicas para su “rematriación”, como parte de un esfuerzo de restitución voluntaria acordado entre dicha oficina y el ciudadano británico Michael Johnson.

México, a través de la SRE, reconoce el anuncio de la administración del presidente Joe Biden de ampliar el acceso a la Ley de Protección al Paciente y Cuidado de Salud Asequible (*Affordable Care Act*) a las personas beneficiarias del Programa de Acción Diferida para Personas Llegadas en la Infancia (DACA, por sus siglas en inglés). Las personas beneficiarias de DACA, 530 110 en total, de las cuales 429 170 son mexicanas, han contribuido de manera significativa al desarrollo económico, social y cultural de Estados Unidos, y mantienen un vínculo invaluable con nuestro país.

5 de mayo

México, a través de la SRE, felicita a José Raúl Mulino Quintero por su triunfo en las elecciones presidenciales que se llevaron a cabo en la República de Panamá. Nuestro país se congratula por la celebración de una jornada electoral cívica y pacífica, resultado del espíritu democrático del pueblo panameño.

6 de mayo

En la sede de la SRE, el primer ministro de Belice, Juan Antonio Briceño, firma el convenio constitutivo de la Agencia Latinoamericana y Caribeña del Espacio (ALCE), que ya cuenta con 21 firmas y ocho ratificaciones depositadas. Durante el evento, la secretaria Alicia Bárcena Ibarra funge como testigo de honor y destaca que la firma del Convenio por parte de Belice fortalece el mecanismo de integración regional.

7 de mayo

El gobierno de México condena la ofensiva militar de las fuerzas armadas de Israel contra la ciudad de Rafah y externa su profunda preocupación por las consecuencias catastróficas que tal avanzada puede significar para la vida de miles de civiles asentados en dicha localidad. México hace votos para que la ayuda humanitaria llegue sin contratiempos a toda la Franja de Gaza, a fin de que alcance urgentemente al mayor número posible de personas y se evite la agudización de la tragedia humanitaria.

En el marco de la Reunión Ministerial de la Declaración de Los Ángeles sobre Migración y Protección, celebrada en la ciudad de Guatemala, la secretaria Alicia Bárcena Ibarra y sus homólogos de Honduras, Enrique Reina, y de Guatemala, Carlos Ramiro Martínez, firman un Memorándum de Entendimiento en materia de Cooperación, Protección y Asistencia Consular a comunidades migrantes.

La SRE, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, la Alianza Global por los Cuidados y la Mesa de Cooperación Internacional para la Igualdad de Género en México, con la presidencia de las embajadas de Chile y Alemania en México y ONU Mujeres, llevan a cabo el evento “Avanzar hacia una sociedad del cuidado”. El foro fue una oportunidad significativa para profundizar en los debates sobre los cuidados, abordar los desafíos en materia de políticas públicas e institucionalidad e intercambiar experiencias en torno a los sistemas de cuidados a nivel internacional, nacional y local, promoviendo la creación de redes de cuidadoras y cuidadores.

8 de mayo

En representación de la secretaria Alicia Bárcena Ibarra, el director general de Organismos y Mecanismos Regionales Americanos, Daniel Cámara Ávalos,

participa en la 29ª reunión ordinaria del Consejo de Ministros de la Asociación de Estados del Caribe, celebrada en la ciudad de Paramaribo, Surinam.

11 de mayo

México y Colombia acuerdan el retorno humanitario de 61 ciudadanos de ese país de manera voluntaria y con estricto apego a los derechos humanos y a las leyes migratorias de ambos países.

México y la Unión Europea (UE) celebran el III Diálogo de Alto Nivel sobre temas multilaterales en la sede del Servicio Europeo de Acción Exterior, en Bruselas. Las delegaciones coincidieron en sumar esfuerzos a través del fortalecimiento de la cooperación y la coordinación de posiciones en el ámbito multilateral para hacer frente a desafíos comunes, como la movilidad humana, la lucha contra el cambio climático, el problema mundial de las drogas, así como el delicado contexto geopolítico actual. El diálogo incluye temas de alta prioridad en el Consejo de Seguridad de la ONU, como el conflicto en Ucrania y en Medio Oriente.

14 de mayo

El Consulado de México en Orlando fue informado de un trágico accidente de autobús ocurrido al norte del condado de Citrus, Florida, en el que viajaban trabajadores agrícolas mexicanos con visas de trabajo H2A. Desafortunadamente ocho de ellos fallecieron, seis están en estado grave y tres en estado crítico. El Consulado seguirá en comunicación con autoridades de la Patrulla de Carreteras y de la Oficina de Salarios y Horas para otorgar la asistencia consular a los trabajadores afectados y a las familias de las personas fallecidas. De igual forma, verificarán las condiciones laborales en las que se encontraban los trabajadores para dar el seguimiento en torno a sus derechos laborales.

15 de mayo

En ocasión del 76 aniversario de la *Nakba*, el gobierno de México expresa su solidaridad al pueblo de Palestina y reitera su llamado al cese inmediato al fuego en la Franja de Gaza, al restablecimiento total de los flujos de ayuda humanitaria que permitan paliar el sufrimiento de la población civil inocente y avanzar en el establecimiento de dos Estados.

La Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria adopta el Modelo Mexicano de Movilidad Humana, mismo que obedece a las condiciones únicas que experimenta México al ser país de origen, tránsito, destino y

retorno. Sus objetivos son atender a la migración desde una perspectiva regional, focalizado en atender las causas estructurales, y priorizar a las comunidades mexicanas en el exterior.

16 de mayo

México participa en la 35ª reunión del Panel de Alto Nivel para una Economía Oceánica Sostenible (Panel Oceánico), en la sede de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en París, Francia. La delegación mexicana que participó en la reunión estuvo encabezada por el subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, y *sherpa* de México ante el Panel Oceánico, Joel Hernández García, y la directora general para Temas Globales y *sous-sherpa* de México, Camila Zepeda Lizama, ambos de la SRE.

La directora general para Europa de la SRE, Jennifer Feller, realiza una visita de trabajo a Praga, República Checa, y a Varsovia, Polonia, durante la cual participó en la Conferencia Internacional sobre Asuntos Regionales y copresidió un Mecanismo de Consultas para reforzar el diálogo político e identificar nuevas áreas de cooperación.

17 de mayo

Los presidentes de México, Andrés Manuel López Obrador, y de Guatemala, César Bernardo Arévalo de León, se reúnen en Tapachula, Chiapas. En el marco del 175 aniversario de relaciones diplomáticas y sustentado en las milenarias raíces de nuestros pueblos, se reafirma una nueva etapa de colaboración basada en proyectos de nación comunes cimentados en principios de igualdad, justicia social y prosperidad sustentable.

México y Dinamarca celebran la II reunión del Mecanismo de Consultas Bilaterales sobre temas multilaterales, en Copenhague, presidida por el subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la SRE, Joel Hernández García, y por la secretaria de Estado de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca, Lisbet Zilmer-Johns. En la reunión, los funcionarios reafirman las coincidencias que han marcado la buena relación entre México y Dinamarca como países comprometidos con el Estado de derecho, la defensa y promoción de los derechos humanos, la cooperación para hacer frente a los retos globales actuales y la búsqueda de soluciones pacíficas en el contexto mundial.

21 de mayo

La directora ejecutiva de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), Gloria Sandoval Salas, se reúne con el delegado general para la Solidaridad Nacional y la Lucha contra la Exclusión (Taazour) de Mauritania, Hammoud M'Hamed, con el objetivo de dialogar sobre oportunidades de cooperación en materia de desarrollo social y generar alianzas a través de una vinculación estratégica. Los funcionarios coincidieron en la importancia de la cooperación para afrontar los desafíos más apremiantes del contexto global, como el combate a la pobreza, la mitigación del cambio climático y la movilidad humana.

27 de mayo

En la sede de la SRE, la embajadora de la República Dominicana en México, María Isabel Castillo Báez, deposita el instrumento de ratificación de su país al convenio constitutivo de la Agencia Latinoamericana y Caribeña del Espacio (ALCE), que ya cuenta con 21 firmas y nueve ratificaciones, de las 11 requeridas para entrar en vigor.

28 de mayo

México recibe con beneplácito la designación del primer ministro de la República de Haití, Garry Conille, quien fue seleccionado por el Consejo Presidencial de Transición. El nombramiento es esencial para el retorno al orden constitucional en Haití. En ese sentido, México hace un llamado para que las fuerzas políticas haitianas sigan avanzando en la construcción de consensos para la integración de un gabinete de gobierno, que permita abatir la violencia, salir de la crisis social, política y económica, que facilite el fortalecimiento institucional, la celebración de elecciones y el desarrollo que requiere la población haitiana.

Junio*1 de junio*

La subsecretaria para América Latina y el Caribe, Laura Elena Carrillo Cubillas, encabeza la delegación mexicana que asiste a la ceremonia de toma de posesión del presidente de la República de El Salvador, Nayib Bukele Ortez, para el periodo 2024-2029. México reitera su compromiso de seguir fortaleciendo los lazos de amistad y cooperación con aquel país en pro de la paz, la estabilidad y el desarrollo sostenible en la región.

3 de junio

A través de la SRE y del Consulado General en San Diego, California, México participa, por tercera ocasión, en la Bio International Convention 2024. La ceremonia es encabezada por la cónsul general de México en San Diego, Alicia Kerber Palma; el director general de Impulso Económico Global de la SRE, Rodrigo Morales Castillo; así como por los miembros del Comité Ejecutivo: Sonia Mayra Pérez Tapia, de la Unidad Profesional Interdisciplinaria de Biotecnología del Instituto Politécnico Nacional (IPN); Octavio García, de Grupo T, y Sergio Valentinotti Marelli, de Laboratorios Liomont. Se trata de una de las convenciones más importantes a nivel mundial en la promoción de la innovación, la investigación y la atracción de inversiones en el ámbito de la biotecnología.

4 de junio

El presidente Andrés Manuel López Obrador sostiene una llamada telefónica con su homólogo de Estados Unidos, Joseph Biden. Durante una conversación fraterna y amigable, dialogaron sobre temas de la agenda bilateral y los avances recientes que los dos gobiernos han logrado de manera conjunta, incluyendo integración económica, infraestructura fronteriza y migración.

5 de junio

El gobierno de México, a través del Consulado en Seattle, Estados Unidos, recibe, en restitución, 35 piezas arqueológicas de origen mexicano, entregadas por el Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos. En la ceremonia de entrega, el cónsul de Seattle, Héctor Iván Godoy Priske, resaltó la importancia de las piezas arqueológicas y de su devolución al país.

6 de junio

La SRE, a través de la Dirección General de Protección Consular y Planeación Estratégica, y la Dirección General de Servicios Consulares, reitera que la Embajada de México en Ecuador permanecerá cerrada de manera indefinida, por lo que las más de 1 600 personas que conforman la comunidad mexicana y empresarial en ese país seguirán recibiendo asistencia por medio del Sistema de Registro para Personas Mexicanas en el Exterior y de las embajadas mexicanas en Colombia, Chile y Perú.

7 de junio

Una delegación mexicana encabezada por la secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, y el secretario de Marina, almirante Rafael Ojeda Durán, lleva a cabo una visita de trabajo en Washington D.C. con el objetivo de

presentar el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec. Este proyecto prioritario del gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador busca fortalecer la conectividad y el desarrollo económico en la región, estableciendo un puente comercial entre los océanos Atlántico y Pacífico.

8 de junio

La SRE se complace en informar que, en el marco de la 78ª Asamblea General de las Naciones Unidas, México resultó electo al ECOSOC, para el periodo 2025-2027. México, como integrante de este organismo y en conjunto con el resto de los miembros, coadyuvará a que el órgano cumpla con su mandato de promover los estándares más altos de vida, pleno empleo y condiciones que favorezcan el progreso a nivel económico y social, así como el desarrollo, con el propósito de contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

10 de junio

En comunicado conjunto de la SRE, el Inmujeres y ONU Mujeres, se anuncia que México será sede de la III Conferencia Ministerial sobre Políticas Exteriores Feministas: soluciones para un mejor mañana, que se llevará a cabo en la SRE del 1 al 3 de julio de 2024. Durante esta edición, se abordarán las temáticas analizadas en las negociaciones del Pacto para el Futuro en el marco de la ONU. En ese sentido, se efectuarán paneles sobre desarrollo sostenible y financiamiento; paz y seguridad internacionales; ciencia, tecnología y cooperación digital; juventudes; gobernanza global; e interseccionalidad y erradicación de las discriminaciones.

11 de junio

México, a través de la AMEXCID y los mecanismos de Cooperación Internacional para el Desarrollo, fomenta la cooperación Sur-Sur y atiende las causas estructurales de la migración irregular, para que ésta sea una decisión y no una obligación. Actualmente, desde la AMEXCID, se coordinan y ejecutan 26 proyectos de cooperación internacional para el desarrollo, en esquema horizontal y de oferta, en países expulsores de migrantes como Honduras, Colombia, Venezuela, Haití, El Salvador, Costa Rica, Belice, Panamá y Guatemala.

La Embajada de México en Vietnam, el Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Sección Occidente, y el Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext-Nafin) presentaron “Vietnam para empresas mexicanas. Guía de negocios”, que muestra de manera integral y detallada las oportunidades

de inversión que ofrece el mercado vietnamita a las empresas mexicanas. La publicación expone oportunidades de negocio en el marco del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico y brinda a las empresas de México mejores herramientas para acercarse al mercado vietnamita con mayor eficacia.

12 de junio

La SRE recibe a una delegación de alto nivel del Korean Aerospace Research Institute encabezada por su presidente, Sang-Ryool Lee, para reunirse con funcionarios mexicanos y explorar vías de cooperación bilateral con instituciones como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el IPN, la AMEXCID y la ALCE. En el encuentro participaron, por parte de la SRE, el director general de Organismos y Mecanismos Regionales Americanos, Daniel Cámara Ávalos; el director general de Asia-Pacífico, Fernando González Saiffe; la directora general de Políticas de Cooperación, Luisa Solchaga López, y el representante de México ante la ALCE, Gustavo Cabrera Rodríguez, al igual que miembros del Programa Espacial Universitario de la UNAM, y del Centro de Desarrollo Espacial del IPN. El encuentro reafirma la disposición del gobierno de México y el interés de Corea del Sur por fortalecer la cooperación en materia aeroespacial con América Latina y el Caribe.

13 de junio

La subsecretaria para América Latina y el Caribe de la SRE, Laura Elena Carrillo Cubillas, junto con el embajador de Brasil en México, Fernando Coimbra, inauguran en el Museo de la Secretaría una exposición que hace un recorrido histórico de la relación bilateral. La muestra forma parte del programa de actividades del Año Dual 2023-2024 “Presencia de México en Brasil y de Brasil en México”, que tiene como objetivo promover y fortalecer los lazos diplomáticos, históricos, culturales y de amistad entre los países.

16 de junio

La secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, participa en la Cumbre para la Paz en Ucrania, celebrada en Suiza. Se trata de la primera conferencia mundial de alto nivel que se realiza con el objetivo de trazar una senda para encontrar una salida integral, duradera y pacífica al conflicto entre Rusia y Ucrania. En el encuentro, la secretaria Bárcena reiteró el compromiso de nuestro país con la paz, el diálogo y la diplomacia para resolver los grandes conflictos que aquejan al mundo. “México está aquí para reiterar su compromiso de siempre con todos los principios fundamentales de la Carta de la ONU y el respeto al derecho internacional y a la soberanía e integridad territorial. Estamos en

contra de invasiones y agresiones violentas, incluyendo instalaciones diplomáticas”. En ese sentido, señaló las dos condiciones indispensables para estos efectos: involucrar a las dos partes en las negociaciones y legitimar cualquier esfuerzo bajo el paraguas de la Organización de las Naciones Unidas. “Apoyamos cuatro cosas: primero, es imperativo que dediquemos esfuerzos diplomáticos para que la Federación de Rusia sea incluida en esta discusión. En segundo lugar, debemos poner el proceso de paz bajo el paraguas de las Naciones Unidas. En tercer lugar, se deben considerar acuerdos y medidas negociadas graduales para generar confianza. Y cuarto, México sigue de cerca el trabajo de la Corte Penal Internacional, encargada de investigar los ataques rusos a la infraestructura energética ucraniana”, declaró la secretaria.

18 de junio

La secretaria Bárcena Ibarra celebra un acuerdo con el gobierno de la Confederación Suiza que establece que este país protegerá, representará y ejercerá los intereses y funciones diplomáticas y consulares de México en Ecuador tras el rompimiento de relaciones diplomáticas. El gobierno de México continuará con el procedimiento iniciado ante la CIJ con el objetivo de evitar que los actos ilegales de Ecuador queden impunes y sienten un precedente negativo.

La SRE reconoce y apoya el anuncio del presidente Joseph Biden sobre nuevas medidas que promoverán la unidad familiar, facilitarán los procesos de solicitud de residencia en Estados Unidos para extranjeros cónyuges de ciudadanos estadounidenses e integrarán de manera más eficiente a los jóvenes beneficiarios del programa DACA en la economía de aquel país. Aproximadamente 500 mil cónyuges y 50 mil hijos de ciudadanos estadounidenses, la gran mayoría mexicanos o mexicoamericanos, podrían beneficiarse de este proceso, evitando así la separación familiar y promoviendo una mayor estabilidad y certeza sobre su futuro.

20 de junio

En el marco de la conmemoración del 150 aniversario de relaciones diplomáticas entre México e Italia, iniciadas el 15 de diciembre de 1874, la subsecretaria de Relaciones Exteriores, María Teresa Mercado Pérez, en representación de la secretaria Alicia Bárcena, participa en un evento organizado por el gobierno de Italia, a través de su Embajada en México, a bordo del buque escuela de la Marina italiana Amerigo Vespucci, en Puerto Vallarta, Jalisco. En su intervención, la subsecretaria reitera los vínculos de amistad y cooperación que existen entre ambos países, sustento de la asociación estratégica bilateral, y reconoce la deferencia porque el buque realizó una escala en nuestro país, al ser embajador

de Buena Voluntad y portador de los valores e historia de Italia, además de promover el desarrollo y la cooperación en el ámbito académico y universitario, sobre todo en el campo de la investigación científica y la preservación del sistema marino, promoviendo los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

21 de junio

La subsecretaria de Relaciones Exteriores, María Teresa Mercado Pérez, se reúne con la secretaria de Estado para Iberoamérica y el Caribe y el Español en el Mundo, Susana Sumelzo Jordán, en el marco de la conmemoración del 85 aniversario del exilio español republicano en México. Durante el encuentro, las funcionarias analizan acciones para fortalecer la relación bilateral, al tiempo que reconocen la cercanía e importancia de los vínculos entre México y España, así como las coincidencias en los ámbitos iberoamericano, birregional y multilateral, lo que permite una permanente interlocución y apoyo recíproco en temas de interés común.

24 de junio

La SRE conmemora el Día Internacional de las Mujeres en la Diplomacia, establecido por la ONU en la resolución A/RES/76/269 de la Asamblea General, con el objetivo de promover la participación plena de las mujeres en todos los niveles de toma de decisión de la diplomacia global. La resolución reconoce el papel crucial que han desempeñado las mujeres en la ONU desde la redacción y firma de la Carta de las Naciones Unidas en 1945, contribuyendo a la promoción de la paz, la seguridad y la cooperación internacionales. Asimismo, las mujeres han tenido un rol fundamental impulsando los objetivos, intereses y defensa de los principios de la política exterior mexicana. Mediante su trabajo diplomático, en especial, de las integrantes del Servicio Exterior Mexicano, nuestro país ha fortalecido la gobernanza internacional, promoviendo la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres, jóvenes y niñas. En 2020, México se convirtió en el primer país del Sur global en adoptar formalmente una Política Exterior Feminista para fortalecer la transversalidad de la perspectiva de género, los derechos humanos y la interseccionalidad en todas las dimensiones de la política exterior mexicana. En ese marco, nuestro país será sede la III Conferencia Ministerial de Políticas Exteriores Feministas que se llevará a cabo del 1 al 3 de julio.

25 de junio

La secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, inaugura en la sede de la dependencia que encabeza la Reunión hemisférica sobre vías regulares

para la migración laboral, en conjunto con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Organización Internacional para las Migraciones, con el objetivo de avanzar hacia una migración laboral segura, ordenada, regular y humana en los países del hemisferio americano. En el encuentro participan representantes del sector privado de 30 países, así como observadores de la UE, España y Bélgica. La secretaria Bárcena Ibarra concluye: “un migrante es una persona en movilidad laboral, que está buscando oportunidades, trabajo, realmente una mejor calidad de vida y, por eso, este es un llamado plural, impostergradable”.

26 de junio

En el marco de la conmemoración de los 25 años del Tratado de Libre Comercio entre Chile y México, la secretaria Bárcena Ibarra participa en el Encuentro Latam 2024 “25 años del Tratado de Libre Comercio, hacia una modernización para pymes, inclusividad e innovación”, organizado por ProChile para promover el comercio y la inversión bilateral y regional. La secretaria Bárcena subraya: “con esta modernización del tratado vamos a tener una oportunidad muy importante de reavivar a las comunidades empresariales y a las industrias de futuros”. Por su parte, la subsecretaria de Relaciones Económicas Internacionales de Chile, Claudia Sanhueza, y la embajadora de Chile en México, Beatriz Sánchez, coinciden en que la modernización del tratado fortalecerá la relación económica bilateral, ahora con un enfoque inclusivo centrado en mujeres y en las pymes.

27 de junio

La SRE, a través de la Dirección General de Impulso Económico Global, en coordinación con el Banco Interamericano de Desarrollo, organiza el Encuentro de Agencias de Promoción de Inversiones (Apis) Latinoamericanas, con el objetivo de intercambiar buenas prácticas institucionales y herramientas de promoción de inversiones de las Apis para fortalecer la integración económica regional. Durante su intervención, la secretaria Bárcena Ibarra destaca las ventajas de fortalecer las Apis como instrumentos de desarrollo económico para la región y promover mecanismos de competitividad conjunta en sectores prometedores como el energético, automotriz, manufacturero, farmacéutico y agroalimentario.

En representación de la secretaria de Relaciones Exteriores, el subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Joel Hernández García, reitera, en el pleno de la 54 Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), el compromiso de México con la integración regional que,

además de fortalecer las economías y sociedades, permite enfrentar de manera conjunta los desafíos comunes.

Julio

1 de julio

La secretaria de Relaciones Exteriores; la presidenta del Inmujeres, Nadine Gasman Zylbermann; y la directora regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe, María Noel Vaeza, encabezan la ceremonia de inauguración de la III Conferencia Ministerial sobre Políticas Exteriores Feministas “Soluciones para un mejor mañana”. La conferencia busca generar un diálogo que fortalezca las políticas exteriores feministas y privilegie las alianzas intergubernamentales poniendo a las mujeres y las niñas al centro de la agenda internacional, para diseñar e implementar políticas que cumplan los compromisos y convenciones internacionales para contribuir a alcanzar la igualdad sustantiva, única forma de generar el desarrollo integral de las naciones.

La esposa del presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, Beatriz Gutiérrez Müller, acompaña a la delegación mexicana que asiste a la ceremonia de toma de posesión del presidente de la República de Panamá, José Raúl Mulino Quintero, para el periodo 2024-2029. De parte del primer mandatario mexicano, Gutiérrez Müller transmite al presidente José Raúl Mulino su felicitación por la victoria electoral y le desea éxito en su gestión. Asimismo, reitera la disposición del gobierno de México de continuar fortaleciendo los vínculos de amistad y cooperación con Panamá, al tiempo que destaca la excelente cooperación entre ambas naciones.

3 de julio

La secretaria Bárcena Ibarra encabeza la ceremonia de clausura de la III Conferencia Ministerial sobre Políticas Exteriores Feministas, que concluye con la presentación de una declaración que establece el compromiso para impulsar los instrumentos de derechos humanos de las mujeres, como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; la importancia de desarrollar sistemas económicos y sociales con enfoque responsivo al género, y la relevancia del rol de las mujeres en la resolución de conflictos, en la paz y la seguridad internacionales.

4 de julio

Se lleva a cabo en la SRE el Evento Regional de las Américas: 75 Aniversario de los Convenios de Ginebra de 1949, y la preparación de la 34ª Conferencia

Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja. En la inauguración participan el subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la SRE, Joel Hernández García; el jefe de la Delegación Regional para México y América Central del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Olivier Dubois; el presidente de la Cruz Roja Mexicana, Carlos Frenaner Figuero; y la jefa de la División Jurídica del CICR, Cordula Droege.

9 de julio

La secretaria de Relaciones Exteriores participa en la inauguración de la X Conferencia Conjunta entre la European Organization of Supreme Audit Institutions y la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores: Auditorías para Futuros Resilientes. Durante su intervención, la secretaria señala que “las entidades fiscalizadoras tienen un papel transformador para evaluar las instituciones actuales y proponer nuevas formas de enfrentar la resiliencia en todos sentidos [...] sus mecanismos para acercarse a la evaluación de la gestión gubernamental son las auditorías, las que nos pueden mostrar en qué áreas y en qué temas hay que mejorar la gestión”.

10 de julio

La secretaria Alicia Bárcena participa en el foro DialogueNEXT de la Fundación del Premio Mundial de la Alimentación en colaboración con el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo, el cual reúne a participantes de más de 55 países y 200 organizaciones, incluidos agricultores, científicos, líderes de la agroindustria y responsables políticos, para discutir estrategias que mitiguen el cambio climático, promuevan la producción sostenible de alimentos y fortalezcan el desarrollo agrícola.

12 de julio

La secretaria de Relaciones Exteriores y Huawei México firman un convenio estratégico para fortalecer las capacidades tecnológicas de mujeres empresarias y promover el acceso de mujeres de comunidades originarias a la economía digital. Durante la firma del convenio, la secretaria destacó la Política Exterior Feminista que implementa México y subrayó que el acuerdo “proporcionará asistencia financiera y técnica a las mujeres empresarias para que tengan éxito en la economía digital”.

Finaliza el 56° periodo ordinario de sesiones del Consejo de Derechos Humanos en la sede de la ONU en Ginebra, Suiza, en el que México participó como Estado observador. La delegación mexicana tuvo una destacada participación

en los diálogos con la Comisión Internacional Independiente de Investigación para los Territorios Palestinos Ocupados, así como con los relatores especiales respecto a la situación de los derechos humanos en Afganistán; los derechos humanos de las personas migrantes; la violencia contra las mujeres, las jóvenes y las niñas; el derecho a la salud; la trata de personas, y las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

15 de julio

La secretaria Bárcena Ibarra inaugura la IV Reunión de la Red de Cooperación para el Desarrollo del Grupo MIKTA (México, Indonesia, Korea, Türkiye y Australia) en la sede de la SRE y hace un llamado para fortalecer la gobernanza global y el multilateralismo.

17 de julio

La secretaria de Relaciones Exteriores participa en la reunión plenaria ministerial de la Alianza para la Prosperidad Económica en las Américas (APEP), celebrada en Washington D. C., en la que reafirmó el compromiso de México para promover el desarrollo económico sostenible y la prosperidad en la región. La reunión fue encabezada por el secretario del Departamento de Estado de Estados Unidos, Antony Blinken, y participaron los ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros de la APEP, incluidos Barbados, Colombia, Costa Rica, Ecuador, República Dominicana, Panamá, Perú, Uruguay, así como el ministro de Desarrollo Internacional de Canadá y la subsecretaria de Relaciones Exteriores de Chile.

La secretaria Bárcena Ibarra se reúne con el secretario de Estado de Estados Unidos, Antony Blinken, en el marco de su visita de trabajo a Washington D. C., para analizar temas prioritarios de la agenda bilateral, como migración, seguridad, tráfico de armas y drogas. Al término del encuentro, la secretaria señala que “la relación entre México y Estados Unidos pasa por un momento muy positivo. Tenemos mecanismos de diálogo, hemos podido entablar conversaciones muy fructíferas y con resultados”. En este sentido, el gobierno de México, a través de la SRE, reafirma su compromiso de seguir fortaleciendo la relación bilateral con el Gobierno de Estados Unidos para afrontar desafíos comunes, como la migración irregular y el tráfico de armas y drogas.

El jefe de la Misión de México ante la UE, Rogelio Granguillhome Morfín, encabeza el evento de lanzamiento de la Cámara de Comercio México-Unión

Europea (MexChameU) en Bruselas, Bélgica. La iniciativa tiene como objetivo fortalecer los lazos económicos, fomentar la colaboración empresarial y mejorar las relaciones comerciales entre nuestro país y los 27 Estados miembros de la UE. El establecimiento de la MexChameU se suma a los esfuerzos por estrechar el comercio bilateral, centrándose en sectores con alto potencial de crecimiento como tecnología, agricultura, manufactura y energías renovables. Además, permitirá atraer inversiones europeas a México, asegurando beneficios económicos mutuos.

18 de julio

La secretaria de Relaciones Exteriores participa en el diálogo ministerial del ECOSOC de la ONU: “Tendencias actuales y sus repercusiones: mirando al futuro y a la realización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”, en el cual hace un llamado a la comunidad internacional para afrontar los retos actuales en el contexto global y crear un esquema fiscal que permita financiar el cumplimiento de la Agenda 2030.

19 de julio

La secretaria Bárcena Ibarra concluye su visita de trabajo a la ciudad de Nueva York, durante la cual participó en la reunión ministerial y en el diálogo sobre Sistemas de Cuidado y Apoyo del ECOSOC de la ONU, además de reunirse con altos funcionarios del organismo para analizar estrategias y líneas de acción respecto a la Cumbre del Futuro que se realizará en septiembre. Durante su intervención en el diálogo sobre Sistemas de Cuidado y Apoyo, la secretaria destacó la “urgencia de crear sistemas nacionales integrales de cuidado que involucren a toda la sociedad para tener una mayor contribución en la economía; por ello, en los sistemas nacionales y en la liberación del tiempo de las mujeres se pueden crear enormes oportunidades en nuevos sectores”.

22 de julio

En representación de la secretaria de Relaciones Exteriores, el director general de Impulso Económico Global, Rodrigo Morales Castillo, y en coordinación con la Federación Mexicana de la Industria Aeroespacial, se inaugura en Hampshire, Inglaterra, el Pabellón de México en la Feria Farnborough International Airshow 2024, con el objetivo de atraer inversiones en el sector aeroespacial mexicano. El gobierno de México, a través de la SRE, reafirma su compromiso de seguir atrayendo inversiones que beneficien a la sociedad mexicana.

El gobierno de México, representado por la directora ejecutiva de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), Gloria Sandoval Salas, participa en la Reunión Ministerial de Desarrollo y en la aprobación de la Reunión Ministerial de la Alianza Global contra el Hambre y la Pobreza del G20, en Río de Janeiro, Brasil. En ese contexto, México aportará sus mejores experiencias en materia de apoyo al desarrollo social; activación y apoyos económicos; combate al hambre a través de mecanismos agroforestales y el fomento a la economía rural familiar; y la desnutrición infantil, con base en los resultados obtenidos en la ejecución de proyectos y programas de cooperación bilateral, triangular y regional en la materia, principalmente en la región de Centroamérica y el Caribe.

30 de julio

La secretaria Bárcena Ibarra preside, con la directora ejecutiva de la AMEXCID, Gloria Sandoval Salas, la XXI sesión ordinaria del Consejo Consultivo de dicha agencia en la sede de la Secretaría. La reunión tuvo como objetivo analizar el estado actual y las perspectivas futuras de la cooperación internacional para el desarrollo que ejecuta el gobierno de México. Durante su intervención, como presidenta del Consejo Consultivo, la secretaria Bárcena Ibarra destacó que “la AMEXCID ha sido realmente un instrumento fundamental de desarrollo y cooperación [...] la cooperación internacional que lleva adelante la Agencia no es solamente lo que hace la Cancillería, sino lo que hace México, lo que se ha logrado hacer en Centroamérica con proyectos como Sembrando Vida y Jóvenes Construyendo el Futuro [...] se llevó la experiencia de la Secretaría de Bienestar a países como El Salvador, Honduras, Guatemala”.

Agosto

2 de agosto

La secretaria de Relaciones Exteriores, en compañía de su homólogo guatemalteco, Carlos Ramiro Martínez Alvarado, sostiene una reunión en conjunto con los ministros y secretarios de Gobernación, Defensa Nacional, Seguridad Pública, así como con autoridades de Migración y de Coordinación de Reducción de Desastres, entre otras dependencias, de ambos países. Durante el encuentro, los funcionarios acuerdan realizar acciones conjuntas de asistencia humanitaria y consular a personas mexicanas en Cuilco, Huehuetenango. Los dos gobiernos reafirman sus relaciones de amistad y cooperación, así como de coordinación con instancias multilaterales, y garantizan el pleno cumplimiento del derecho internacional con el propósito de ofrecer protección para las personas que así

lo necesiten y avanzar hacia una gestión migratoria más ordenada, segura, regular y humana. En materia de seguridad, los dos países acordaron realizar operaciones coincidentes, tanto terrestres como aéreas, en ambos lados de la frontera, mantener mecanismos de comunicación permanentes y convocar a finales de agosto a una reunión del Grupo de Alto Nivel de Seguridad México-Guatemala.

5 de agosto

La SRE informa que, con base en el acuerdo suscrito con Suiza el 15 de junio de 2024 para salvaguardar los intereses mexicanos en Ecuador, el gobierno de México ha solicitado formalmente al de Ecuador un salvoconducto en favor del señor Jorge David Glas Espinel, asilado político mexicano, en términos de los artículos IX, XII y XIII de la Convención sobre Asilo Diplomático de 1954 (Convención de Caracas), tratado internacional vinculante para México y Ecuador. Lo anterior, a fin de que el señor Glas Espinel, a petición de la parte interesada, sea entregado y trasladado a un tercer país conforme al artículo XIX de la Convención de Caracas. Se ha solicitado también que, en tanto se emite el referido salvoconducto, se tomen las medidas humanitarias necesarias para que el señor Glas Espinel sea excarcelado y custodiado en un lugar seguro, en atención al crítico estado de salud que reporta. México otorgó asilo político al señor Glas Espinel el 4 de abril de 2024, mediante un comunicado de prensa de la SRE, y transmitido oficialmente al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de Ecuador mediante una nota diplomática el 6 de abril de 2024. Asimismo, la decisión se apoya en la observancia del principio *pro persona*, consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y parte de la histórica tradición humanista de México de protección a personas perseguidas por razones políticas.

7 de agosto

La secretaria de Relaciones Exteriores, Alicia Bárcena Ibarra, inicia una visita de trabajo en Santiago de Chile, con el objetivo de fortalecer la relación bilateral en materia de cooperación y comercio, así como de intercambiar perspectivas para afrontar retos regionales y globales. De tal manera, participó en el Segundo Encuentro Ministerial sobre Empoderamiento y Autonomía Económica de las Mujeres de la Alianza del Pacífico, en el que promoverá políticas públicas y económicas con perspectiva de género que impulsen la participación laboral de las mujeres y la implementación de la Política Exterior Feminista. Durante su intervención, la secretaria señala que para México es prioritario transitar hacia una sociedad del cuidado. “Nos tenemos que mover de una sociedad extracti-

vista que cautela privilegios que niegan derechos, a una sociedad del cuidado más igualitaria en todos los frentes. Una sociedad del cuidado es verdaderamente un cambio de paradigma, no es agregarle una actividad adicional a la economía”. En ese sentido, la secretaria Bárcena Ibarra destacó que la Alianza del Pacífico reconoce que “las mujeres son un potente motor de la economía desaprovechado”. “Estamos ante una enorme oportunidad, si logramos que en los mecanismos de la Alianza se pueda incorporar plenamente el tema de mujeres”. Asimismo, hizo énfasis en la implementación de la Política Exterior Feminista (PEF). “Chile y México hemos sido líderes en esta región para posicionarnos en la PEF [...] que no sea solamente una declaración, sino que se traduzca en acciones como nombrar mujeres embajadoras, que haya paridad dentro de la diplomacia, que podamos introducir la perspectiva de género en los grandes acuerdos globales”, concluyó.

8 de agosto

La secretaria de Relaciones Exteriores concluye su visita de trabajo en Santiago de Chile, participando en la Conmemoración del 25 aniversario de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio México-Chile. Durante su intervención, la secretaria destaca que la relación entre México y Chile atraviesa el mejor momento de su historia, lo que refleja las profundas afinidades que existen entre los gobiernos de los presidentes Andrés Manuel López Obrador y Gabriel Boric. “Nuestros gobiernos han hecho una apuesta muy importante para navegar en un horizonte de justicia, de igualdad y de intercambio”, subraya. En ese sentido, la secretaria Bárcena recordó que el tratado de libre comercio “nos une con un intercambio comercial creciente y sostenido”, y compartió que la modernización del tratado incluye dos capítulos pioneros: la inclusión de las mujeres en el comercio exterior y la colaboración entre las micro, pequeñas y medianas empresas.

Normas editoriales

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM

La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* es una revista científica que aborda temas propios de la realidad internacional entre los que se encuentran: política internacional, política exterior de México, estudios regionales, derecho internacional, cooperación internacional, desarrollo humano, economía internacional y comercio exterior, entre otros.

Objetivo

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

Áreas

El recorrido temático que se ha realizado a través de las colaboraciones de la revista se circunscribe a las áreas de estudio de teoría y metodología, política internacional, política exterior, economía internacional, derecho internacional y estudios regionales. Ha habido disertaciones en relación con tópicos como: armamentismo, integración regional, globalización, política exterior de México, seguridad nacional, operaciones de mantenimiento de la paz, medio ambiente, sistema monetario internacional, economía y comercio internacional, entre otros, siempre presentadas con aportaciones novedosas y provocadoras de un debate académico y profesional.

1. Naturaleza de los trabajos

Deberán ser resultado o avances de investigación de académicos y profesionales con grado en Relaciones Internacionales o disciplinas afines. Los textos deben ser originales y de alto nivel sobre cuestiones relacionadas con la temática de las relaciones internacionales.

2. Características de los trabajos

2.1 La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* acepta para su publicación los siguientes tipos de trabajos, en español y en inglés:

2.1.1 Artículos: trabajos de investigación originales, de carácter teórico o empírico, con un adecuado desarrollo analítico. Deberán incluir introducción, desarrollo y conclusiones, así como resúmenes y palabras clave tanto en español como en inglés. Su extensión irá de 25 a 35 cuartillas.

2.1.2 Notas de investigación: trabajos que informen de manera breve hallazgos singulares, nuevas aportaciones, replicación de hallazgos o añadidos a la literatura científica que justifiquen su publicación en el desarrollo teórico o el detalle analítico requerido a los artículos. Su extensión será de 10 a 20 cuartillas.

2.1.3 Reseñas: trabajos ensayísticos que analicen novedades editoriales de interés académico y científico. Su extensión irá de cinco a ocho cuartillas.

2.2 Todos los trabajos deberán usar letras mayúsculas y minúsculas claramente diferenciadas y no tener errores ortográficos. Se presentarán en hojas tamaño carta, numeradas, y a un espacio de 1.5 en *Times New Roman* de 12 puntos.

2.3 Deberán incluir, al pie de cada página, las notas y referencias bibliográficas debidamente redactadas y numeradas de acuerdo con los siguientes ejemplos:

Libros:

Juan González, *El futuro de México*, Porrúa, México, 1998, pp. 42-43.

Artículos de revista o periódico:

Abelardo Villegas, "La filosofía y la ciencia en la actual encrucijada" en *OMNIA*, vol. 5, núm. 15, Coordinación General de Estudios de Posgrado, UNAM, México, junio 1989, p. 63.

Recursos electrónicos:

Organización de las Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*, Oficina contra la droga y el delito, Nueva York, 2004, disponible en <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf> fecha de consulta: 15 de marzo de 2018

2.4 Incluirán al final del documento un listado numerado, con las fuentes que fueron consultadas para la elaboración del documento presentado.

2.5 Incluir en la primera hoja un resumen del artículo, de no más de 200 palabras, en español e inglés (*abstract*) y palabras clave (*key words*) en ambos idiomas. El resumen debe comprender todos los conceptos importantes del artículo y sus correlaciones, así como plantear las conclusiones principales.

3. Forma de entrega

3.1 Los autores deberán entregar sus trabajos en formato electrónico, utilizando el procesador de textos *Word*.

3.2 Por respeto al autor, el equipo de edición de la revista no puede hacer modificaciones a los textos, por lo que se limita a señalar observaciones.

4. Identificación

En la primera página, en donde se indica el nombre del autor, se deberá incluir en nota a pie de página:

4.1 Referencia académica profesional breve.

4.2 Síntesis curricular: grado académico e institución que lo otorga, área de especialización, publicaciones recientes y dependencia en la que se desempeña.

4.3 Correo electrónico que permita su oportuna localización.

5. Envío

Las colaboraciones deberán enviarse a la atención de la Mtra. Polette Rivero Villaverde, directora de la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, al correo electrónico revistariiunam@politicass.unam.mx

6. Evaluación y dictamen

6.1 El dictamen emitido a través del método “doble ciego” es inapelable y anónimo.

6.2 Los trabajos serán evaluados por dos especialistas (dictaminadores) ajenos a la institución de procedencia del autor del artículo o nota.

6.3 Los especialistas emitirán un dictamen sobre la calidad científica del artículo o nota y la conveniencia de su publicación.

6.4 El dictamen puede ser de tres tipos: positivo, negativo o condicionado.

6.4.1 Que se publique el texto como se presenta.

6.4.2 Que se publique el texto después de realizar cambios sugeridos por el dictaminador.

6.4.3 Que no se publique el texto, debido a que incumple con los criterios mínimos

6.5 En caso de que los dos dictámenes resulten discrepantes, podrá solicitarse una tercera evaluación.

6.6 La decisión de los dictaminadores se notificará a los autores por correo electrónico.

7. Exclusividad de la revista

Los trabajos enviados a la *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* deberán ser inéditos y sus autores se comprometen a no someterlos simultáneamente a la consideración de otras publicaciones.

8. Derechos y obligaciones de los autores

8.1 La *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* mantendrá el anonimato de la autoría de los artículos y notas y no los difundirá más allá de lo necesario para el proceso de dictaminación.

8.2 En caso de que existan inconformidad o dudas, los autores pueden manifestarlo mediante escrito a la directora y/o editora de la revista.

8.3 Los autores deberán asumir los siguientes compromisos:

8.3.1 Lectura y aceptación de los criterios editoriales de la revista.

8.3.2 No publicar su artículo en ninguna otra revista, libro o periódico, ya sea impreso o electrónico.

8.3.3 Ceder los derechos de autor, de comunicación pública de su manuscrito para su difusión y explotación a través de *Internet*, portales y dispositivos inalámbricos que decida la directora de la revista, para ponerlos a disposición de los lectores para su consulta en línea, para impresión en papel y/o para que sean descargados y archivados.

9. Devolución de originales

9.1 La revista no se hace responsable de la devolución de originales.

9.2 La revista se reserva el derecho de devolver todo aquel trabajo que no cumpla con las especificaciones aquí señaladas.

Principios de ética y Declaración sobre negligencia¹

Responsabilidades o comportamiento del Comité Editorial

- La descripción de los procesos de revisión por pares es definido y dado a conocer por el Comité Editorial con el fin de que los autores conozcan cuáles son los criterios de evaluación. El Comité Editorial estará siempre dispuesto a justificar cualquier controversia en el proceso de evaluación.

Responsabilidades o comportamiento del Editor

- El editor se debe responsabilizar por todo lo publicado en la revista. Deberá esforzarse por satisfacer las necesidades de los lectores y autores; por mejorar constantemente la revista; por asegurar la calidad del material que publica; por impulsar los estándares académicos y científicos. Por otra parte, el editor deberá estar dispuesto a publicar correcciones, aclaraciones, retractaciones y disculpas cuando sea necesario.
- La decisión del editor de aceptar o rechazar un trabajo para su publicación debe estar basada únicamente en la importancia del artículo, la originalidad, la claridad y la pertinencia que el trabajo represente para la revista.
- El editor se compromete a garantizar la confidencialidad del proceso de evaluación, no podrá revelar a los revisores la identidad de los autores. Tampoco podrá revelar la identidad de los revisores en ningún momento.
- El editor es responsable de decidir qué artículos pueden ser aceptados a la Revista y el Comité Editorial tomará la decisión final acerca de los artículos que se publicarán.
- El editor asume la responsabilidad de informar debidamente al autor la fase del proceso editorial en que se encuentra el texto enviado, así como de las resoluciones del dictamen.
- Un editor debe evaluar los manuscritos y su contenido intelectual sin distinción de raza, género, orientación sexual, creencias religiosas, origen étnico, nacionalidad, o la filosofía política de los autores.
- El editor y cualquier equipo editorial no divulgarán ninguna información sobre un manuscrito enviado a cualquier persona que no sea el autor correspondiente, revisores, revisores potenciales u otros asesores editoriales

¹ Departamento Editorial de Revistas Académicas. Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial. UNAM.

- Todos los materiales inéditos dados a conocer en un manuscrito enviado no se utilizarán en investigaciones personales de un editor, sin el consentimiento expreso y por escrito del autor. Información privilegiada o las ideas obtenidas a través de la revisión por pares serán confidenciales y no se utilizarán para obtener ventajas personales. Los editores deben tomar decisiones justas e imparciales y garantizar un proceso de revisión por pares justa y apropiada.

Responsabilidades de los autores

- Los autores deben garantizar que sus manuscritos son producto de su trabajo original y que los datos han sido obtenidos de manera ética. Además, deben garantizar que sus trabajos no han sido previamente publicados o que no estén siendo considerados en otra publicación. Se considerará a un trabajo como previamente publicado cuando ocurra cualquiera de las siguientes situaciones:
 - 1) Cuando el texto completo haya sido publicado.
 - 2) Cuando fragmentos extensos de materiales previamente publicados formen parte del texto enviado a la Revista.
 - 3) Cuando el trabajo sometido a la Revista esté contenido en memorias publicadas *in extenso*.
 - 4) Estos criterios se refieren a publicaciones previas en forma impresa o electrónica y en cualquier idioma.
- Para la publicación de sus trabajos, los autores deben seguir estrictamente las normas para la publicación de artículos definidas por el Comité Editorial.
- Los autores enviarán a la Revista un original del artículo sin información personal (nombre, datos de contacto, adscripción, etc.) y excluyendo su nombre de las referencias bibliográficas en que aparece.
- Los autores de los informes de investigaciones originales deben presentar una descripción precisa del trabajo realizado, así como una discusión objetiva de su importancia. Los datos subyacentes deben estar representados con precisión en el artículo. Un documento debe contener suficiente detalle y referencias para permitir a otros a utilizar el trabajo. Declaraciones fraudulentas o deliberadamente inexactas constituyen un comportamiento poco ético y son inaceptables.
- Los autores deben asegurarse de que han escrito en su totalidad las obras originales, y si los autores han utilizado el trabajo y/o palabras de otros tiene que ser debidamente citado. El plagio en todas sus formas constituye una conducta no ética editorial y es inaceptable. En consecuencia, cualquier manuscrito que incurra en plagio será eliminado y no considerado para su publicación.
- Un autor no debería, en general, publicar los manuscritos que describen esencialmente la misma investigación en más de una revista o publicación primaria.

La presentación del mismo manuscrito a más de una revista constituye un comportamiento poco ético y la publicación es inaceptable.

- Se deben de reconocer las fuentes adecuadamente. Los autores deben citar las publicaciones que han sido influyentes en la naturaleza del trabajo presentado. La información obtenida de forma privada, como en conversaciones, correspondencias o discusiones con terceros, no debe ser usado sin explícito permiso escrito de la fuente.
- La autoría debe limitarse a aquellos que han hecho una contribución significativa a la concepción, diseño, ejecución o interpretación del estudio. Todos aquellos que han hecho contribuciones significativas deben aparecer como co-autores. El o los autores principales deben asegurar que todos los co-autores se incluyen en el artículo, y que todos han visto y aprobado la versión final del documento y han acordado su presentación para su publicación.
- Todos los autores deben revelar en su manuscrito cualquier conflicto de fondo financiero u otro de interés que pudiera influir en los resultados o interpretación de su manuscrito. Todas las fuentes de apoyo financiero para el proyecto deben ser revelados.
- Cuando un autor descubre un error o inexactitud significativa en su obra publicada, es su obligación notificar de inmediato al Director de la revista o editorial y cooperar con el editor para retractarse o corregir el papel.

Responsabilidades de los revisores

- Los revisores se comprometen a notificar sobre cualquier conducta no ética por parte de los autores y señalar toda la información que pueda ser motivo para rechazar la publicación de los artículos. Además, deben comprometerse a mantener de manera confidencial la información relacionada con los artículos que evalúan.
- Para la revisión de los trabajos, los revisores deben contar con las directrices para realizar esta tarea. Dichas directrices deben ser proporcionadas por el editor y son las que deben de considerar para la evaluación.
- Todo revisor seleccionado debe de notificar en el menor tiempo posible al editor si está calificado para revisar la investigación de un manuscrito o si no está en la posibilidad de hacer la revisión.
- Cualquier manuscrito recibido para su revisión debe ser tratado como documento confidencial. No se debe mostrar o discutir con otros expertos, excepto con autorización del editor.

- Los revisores se deben conducir de manera objetiva. Toda crítica personal al autor es inapropiada. Los revisores deben expresar sus puntos de vista con claridad y con argumentos válidos.
- Toda información privilegiada o las ideas obtenidas a través de la revisión por pares debe ser confidencial y no se utilizará para obtener ventajas personales.
- Los revisores no deben evaluar los manuscritos en los que tienen conflictos de intereses.

Fuentes consultadas:

“Publication ethics and publication malpractice statement”, Faculty of Management. <http://www.management.utm.my/es/jurnal-kemanusiaan/122-others/654-publication-ethics-and-publication-malpractice-statement.html> fecha de consulta: 6 de marzo de 2014.

“Declaración de ética y negligencia profesional”, *Lengua y Habla*, Revista del Centro de Investigación y Atención Lingüística C.I.A.L., México, <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/lenguayhabla/about/editorialPolicies#custom-2> fecha de consulta: 6 de marzo de 2014.

“Ética de publicación”, *Veterinaria México OA*, Facultad de Veterinaria, UNAM, México, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/Veterinaria-Mexico/about/editorialPolicies#custom-3> fecha de consulta: 6 de marzo de 2014.

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 150, correspondiente a septiembre-diciembre 2024, editada por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, se terminó de imprimir el 17 de enero de 2025, en Gráfica Premier, S. A. de C. V., 5 de Febrero 2309, San Jerónimo Chicahualco, 52170, Metepec, Estado de México, México. El tiro consta de 300 ejemplares impresos mediante Offset en papel cultural ahuesado de 75 grs. En su composición se usó el tipo Garamond 11.5/13. Cuidado editorial a cargo del Departamento de Publicaciones, FCPyS.

