



AÑO 1, NÚMERO 1. ENERO 2015  
ISSN 2422-6793

# REVISTA RACEI

NUEVAS PERSPECTIVAS EN  
RELACIONES INTERNACIONALES

**REVISTA RACEI**

Año 1, número 1.  
Buenos Aires, Argentina  
Cierre de Edición: Diciembre 2014  
Publicación: Enero 2015  
ISSN 2422-6793

**SEDE RACEI**

Uruguay 1037 Piso 1 CABA

**DIRECTORIO**

Eduardo Diez - Nicolás Mancini

**EQUIPO EDITORIAL**

Paul Vasco, Victoria Eribe, María  
Cecilia Benac

# REVISTA RACEI

REVISTA ACADÉMICA DE ACCESO LIBRE Y GRATUITO

Los trabajos incluidos en este número fueron dictaminados y revisados por el Consejo Asesor y el Equipo Editorial Racei. Las opiniones expresadas en los mismos son responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con aquellas de los integrantes del equipo editorial Racei.

Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y difusión de material contenido en esta revista para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción del material contenido en esta revista para reventa u otros fines comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización deben dirigirse al Equipo Editorial por correo electrónico a [revista@racei.org](mailto:revista@racei.org).

**DISPONIBLE EN**

[www.racei.org](http://www.racei.org)



# SUMARIO

---

4

## PROLOGO

*Eduardo Diez* (Grupo Joven – Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales).

6

## 1. TEORIAS EN LA PERIFERIA: LOS APORTES DE CARLOS ESCUDE A LAS RELACIONES INTERNACIONALES.

*Pablo Bulcourf y Nelson Cardozo* (Universidad Nacional de Quilmes y Universidad Nacional de Buenos Aires).

30

## 2. LA RELACION BILATERAL SINO-ARGENTINA: ENTRE EL IDEALISMO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL PRAGMATISMO

*María Florencia Tinnirello* (Universidad Nacional de Rosario).

48

## 3. ¿HALLYU VS. COOL JAPAN? LAS RELACIONES COREA-JAPON DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS INDUSTRIAS CULTURALES

*Paula Alejandra Fernández* (Universidad Nacional de Quilmes).

62

## 4. LA OCUPACION SOBRE EL SAHARA OCCIDENTAL EN LA GEOPOLÍTICA DEL MAGHREB

*Lucas Pavez Rosales* (Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata).

80

## 5. EL NUEVO GRAN JUEGO: EL CASO DE KAZAJSTAN.

*Marcelo Morán Tapia* (Fundación Centro de Estudios Africanos, Chile).

94

## 6. GOBIERNOS LOCALES Y RELACIONES INTERNACIONALES: EL CASO DEL MUNICIPIO DE BAHIA BLANCA (Bs. As., Argentina)

*María Sol Herrero* (Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL), de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN) y Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CIC)).

# PRÓLOGO

**C**omenzar un proyecto editorial no es algo fácil. Considerando todas las opciones existentes, se vuelve indispensable encontrar una manera de diferenciarse y poder insertarse en un sector claramente determinado y útil. Implica reconocer cuál es el perfil que uno quiere darse, y el público al que pretende llegar, de manera de poder hacer un verdadero aporte al área donde busca focalizarse.

En el caso de la Revista de la RACEI, su propósito se encuentra en la consolidación de varias metas centrales que nuestra Red se plantea, como son brindar a los jóvenes internacionalistas de un instrumento que les ayude a desarrollar proyectos e ideas; que promueva el estudio de las Relaciones Internacionales, especialmente de aquellos vinculados a la República Argentina; y que ofrezca un foro donde jóvenes de distintas instituciones y partes del país, como de la región, puedan encontrarse y compartir propuestas y análisis sobre un mundo complejo y en el cual la juventud tiene roles y responsabilidades para cumplir.

Como todo proyecto, el alcance y desarrollo del mismo dependerá de la contribución de sus múltiples protagonistas, que en este caso son tanto los que aportan artículos como los que los leen; los que trabajan en la revista y los que la difunden; y los que colaboran de distinta manera a la posibilidad de hacerles llegar este producto a ustedes; incluyendo el respaldo que la Fundación Konrad Adenauer Stiftung ha brindado a la RACEI, y cuyos principios de Libertad, Justicia y Solidaridad también sintetizan varias de las ideas de los que participamos en ella.

Estamos entonces frente al primer número de una Revista que aspira a perpetuarse en el tiempo, nuevamente gracias a las contribuciones de todos ustedes desde el lugar que les toque ocupar.

En el mismo encontrarán varios artículos sobre distintos temas, reflejo también de los intereses diversos que existen en el campo de las relaciones internacionales en general, y de los jóvenes investigadores en particular; lo cual es también un objetivo nuestro a considerar.

De esta manera, Pablo Bulcourf y Nelson Cardozo (Universidad Nacional de Quilmes y Universidad de Buenos Aires) centran su aporte en comprender las contribuciones de Carlos Escudé en el área de las Relaciones Internacionales, en particular en torno a su teoría del “realismo periférico”, vista desde una perspectiva crítica de las relaciones internacionales. Sin lugar a dudas una interesante aproximación a uno de los teóricos internacionalistas más reconocidos y polémicos que ha dado el país en las últimas décadas.

Por su parte, María Florencia Tinnirello (Universidad Nacional de Rosario) focaliza su análisis en la relevancia creciente de China en la política internacional argentina, y cómo en estos años

la importancia de su mercado y comercio han hecho que una prioridad impulsada por nuestros gobiernos, como son los Derechos Humanos, tenga una menor cabida en pos de necesidades e intereses económicos. Se desarrolla entonces el debate principismo vs pragmatismo, que no es nuevo ni exclusivo de la Argentina; pero que amerita ser tenido en cuenta a la hora de entender la evolución de la relación estratégica con China.

A su vez, Paula Fernández (Universidad Nacional de Quilmes), desarrolla un interesante trabajo sobre las relaciones entre Corea del Sur y Japón a través de sus respectivas industrias culturales, particularmente la *ayllu* (oleada coreana) y la iniciativa *Cool Japan*, que combinan tanto elementos nacionalistas como de *soft power*. Se trata de una perspectiva poco explorada en nuestra región, y que requiere nuestra atención para comprender mejor estos fenómenos.

Refiriéndose al conflicto geopolítico del Maghreb, Lucas Pavez Rosales (Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata), se ocupa de la ocupación marroquí del Sahara Occidental y la lucha del pueblo saharauí por la autodeterminación; además de desarrollar distintos frentes existentes para la consolidación de un proceso de integración en la región. Tratándose de una región proporcionalmente no muy analizada en nuestro país, realiza una contribución interesante a los estudios de la misma.

Marcelo Morán Tapia (Fundación Centro de Estudios Africanos, Chile) nos brinda un interesante artículo sobre la actualidad de Kazajstán a nivel internacional, y el equilibrio que de momento su presidente Nazarbayev ha logrado mantener entre potencias como Estados Unidos, China y Rusia; buscando sacar el mayor provecho del mismo. Asimismo, en su exploración incluye aportes de Von Neumann, Morgenstern y Nash para entender este “Nuevo Gran Juego”; lo que también aporta originalidad a su aporte.

Finalmente, focalizándose en otro fenómeno de creciente auge en los últimos años, y sobre el cual la RACEI organizó una importante actividad en la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires hace pocas semanas, María Sol Herrero (Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL), de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN)), avanza sobre la relación entre Gobiernos Locales y Relaciones Internacionales; poniendo el centro de su atención en el caso del Municipio de Bahía Blanca.

En suma, contamos en esta primera edición con distintos enfoques, cubriendo aspectos diversos de las relaciones internacionales, y donde los jóvenes investigadores tienen el protagonismo. Considerando los diferentes intereses existentes, esperamos que encuentren en la revista elementos que contribuyan a profundizar varios de los temas que concitan la atención de ustedes.

Hasta la próxima!

**Eduardo Diez**

*Grupo Joven CARI/RACEI*



The background of the page is a photograph of a weathered stone wall, likely made of limestone or similar material, with some green plants growing from the base. The wall is set against a bright, sunny sky. The central part of the page is a solid blue rectangle containing the title and author information.

# TEORÍAS EN LA PERIFERIA

LOS APORTES DE CARLOS ESCUDÉ A LAS  
RELACIONES INTERNACIONALES

---

**Por:** Pablo Alberto Bulcourf\* y Nelson Dionel Cardozo\*.

---

## **PALABRAS CLAVES**

Realismo periférico, Teoría, Relaciones internacionales,  
Ciencia política, Carlos Escudé.

Este artículo analiza los aportes de Carlos Escudé al campo de las relaciones internacionales, principalmente centrándonos en su teoría del “realismo periférico”. Este aporte original del autor se inscribe dentro de la conjunción de las concepciones realistas pero vista desde una perspectiva crítica de las relaciones internacionales con una sólida base empírica y documental. El trabajo pretende dar cuenta de los fundamentos metateóricos de la mencionada teoría, su contexto de producción dentro del campo de las relaciones internacionales, sus antecedentes y su aplicación a la política internacional contemporánea.

**E**n los últimos años ha comenzado una fuerte reflexión en torno a la historia y desarrollo de la ciencia política y las relaciones internacionales en América Latina. Esto es esperable dado el crecimiento sostenido de estas disciplinas en los últimos 30 años. Por tal motivo la reflexión sobre la propia práctica y la necesidad de realizar una suerte de “balance disciplinar” se ha ido instalando en el campo. Ya en la década del sesenta esto comenzó a suceder en la sociología, la que había tenido un despliegue importante en la década anterior. Las discontinuidades político-institucionales en gran parte de los países de la región habían tenido un efecto negativo en la consolidación de las ciencias sociales, por esta razón, más allá de varias crisis de corte económico, los procesos democratizadores de los ochenta crearon un terreno de cierta fertilidad para este tipo de disciplinas<sup>1</sup>.

En una primera etapa estos trabajos fueron muy rudimentarios, apenas estudios exploratorios que trataron de ubicar en una recta temporal una serie de hechos, autores y la producción básica expresada en libros destacados y ciertas revistas que comenzaron a perdurar. Posteriormente se fueron desarrollando investigaciones descriptivas más precisas y ordenadas, muchas de ellas de corte bibliométrico, las que permitieron tener una “fotografía” más rigurosa de

la producción presente en la revistas científicas especializadas. Algunos estudios lograron cierta contextualización histórica vinculando las características constitutivas de la comunidad científico-académica con sus condicionantes políticos y sociales; aunque estos trabajos generalmente carecieron de una base historiográfica adecuada<sup>2</sup>. Algunas excepciones se dieron más vinculadas a la “historia intelectual” como los trabajos realizados en la Argentina por parte de Cecilia Lesgart, la que centró su análisis en la forma de ser abordados los procesos de democratización y su producción disciplinar (Lesgart, 2003).

Desde el plano institucional, las investigaciones que comenzaron como indagaciones personales, lograron ingresar en los diferentes sistemas acreditados de investigación durante los últimos diez años. Así surgieron núcleos específicos en la Universidad Nacional de

[1] Los autores quieren agradecer la colaboración en la realización de la entrevista a Damián González Chmielewski y Pablo González.

[2] Algunas revistas de ciencia política de la región han hecho grandes esfuerzos en dar cuenta de un panorama general del desarrollo de la disciplina; en este sentido se han destacado la RCP Revista de Ciencia Política de la Universidad Católica de Chile en 2005; la revista Política. Revista de Ciencia Política de la Universidad de Chile en 2012 y la revista Debates de la Universidad Federal de Río Grande do Sul en 2013. También han aparecido algunos libros de autor específicos como La ciencia política en México: trayectorias y retos de su enseñanza de Víctor Alarcón Olguín de 2011 y Buscando una identidad. Breve Historia de la Ciencia Política en América Latina de Fernando Barrientos del Monte de 2014. Entre los trabajos colectivos hay que destacar O que ler na ciência social brasileira 1970-1995. Ciencia Política (volumen III) organizado por Sergio Miceli en 1999; La Ciencia Política en México hoy: ¿qué sabemos? coordinada por Francisco Reveles Vázquez de 2012 y La ciencia política en Colombia: ¿una disciplina en institución? Editada por Santiago Leyva Botero en 2013.



Rosario bajo la conducción de Cecilia Lesgart y en la Universidad Nacional de Quilmes y en la Universidad de Buenos Aires dirigidos por Pablo Bulcourf. Este movimiento registrado en la Argentina se dio también en otros países de la región como Brasil, Colombia, México, Chile y Uruguay. El interés por este campo se vio reflejado en los congresos nacionales que realizan las diferentes asociaciones de los países mencionados; primero con algunas ponencias específicas y, posteriormente, desplegando mesas especiales donde se expusieron los logros y expresado cierto “crecimiento” de los indicadores más tradicionales para medir una disciplina (cantidad de congresos, participantes, instituciones que imparten docencia de grado y posgrado, estado de las revistas, entre otros). Algunos aniversarios institucionales permitieron reflexiones sobre la propia historia que se reflejaron en artículos y ponencias. En este mismo sentido algunas autores fueron especialmente rescatados y analizados, donde sobresalió en un primer momento, para el caso argentino, la figura de Gino Germani en el ámbito de la sociología y posteriormente de Guillermo O’Donnell en ciencia política.

La creación del Grupo de Investigación sobre Historia de la Ciencia Política (GIH-CIPOLAL-ALACIP) en Quito durante 2012 ha brindado un marco de trabajo y de acercamiento fundamental para aquellos que se han ido especializando en esta temática, articulando espacios y realizando actividades específicas en este sentido. La necesidad de ampliar el campo por un lado y, profundizar los estudios por el otro ha generado que varios especialistas propusieran un conjunto de estrategias para encaminar estos trabajos denominado “Manifiesto de Popayán”, el que propone no sólo un incremento cuantitativo sino también cualitativo en este tipo de estudios promoviendo un enfoque interdisciplinario que pueda superar cierta visión “parroquialista” y “endogámica” que caracterizaron a las primeras etapas. Es así como los aportes de la epistemología, la socio-

logía del conocimiento, la historia de la ciencia y la historiografía permiten construir herramientas teóricas y metodológicas más apropiadas para la explicación y comprensión de los estudios sobre la historia de la ciencia política y las relaciones internacionales sin eludir las relaciones de poder y sus tensiones que existen en el campo y que deben aflorar para tomar una conciencia clara de nuestras propias prácticas y de los mecanismos subyacentes presentes en la construcción del prestigio dentro de nuestras disciplinas (Alford y Friedland, 1991; Ravecca, 2010 y 2014).

Este pequeño trabajo intenta inscribirse dentro de este enfoque indagando sobre una biografía intelectual y su producción académica: Carlos Escudé y el *realismo periférico* presentando como su trayectoria debe ser comprendida en base a la experiencia particular de vida, pero inserta en un contexto histórico que le dio basamento y sobre el cual su actividad también articuló cambios tanto en la manera de concebir las relaciones internacionales como así también en la propia transferencia de conocimientos que intentaron dar sustento a la política exterior argentina durante parte de la década de los noventa tomando nuevo ímpetu ya en el siglo XXI para dar cuenta del ascenso de nuevos actores centrales de la política internacional como el caso de China.

### CAJA DE HERRAMIENTAS

La reconstrucción del campo académico dentro de las ciencias sociales no es una tarea fácil. Por un lado es una actividad bastante reciente en lo que respecta a la ciencia política y a las relaciones internacionales en la región. De la exploración básica de algunos datos y experiencias hemos pasado a cierta sistematización de autores, instituciones y producción sin una mirada teórica integradora, y sin demasiadas herramientas y técnicas de investigación adecuadas. Desde indagaciones genealógicas institucionales a historias de vida de autores reconocidos, nos hemos movido sin demasiada fundamen-

tación epistemológica ni reflexión metodológica. Varios trabajos recientes han intentado un replanteo en estas estrategias introduciendo fuertes críticas e innovaciones (Fernández Ramil, 2005). El parroquialismo en este tipo de estudios dentro de la ciencia política ha sido un velo que ha impedido profundizar demasiado impidiendo germinar experiencias abonadas por los aportes de la epistemología, la sociología del conocimiento y la historia de la ciencia.

En nuestro caso en particular, fue a partir de 2007 donde comenzamos a construir una serie de “herramientas” para intentar profundizar esta compleja trama de relaciones que consti-

**Desde el punto de vista de la constitución de una comunidad científico-académica la dimensión institucional cobra una importancia sustantiva. Las disciplinas científicas tienen un anclaje en las universidades y en los centros de investigación.**

tuye un campo científico académico y también intelectual. Nuestras orientaciones se estructuraron en dos sentidos: 1) por un lado la construcción de un marco teórico referencial para el abordaje de aspectos institucionales y su vinculación con los condicionantes políticos, sociales, culturales y económicos y; 2) por el otro brindar la posibilidad de insertar las biografías intelectuales dentro de este esquema más amplio. Es por ello que la teoría de la estructuración, elaborada por Anthony Giddens proveyó un *thelos* de fondo desde la teoría social que nos permitió “engazar” estas complejas piezas particulares (Bulcourn, 2007; Gaeta, Gentile y Lucero, 2007; García Selgas, 1994; Giddens, 1987).

De esta forma el campo específico nos hacía indagar en una “historia interna” siempre conectada y en interacción con otra “externa”, sin la cual es prácticamente imposible com-

prender las orientaciones de las comunidades epistémicas. Es así como algunos indicadores nos permiten identificar estas historias. Analizar los actores individuales y colectivos que encarnan con nombre propio y anónimamente estos procesos, los que deben abordados como agentes histórica y socialmente situados dentro de su comunidad y fuera de ella. Cuando éstos asumen el rol de “intelectuales” sus ideas y producciones se proyectan por fuera del campo articulándose de manera especial con la política, con otros agentes sociales y con la producción de valores que otorgan sentido a las instituciones sociales<sup>3</sup>.

Desde el punto de vista de la constitución de una comunidad científico-académica la dimensión institucional cobra una importancia sustantiva. Las disciplinas científicas tienen un anclaje en las universidades y en los centros de investigación. Las primeras desarrollan el rol central de la reproducción y en las segunda se produce el conocimiento y se difunde. Generalmente estos dos ámbitos están articulados en una misma organización.

La producción científica se cristaliza y visualiza a través de publicaciones. La civilización occidental, desde los aportes de filósofos como Platón o Aristóteles, han producido escritos que tienen la particularidad de perdurar en el tiempo y ser reinterpretados por las nuevas generaciones a la luz de contextos y prácticas diferentes. Desde el siglo XVIII, en el mundo científico-académico fueron tomando cada vez más importancia las publicaciones científicas periódicas expresadas en las llamadas “revistas libro”; la comunidad suele verter en ellas los principales avances, descubrimientos y apor-

[3] La importancia de los intelectuales ha sido un tema central de la sociología desde la década del sesenta hasta nuestros días, permitiendo una interesante articulación entre historia intelectual, sociología del conocimiento y reflexión sobre la práctica académica y su vinculación con los movimientos políticos y sociales. Este campo ha cruzado varias perspectivas teóricas desde el propio funcionalismo, el neomarxismo y visiones postestructuralistas. Los trabajos e indagaciones en ciencia política y relaciones internacionales han sido impermeables a este fructífero debate de articulación entre “biografía intelectual e historia” que pretendemos incorporar en éste y otros trabajos (Altamirano, 2013; Coser, 1968; Minc, 2012; Said, 196; Shils, 1976a y 1976b; Williams, 2001).

tes. Hoy en día la utilización de los sitios web ocupan un lugar central en este proceso. Otro de los objetos centrales son los libros, de autor o compilaciones. En las ciencias sociales los libros tan tenido un espacio de suma relevancia hasta hoy en día, algo que no sucede de igual forma en las ciencias naturales. También hay otras formas importantes de transmisión como las ponencias a congresos, la publicación de reseñas y documentos de investigación, la producción de material fílmico y de videos que han ido ocupando espacios centrales, muchas veces vinculados a la divulgación del conocimiento hacia otros ámbitos de la sociedad. En algunos campos las aplicaciones tecnológicas derivan en patentamiento de procesos o productos, lo que a su vez se vincula con la producción de bienes y servicios. El análisis de la producción académica necesita encarar los aspectos metateóricos que están presentes en toda producción del conocimientos para establecer las tradiciones teóricas y de teoría del conocimiento social contenidas en ellos (Zabludovsky, 1995).

El crecimiento y expansión de la comunidad científica y su articulación social ha generado la construcción de redes y asociaciones; este es uno de los principales indicadores para evaluar el desarrollo de un área del conocimiento. Estas entidades suelen realizar eventos como jornadas, simposios y congresos; también muchas de ellas son las promotoras de las mencionadas revistas científicas y generan sistemas de promoción y becas para el desarrollo del campo.

La articulación entre la comunidad científica, las políticas estatales, el sector empresario y la sociedad civil confluyen en una trama de relaciones sociales que nos permite visualizar los lazos e interacciones entre los elementos señalados. Estos deben ser vistos en un determinado contexto histórico y geográfico. El establecimiento de límites y coordinadas analíticas no es fácil y presenta una enorme complejidad asumiendo una “cartografía tridimensional y dinámica”. Desde la teoría del conocimiento asumida en este trabajo compartimos una visión

post-empírica del proceso de construcción del conocimiento que por la naturaleza de nuestra tarea es principalmente cualitativa, tratando de incorporar lo que algunos expertos han llamados “epistemología del sujeto conocido” que a su vez articula algunos elementos de corte cuantitativos para dar cuenta de algunos aspectos bibliométricos<sup>4</sup>. Asumimos la idea de que la indagación sobre una biografía intelectual que utiliza la entrevista, el análisis documental y de discursos académicos como sus principales técnicas encuentra en este ethos epistémico un terreno de enorme fertilidad para el logro de sus objetivos, permitiendo la reflexividad del conocimiento en base a una “doble hermenéutica” que interpela a los propios agentes que pretenden dar cuenta y comprender su propio campo de acción (Denzin y Lincoln, 2011; Guiddens, 1987; Vasilachis de Gialdino, 2011 y 2012).

En nuestro caso veremos como la biografía académica e intelectual de Carlos Escudé ha cruzado estas dimensiones articulando estos aspectos. El contexto ha sido un condicionante y promotor de su especificidad, pero a su vez su producción y la inserción política de la misma lo ha moldeado como un elemento propio de la política exterior. Su trabajo dentro de la comunidad científico académica se ha expresado en la creación de una teoría particular, el “realismo periférico” pero ésta a su vez se independiza de su padre y adquiere su propio espacio de proyección (Wright Mills, 1969). Por otra parte la labor de Escudé va mucho más allá de su “criatura” y se expresa en otras facetas como su pedagogía innovadora en el campo de las relaciones internacionales o su enorme capacidad de divulgación en medios periodísticos. También en la polémica que muchas veces han causado sus apariciones mediáticas y su propia vida personal. Por esta razón “biografía e histo-

[4] En este sentido “texto, contexto y prácticas sociales” se articulan discursivamente de forma especial siendo un elemento articulador tanto de lo sostenido entre agentes y estructuras como así también entre la constitución particular de un campo académico y las implicancias políticas, sociales, económicas y culturales del propio accionar de esos saberes ( Van Dijk, 2011 y 2012).

ria” juegan una dialéctica maravillosa que dan forma tanto a uno de los científicos e intelectuales más destacados de América Latina y, por el otro a un capítulo central de las ciencias sociales latinoamericanas con sus consecuencias por dentro y por fuera del propio campo (Bourdieu, 2003 y 2008; Bourdieu y Passeron, 2009).

### UNA HISTORIA A VUELO DE PÁJARO

El ámbito internacional fue un tema abordado desde deferentes concepciones en la Argentina. Por un lado es visto como un espacio de confluencia de varias disciplinas interesadas en los problemas internacionales como el derecho internacional, la ciencia política, la economía internacional y otras ciencias sociales. Por el otro también ha sido estudiado como un área dentro de la disciplina ciencia política y también, sobre todo en los últimos años como una ciencia social que reclama para si los mismos niveles de autonomía, institucionalización, profesionalización y especialización de la antropología o la sociología. Esta última concepción ha prevalecido en instituciones de formación de grado privadas, aunque algunas universidades públicas “históricas” también han defendido esta postura como la Universidad Nacional de Rosario, aunque manteniendo un tronco común con la ciencia política (Bulcourn, Cardozo y Campos Ríos 2013; Colacrai de Trevisán, 1992; Merke, 2005).

Desde comienzos del siglo XX la temática internacional fue tanto un punto de reflexión como de acción política para la élite intelectual y gobernante del país. Un ejemplo de esto, fue la enunciación de la llamada “Doctrina Drago” en 1902 por el ministro de Relaciones Exteriores Luis María Drago en respuesta a la actitud de los EE.UU. que renunció a aplicar la “Doctrina Monroe” frente al bloqueo naval contra Venezuela por parte de varias potencias europeas para cobrar una deuda financiera. Esta concepción se basó en las contribuciones del jurista Carlos Calvo expresada en su obra *Derecho internacional teórico y práctico de Europa*

y América; en esta visión se proponía prohibir todo tipo de acción militar hasta tanto no se agotaran todos los recursos legales disponibles. Posteriormente, 1935 el canciller argentino Carlos Saavedra Lamas presidió la Conferencia de Paz del Chaco, lo que puso fin a la Guerra que se extendió entre 1932 y el año de firma del acuerdo; esto la valió el otorgamiento del Premio Nobel de la Paz un año después. Su labor no sólo se debió a su rol en este armisticio sino principalmente en ser el inspirador del llamado “Pacto antibélico Saavedra Lamas” que fue firmado por 21 naciones, por lo que se convirtió en un importante instrumento de derecho internacional.

Los estudios de grado en relaciones internacionales fueron inaugurados en Argentina por la Universidad Nacional del Litoral a comienzos de la década del '20, que se mantuvo durante varios años dentro de estos esquemas tradicionales, descriptivos y jurídicistas; en un primer momento con la licenciatura en derecho consular y posteriormente con la incorporación del término “diplomacia” al título otorgado. Años después darán paso al grado de doctor en diplomacia. Desde los 50 comenzaban a utilizarse de manera progresiva nuevos enfoques teóricos, a pesar de la persistencia del patrón jurídico-normativo. Son de mención el crecimiento del realismo desde una perspectiva periférica e integracionista a nivel regional, de la mano de Juan Carlos Puig y Gustavo Ferrari, y los trabajos sobre estructuras y procesos de toma de decisiones de Juan Archibaldo Lanús y Carlos Pérez Llana. En la Universidad del Salvador se creará en 1956 la primera carrera de ciencia política en una universidad privada, de la cual posteriormente se desprenderá la licenciatura en relaciones internacionales en cuyo ámbito décadas más tarde se destacarán investigadores como José Paradiso y Mirka Seitz. La Universidad Católica Argentina comenzará primero con sus estudios de posgrado en ciencia política y diplomacia y posteriormente en la década del setenta creará sus grados respectivos. La Universidad Católica

de Córdoba, bajo la orientación de los jesuitas, igual que la del Salvador, también incorporará estudios de ciencia política y relaciones internacionales (Bulcourf, Cardozo y Campos Ríos, 2014).

Recién con la creación de la Maestría en Relaciones Internacionales en la Universidad de Belgrano en 1977 se empezará a vislumbrar un cambio importante en la orientación de las relaciones internacionales. Hasta ese momento, la única publicación en el ámbito universitario era la rosarina *Revista de Derecho Internacional y Ciencias Diplomáticas*. El Instituto de Servicio Exterior de la Nación (ISEN), creado por la Cancillería argentina en 1963, también sufrió el impacto de las crisis políticas internas y de los

**El Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) fue creado en 1978 y se encargó en una primera etapa de tareas de difusión, adquiriendo una mayor relevancia con el paso de los años.**

problemas de las universidades a partir del golpe militar de 1966. El Centro de Estudios Internacionales Argentinos (CEINAR) produjo en 1975 la *Revista Argentina de Relaciones Internacionales*. Esta publicación dejó de salir en 1981, para reaparecer en 1983, pero muy ligada a la geopolítica. El Instituto Argentino de Estudios Estratégicos y de las Relaciones Internacionales (INSAR) publica desde 1961 la revista *Estrategia*. El Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) fue creado en 1978 y se encargó en una primera etapa de tareas de difusión, adquiriendo una mayor relevancia con el paso de los años. Los aportes ya señalados de Juan Carlos Puig desde Rosario y la publicación en 1973 del libro *Dependencia y autonomía, Formas de dependencia y estrategias de liberación* de Guillermo O'Donnell y Delfina Link van a marcar la problemática local sobre estos conceptos centrales de la producción argentina

inserta dentro de los problemas generales de la región con anterioridad al golpe militar de 1976.

A partir de 1979 comienzan los posgrados de ciencias sociales en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) contando con su orientación en relaciones internacionales, iniciando en 1984 un programa de investigación en el área. En esta nueva etapa, a diferencia de años anteriores, la mayoría de los autores son académicos procurando el desarrollo de investigación fundamentada teórica y empíricamente. A lo largo de sus años van a sobresalir los trabajos realizados por Roberto Russell, Roberto Bouzas y Diana Tussie. Su maestría específica posteriormente será impartida en forma conjunta con la Universidad de San Andrés, donde se destacará el trabajo de Juan Tokatlian luego de su regreso de Colombia.

Entre los centros más destacados y con mayor continuidad en el estudio de éstos fenómenos cabe mencionar al Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR); fue creado en 1988 por un conjunto de docentes de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. La estrecha relación entre docencia, investigación, formación de becarios, publicaciones, biblioteca especializada y vinculación y transferencia de servicios hacen del CERIR el ámbito de mayor confluencias académicas en esta área. Entre sus integrantes podemos mencionar a Bruno Bologna, Gladys Lechini, Anabella Busso, Miryam Colacrai.

Por otro lado la Universidad Nacional de La Plata posee dos centros de estudios en el área internacional: el Instituto de Integración Latinoamericana dirigido por Noemí Mellado, el cual lleva a cabo el dictado de la Maestría en Integración Latinoamericana y la publicación de la *Revista Aportes para la integración Latinoamericana*; y el Instituto de Relaciones Internacionales está dirigido por Norberto Consani, donde publican la revista *Relaciones Internacionales*. Entre sus miembros más destacados

podemos mencionar a Angel Tello, Alejandro Simonoff, Roberto Miranda y Juan Rial.

El regreso de Carlos Escudé a la Argentina y su incorporación posterior como investigador del CONICET en el Instituto Di Tella marcará parte del debate que servirá de marco de discusión en donde aparecerá como un producto específico de gravitación internacional la formulación del realismo periférico. La riqueza de este debate e intercambio se produjo entre las visiones sostenidas por los principales integrantes de FLACSO y la visión particular sostenida por Escudé en el Di Tella, dentro de una fuerte crisis estructural producida por la desaparición paulatina del Estado asistencialista y su matriz estado-céntrica; el desvanecimiento de los modelos neo-keynesianos de política económica, la instauración del conservadurismo neoliberal y el fin de la Guerra Fría y, en el caso particular de la Argentina, la pérdida de la Guerra de Malvinas frente a Gran Bretaña y la transición por colapso del régimen autoritario militar hacia una democracia.

## BIOGRAFÍA E HISTORIA

Carlos Escudé nació en la ciudad de Buenos Aires en 1948. Descendientes de españoles provenientes de Catalunya y Extremadura<sup>5</sup>. Su padre era oficial de la Armada, pero por cuestiones de salud se dedicó a la ingeniería dentro de la fuerza, obteniendo su título en la Universidad de Buenos Aires. Como sucedió con gran parte de los militares pertenecientes a la Armada, estuvo destinado en Punta Indio cuando se produjeron los bombardeos contra el gobierno constitucional del general Juan Domingo Perón, si bien no participó directamente en los acontecimientos, tuvo que exiliarse en Montevideo. Al dejar la fuerza se trasladó a trabajar en cuestiones de ingeniería electrónica a Boston. Esto no es un dato menor en la historia de vida del joven Carlos, desde los 9 años hasta

los 14 su educación se desarrolló en los EE.UU. bajo los influjos de la Guerra Fría, donde era común participar en los simulacros de guerra nuclear dentro de las instituciones educativas. Él mismo se define como una persona “confundida”, con un problema de pertenencia que de alguna forma fue estructurando una manera de “ser en el mundo”. Con cierta ironía se considera un “argentino imperfecto” y un “yanqui aun más imperfecto”. Su regreso a Buenos Aires lo llevó a terminar sus estudios secundarios en el *Gymnasium Universitario* de la Universidad Nacional de Tucumán ya que su padre había regresado como investigador del CONICET en dicha institución por un programa especial de repatriación bajo iniciativa de Bernardo Housay. Se trataba de un Bachillerato con formación humanística de seis años al estilo del Colegio de Monserrat en Córdoba o del Colegio Nacional de Buenos Aires o la Escuela de Comercio Carlos Pellegrini en la ciudad de Buenos Aires. El golpe militar encabezado por el general Juan Carlos Onganía hará que su padre regrese a los EE.UU. por oponerse a la intervención de los claustros universitarios. Es así como Escudé finalizará sus estudios secundarios en 1966 ingresando posteriormente a estudiar ingeniería en la Universidad Católica Argentina.

Es interesante poder analizar la estrecha relación entre el contexto familiar e histórico en la biografía intelectual de Carlos Escudé, detalle que se expresa en forma constante en sus propias palabras. Los avatares de la política argentina, pero también el itinerario de vida crearon un clima especial para la reflexión sobre los problemas políticos y sociales en la vida del joven Escudé. Su primer intento de “emular al padre” no durarán más de un año hasta que decidiera encaminar su formación universitaria ingresando definitivamente en la carrera de sociología, también en un momento de inflexión dentro de las ciencias sociales argentinas, marcadas por la finalización abrupta del “modelo Germani” expresado en la Universidad de Buenos Aires, y el refugio de varios profesores e investi-

[5] Los datos aquí expuestos fueron relevados e interpretados a partir de: Entrevista con Carlos Andrés Escudé, Investigador Principal del CONICET, Buenos Aires, 15 de septiembre de 2014.



gadores en otras instituciones como el Instituto Di Tella, la Universidad del Salvador y la propia Universidad Católica Argentina.

Escudé tuvo la oportunidad de estudiar con docentes e investigadores de la talla de José Luis de Imaz, Francis Korn, Ezequiel Gallo, Juan José Miguens, Floreal Forni, Lelio Mármora y Virgilio Beltrán. Si bien era un grupo pequeño de estudiantes estos estaban muy comprometidos con sus estudios y tenían el apoyo de varios de estos profesores. De Imaz solía convocar a personalidades destacadas de América Latina, es así como durante sus estudios de grado tuvieron contacto con personalidades de la talla de Fernando Enrique Cardoso o Helio Jaguaribe. La temprana participación en proyectos de investigación fue un elemento importante durante esta primera etapa de formación científica en la Argentina; la propia Francis Korn había convocado a sus estudiantes más destacados a participar y ser autores del libro *Buenos Aires, los huéspedes del '20*, una obra fuertemente comentada en esos tiempos. En 1971, antes de recibirse Escudé ganó el tercer premio de la beca

en psico-sociología de orientación matemática de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, cuyo trabajo sería publicado posteriormente en la revista *Competencia*, un antecedente relevante para obtener posteriormente en 1974 su primera beca CONICET de “iniciación a la investigación científica” y dos años más tarde la de “perfeccionamiento”. Su título de grado lo obtuvo en 1973 con una tesis de sociología general con cierta pretensión de “gran teoría” a la cual titularía *Teoría de las necesidades*, publicándose su primer capítulos de “génesis social” en la revista *Hombre y Sociedad* que habían organizado varios estudiantes de la UCA.

Las oscilaciones políticas dentro de la UBA, fueron desde el predominio de Montoneros hasta los sectores fascistas dentro del propio peronismo. Durante un pequeño período Escudé se incorporará como profesor adjunto a la cátedra de Introducción a la Sociología de la Carrera de Psicología, la cual estaba bajo la titularidad de Enrique Pistoletti, un discípulo de Tercera del Franco quién era decano de la

Facultad. En este momento se publican en la editorial Coloquio, sus dos primeros libros: *Aspectos ocultos de la educación en la Argentina*, y *Aspectos ocultos de la salud en la Argentina*; los que son incorporados como bibliografía de cátedra.

El golpe militar de 1976 encuentra a Escudé realizando su beca de perfeccionamiento, lo que generará una situación de constante persecución, exilios y desaparición de personas. Varios amigos y colegas suyos vivieron situaciones “terribles” en la propia expresión de Escudé, entre ellas su novia y posterior esposa, Mónica Vilgré-Lamadrid la cual trabajaba en el CEI-NAR bajo la dirección de Juan Carlos Puig. A partir de este momento comienza a acelerar la articulación de posibles becas al exterior por intermedio del CONICET y de la Fundación Fulbright; esto lo llevará por un periplo entre Madrid, Londres y New Haven para tratar de gestionar en forma personal estas presentaciones. En octubre del 77 se radica en Oxford, lo que constituye una experiencia vivencial y académica totalmente diferente, tomando contacto con las mejores bibliotecas europeas y, principalmente con el complejo de archivos nacionales *KQW Garden* que habían sido recientemente desclasificados. En ese momento salían a la luz los documentos de la década del cuarenta, entre los que se encontraban los vinculados a las relaciones exteriores entre la Argentina, Gran Bretaña y los EE.UU. Esto marcará un punto de inflexión en la vida científica e intelectual de Escudé, lo que lo orientará hacia las relaciones internacionales cambiando radicalmente su tema de tesis, lo que él mismo ha denominado el descubrimiento del “cofre del tesoro”. Entre sus profesores en Inglaterra se destacaron Malcolm Deas, Adam Engells y Krosposher Platt e informalmente la figura de Guido Di Tella, el que se encontraba “medio exiliado” en tierras británicas.

La obtención definitiva de la beca en los EE.UU. significará el traspaso de Oxford a Yale, pero con una total claridad sobre la temática

de tesis y gran parte del relevamiento empírico realizado. Formarse en ciencia política en una institución de esta talla permite la convivencia académica, el intercambio y debate con parte de las principales figuras de la disciplina. Escudé tendrá como profesores a Juan Linz, David Apter, Alfred Stepan, Joseph Lapalombara, Carlos Díaz Alejandro, Samuel Valenzuela, Thomas Biestequer y Bratt Westerfield, quién sería su director final de tesis y profesor específico en materia de relaciones internacionales. Escudé reconoce que con este profesor comprenderá la vinculación entre la cultura política y la toma de decisiones en política exterior, lo que aplicado a las relaciones entre EE.UU. y Argentina nos permite analizar los continuos enfrentamientos por concepciones y valores diametralmente opuestos.

Es importante destacar que el acercamiento de Escudé al mundo de las relaciones internacionales se produce principalmente por sus estudios histórico-empíricos más que por la discusión teórica. Su concepción se articula principalmente a partir del contacto con la documentación antes que con la construcción de teoría. De alguna forma esto permite una visión más libre y menos influenciada por las grandes perspectivas del campo. Esto es lo que fundamentará posteriormente un “diálogo” crítico con las visiones anglosajonas de Keohane, Nye y Walt por un lado; y las provenientes de la periferia como la teoría de la dependencia o las concepciones sobre la autonomía de Jaguaribe o Puig. Cierta arqueología del *realismo periférico* se centrará en la discusión sobre la estructura internacional y su supuesta “anarquía”, concepto que, según los primeros trabajos de Escudé, esconden una forma fuertemente jerárquica y asimétrica. Esta concepción se expresará en su artículo “Las restricciones internacionales de la economía argentina 1945-1949” el que aparecerá en *Desarrollo Económico* en 1979, apareciendo en 1983 *Gran Bretaña y EE.UU.* bajo la edición de Félix Luna, el cual contendrá la mayor parte de la tesis doctoral. Regresa a la



Argentina en septiembre de 1981, comenzando a trabajar un año después en el doctorado en ciencia política de la Universidad de Belgrano bajo la dirección de Carlos Floria, año en el cual también ingresa como investigador adjunto sin director en el CONICET estableciendo residencia en el Instituto Di Tella. Durante esos años el debate en relaciones internacionales se centrará entre FLACSO, con los aportes de Roberto Russell, Roberto Bouzas y Mónica Hirst por un lado y el propio Escudé en el mencionado Di Tella como ya hemos expresado.

En este contexto la Guerra de Malvinas fue una “sorpresa absoluta” en palabras de Carlos Escudé; Influyendo muchísimo en su visión de la posición argentina frente al mundo ya que era un “absurdo total” según la visión de Escudé porque el país se embarcó en hacerle la guerra a la segunda potencia militar de la OTAN y principal aliado de los EE.UU. Esto lo llevó a cuestionarse también las cosmovisiones dominantes en relación a las supuestas pérdidas territoriales que sufrió el país durante su proceso de construcción en el siglo XIX ¿Había ganado o perdido espacios? La respuesta fue construida de manera similar a sus trabajos anteriores, con la búsqueda de datos y la construcción histórico-empírica. Analizó situaciones como la Guerra con Chile y obtuvo una beca del *Social Science Research Council (SSRC)*; lo que le permitió viajar a Sevilla para consultar al Archivo General de Indias donde encontró documentos y mapas que mostraban la “existencia” del Reino de Chile y la Patagonia, con antelación a la propia demarcación de la Capitanía General de Chile. Esto permitía relativizar varias concepciones sobre la legitimidad del proceso de construcción de los espacios territoriales y de alguna forma exponía los excesos del nacionalismo y sus “mitos de superioridad”. Posteriormente analizó la cronología de la evolución de textos de geografía y pudo demostrar como, a partir de los años treinta el Instituto Geográfico Militar pasó a controlar todo lo vinculado a textos y mapas, siendo la base de doctrinas peda-

gógicas en la materia. Todo esto fue expuesto en su investigación *El Fracaso del Proyecto Argentino* plasmada en varios artículos, documentos y libros. De alguna manera Escudé se convertía en uno de los primeros “constructivistas” en relaciones internacionales en forma previa y autónoma a la propia aparición de esta perspectiva dentro del campo.

Es en este contexto que surge la primera formulación del realismo periférico como una teoría crítica dentro de las relaciones internacionales. El origen del término fue algo fortuito enmarcado en la discusión de un seminario de FLACSO. El propio Escudé nos plantea que la terminología no es “nada original, un sustantivo y un adjetivo que se le pudiera haber ocurrido a cualquiera”. En esta actividad se verificaba la visión de Escudé sobre los costos de haber confrontado históricamente en forma constante con los EE.UU. y que esto perjudicó los intereses del país más que beneficiarlo; es ahí que Roberto Russell expresó que entonces haría falta una forma de “*realismo periférico*”. La publicación del texto del debate fue la primera manifestación escrita de la teoría en el capítulo “De la irrelevancia de Reagan y Alfonsín: hacia el desarrollo de un régimen periférico” aparecido en 1989. Posteriormente serán los dos libros centrales *Realismo periférico de 1992* y *El Realismo de los estados débiles* de 1995 los que condensarán esta visión fundamentada en un itinerario de descubrimiento historiográfico que interpela por un lado las visiones hegemónicas del campo de las relaciones internacionales y por el otro la propia historia de la política exterior argentina. De ahí dos enormes consecuencias, una ético-política y otra de carácter científico.

La llegada de Carlos Menem al poder y del canciller Guido Di Tella a la conducción de las relaciones exteriores permitirán que Escudé se convierta en una especie de “intelectual orgánico” de estos cambios. De hecho por año y medio será asesor directo del ministro. A partir de esta posibilidad la notoriedad que adquiere Escudé no solo se proyecta en el campo acadé-

mico de las ciencias sociales dentro y fuera del país sino que pasa a ser un referente de la intelectualidad argentina fuertemente controvertido y polémico, un libre pensador con pocos límites en expresar sus opiniones y críticas. Una vida itinerante en continua construcción y búsqueda de identidad con hondos raíces en sus aventuras juveniles y en sus constantes apariciones mediáticas y periodísticas.

Biografía e historia se articulan de una forma particular en el creador del realismo periférico, síntesis crítica e interpelación blasfema a una época violenta y muchas veces hipócrita. Un adulto con alma de niño que sufre y crea con el don de la inteligencia. Un alma en búsqueda de su Dios. Y esto no es un tema menor ya que su conversión al judaísmo no debe dejarse de lado como un elemento de articulación de esa búsqueda como un “hilo conductor”.

### LA TEORÍA CRÍTICA: EL REALISMO PERIFÉRICO

La obra de Carlos Escudé ha sido una de las más fructíferas de las dos últimas décadas en la Argentina, generando un conjunto de críticas y controversias que se ubican en el centro de la producción en materia de relaciones internacionales.

El *realismo periférico* se inscribe dentro de las denominadas teorías críticas de las relaciones internacionales, principalmente por desafiar algunas de las hipótesis centrales de las concepciones tradicionales de los estudios producidos por los principales centros mundiales y, también por estar elaborada desde “la periferia”. Una serie de libros van a ir dando cuenta de la construcción de esta nueva concepción; *es así como se publican Gran Bretaña, Estados Unidos y la declinación argentina de 1983, La Argentina ¿paria internacional? de 1984 y La Argentina vs. Las grandes potencias de 1986.*

De esta manera llegamos a 1992, cuando aparece su obra *Realismo periférico*, en un momento especial de giro en la propia orientación de la política exterior argentina; muchas veces reinterpretada bajo la influencia norma-



tiva de las propias conclusiones empíricas de las investigaciones de Escudé. Poco más tarde se publicará *El realismo de los estados débiles*, en el cual se ahondará teóricamente los principios ya mencionados. De esta forma, junto a varios libros y artículos científicos posteriores, queda asentada una nueva teoría dentro del campo de las relaciones internacionales (Souto Zabaleta, 2002).

En su libro *Realismo periférico* Escudé es muy claro en esta visión construida desde un espacio no tradicional de la producción académica sosteniendo:

*“En tanto la teoría de las relaciones internacionales esté desarrollada en los países centrales y pensada para esos países, estas importaciones acríticas y malas lecturas serán casi inevitables, con gravísimas consecuencias políticas que son a la vez desestabilizadoras del orden internacional y perjudiciales para los auténticos intereses de los pueblos de los Estados periféricos, ya que un balance negativo de costos y beneficios sólo puede generar más pobreza y mayor sometimiento (...) El trabajo que sigue es un esfuerzo de construcción de teoría sobre las estrategias de política exterior de Estados periféricos, dependientes, vul-*



nerables y esencialmente poco relevantes para los intereses vitales de las grandes potencias. Como tal, la teoría aquí propuesta tiene un fundamento empírico anclado en las peculiaridades de la experiencia histórica argentina. Por lo tanto, su validez no pretende extenderse más allá de casos dotados de las características arriba señaladas. Esta teoría no pretende ser válida, por ejemplo, para México, un país periférico, dependiente y vulnerable, pero en extremo relevante para los intereses vitales de los Estados Unidos. Esto no significa que nada de lo dicho aquí valga para un caso como el mexicano, pero si implica que toda extrapolación deberá pasarse por un refinado tamiz que pondere cada juicio y cada matiz” (Escudé, 1992: 18-19).

Es interesante observar que desde un comienzo Escudé se propone articular la producción de conocimiento con su posible utilización en la propia orientación de las políticas, sin caer en reduccionismo y trasposiciones extremas. De esta forma el conocimiento deja de ser un producto inocente de la comunidad científica sino que genera también “poderes”. Por otro lado su concepción historicista lo lleva a tratar de establecer una ecuación de posibles costos y

beneficios sostenida a lo largo del tiempo. Será con la documentación ya mencionada y con la búsqueda de ejemplos arraigados en la propia historia de las relaciones internacionales lo que brindará uno de los ejes de su fundamentación. En la Introducción a su libro *Realismo periférico* Escudé sostiene en forma enfática:

*“En países como la Argentina, las teorías de relaciones internacionales son con frecuencia importadas acríticamente y muy mal leídas, con la consecuencia de que las políticas adoptadas por diversos gobiernos han padecido graves y autodestructivos errores producto de esa mala lectura. La preocupación de los teóricos “idealistas” respecto de los costos, para los Estados Unidos u otras potencias centrales, de aplicar ciertas sanciones económicas o militares a los desafíos de países del Tercer Mundo, por ejemplo, se han interpretado frecuentemente como una luz verde para esos desafíos, sin compadecerse de los costos que tales desafíos acarrearán para la Argentina. Se ha obrado como si la problemática de los costos tuviera importancia para los Estados Unidos pero no para nosotros, cuando en realidad ellos pueden darse el lujo de afrontar costos mucho más altos que los nuestros” (Escudé, 1992: 17).*

El conocimiento producido por la obra de Escudé se caracteriza por tres elementos centrales: 1) una construcción teórica fuertemente ecléctica; 2) una sólida base empírica de orientación histórica 3) la pretensión de su aplicación práctica en servir de sustento a la toma de decisiones en materia de política exterior.

La aparición del *realismo periférico* se produjo a comienzos de la década del noventa en un contexto de fuertes cambios estructurales tanto en el ámbito de la política internacional como en la relación entre el Estado y la sociedad; lo que marcó en el primero de los planos la desaparición de la Guerra Fría y el mundo bipolar heterogéneo que la sustentó y, en el segundo, la desarticulación de la matriz estado-céntrica y su remplazo por otra de tipo mercado-cén-

trica. Frente a estos cambios los Estados reaccionaron de formas diversas y en el contexto latinoamericano la Argentina se caracterizó por posturas radicalizadas que marcaron un giro de “180 grados” en relación al sentido de las políticas públicas tanto en lo doméstico como en su política exterior. Esto sucedió tanto en los dos gobiernos consecutivos de Carlos Saúl Menem como en el troncado de Fernando De la Rúa, el que finalizará bruscamente en la crisis social y política de fines de 2001.

En un plano filosófico y ético el *realismo periférico* se encuentra dentro de las corrientes neomodernistas que pretenden sostener, aunque en un sentido crítico, algunas de las premisas básicas de la modernidad y la Ilustración, incorporando una visión descentralizada de la óptica “eurocéntrica” propia de los países desarrollados. Desde un punto de vista ideológico se declara explícitamente a favor de una concepción democrática y liberal. En las palabras del propio autor en *Realismo periférico*:

“Por otra parte, aunque la teoría que aquí se intenta desarrollar tiene un fundamento empírico claro y escrupulosamente documentado, la misma es inseparable de un modelo esencialmente democrático-contractualista de nación, que privilegia la defensa de los derechos humanos individuales como la única razón-de-ser del Estado. Si el modelo de nación elegido es diferente, si se opta por un modelo autoritario que subordina los derechos del individuo a los presuntos intereses de un todo que se supone superior a la suma de sus partes, entonces la teoría que aquí se desarrolla carecerá de validez y pertinencia” (Escudé, 1992: 19).

Lo mismo sucede con la disputa entre el “multiculturalismo” y “relativismo cultural”. Escudé ha expresado en varias oportunidades su aceptación de las diferencias civilizatorias mientras que éstas no menoscaben los valores esenciales de los derechos humanos en su universalidad entendida también como una necesi-

dad de construcción en aquellos espacios donde las desigualdades siguen marcando fuertes diferencias, principalmente económicas, religiosas, étnicas y de género. Esto aleja al *realismo periférico* del extremismo posmodernista y lo lleva a una búsqueda matizada de ciertos valores que se centran en la supremacía de la persona humana por sobre ontologías de corte holísticas y que subordinan al concepto de individuo en pos de construcciones fuertemente esencialistas.

En esta nueva interpretación del campo internacional Escudé va a realizar un diálogo con los principales autores de la teoría política y de las relaciones internacionales, lo que lo llevará a presentar sus conocidas “falacia antropomorfa” a las visiones *estado-céntricas* con sesgos “totalitarios” del Estado, lo que a su vez construirá un “puente teórico” con la concepción sobre la sociedad civil de cuño gramsciano, realizando

**El extremismo posmodernista se centra en la supremacía de la persona humana por sobre ontologías de corte holísticas y que subordinan al concepto de individuo en pos de construcciones fuertemente esencialistas.**

una verdadera “sutura epistemológica” entre perspectivas distantes; y la “falacia de la anarquía interestatal” del neorrealismo, propia de una teoría surgida en los países centrales. A esto se le suma una reinterpretación del concepto de *autonomía* que ya había venido desarrollando Juan Carlos Puig.

Desplegada primero en el libro *Realismo periférico* y analizada minuciosamente en *El realismo de los estados débiles* la “falacia antropomorfa” es analizada como una construcción metafórica a partir de una interesante clasificación ad hoc elaborada por Escudé; de manera sintética en el segundo de los textos nuestro autor sostiene:

“Dada esta clasificación Ad Hoc de las metáforas empleadas en el discurso de las relaciones internacionales, puede definirse a la “falacia antropomorfa” como “una metáfora organicista activante”. (...) Se trata de una metáfora que establece una comparación entre un Estado y un organismo viviente cuyos elementos constitutivos (por ejemplo, células individuales, brazos, piernas o pies) están sustancialmente subordinados al conjunto, no pueden tener una existencia separada, y no poseen “derechos”. Extrapolada esta imagen a las relaciones entre el individuo, las instituciones intermedias y el Estado, la implicancia lógica (no siempre consciente y no siempre deseada) es que los individuos y las instituciones intermedias poseen derechos sólo en tanto éstos no entran en conflicto con los intereses del Estado (el cual es considerado, de manera no problemática, como representativo de lo “nacional”). Por otra parte, volviendo a la definición de la falacia antropomorfa, también se trata de una metáfora con un potencial para la movilización de las lealtades y energías de los seres humanos individuales, y/o con potencial para la justificación de política del Estado” (Escudé, 1995: 51-52).

Las consecuencias que causaron la aparición del *realismo periférico* en la Argentina fueron enormes, generando un amplio debate en la comunidad académica pero también en el seno de la clase política argentina. Fue así que, conjuntamente a otros libros y artículos científicos que vinieron a continuación, queda asentada una nueva teoría dentro del campo de las relaciones internacionales con una sostenida repercusión por fuera de nuestro país, lo que consagrará a Carlos Escudé como uno de los principales referentes de este tipo de estudios a nivel internacional. En el *realismo* de los estados débiles, nos sintetiza los principios de su teoría de la siguiente forma:

“1. Es explícitamente normativo (como lo fue el *realismo* de Morgenthau);

2. Es más una filosofía de la política exterior que una ciencia social positivista, y no cae en la mera ideología porque sus valores y premisas filosóficas son explícitas;

3. Conduce a la construcción de un tipo ideal de política exterior basado en la premisa de que el objetivo prioritario de un Estado periférico debe ser el desarrollo económico, y que está inspirado en uno de dos fines últimos alternativos:

a. El bienestar material de sus ciudadanos (es decir, la variedad ciudadano-céntrica), o

b. la acumulación de poder estatal a través de una metodología que toma en consideración el vínculo mercantilista entre riqueza y poder (es decir, una política Estado-céntrica de tipo benigno, en contraposición al tipo maligno que ubica al poder político-militar y a la seguridad militar como la principal prioridad del Estado);

4. Es el tipo ideal de política exterior que se corresponde con el “Estado comercial” de Richard Rosecrance (también un tipo ideal), y como tal está en contraposición con la premisa realista según la cual los Estados bregan principalmente por poder político-militar y/o “seguridad”;

5. Está clara y explícitamente inspirado por premisas filosóficas liberal-democráticas, y es por lo tanto más “liberal” que la llamada teoría liberal de las relaciones internacionales, la cual, debido a su Estado-centrismo, pierde de vista el contrato social entre el Estado y sus ciudadanos;

6. Es claramente “cosmopolita” en términos del debate anglo-americano actual sobre la teoría normativa de las relaciones internacionales;

7. No obstante, se trata de un tipo de “realismo”, porque aboga por un comportamiento interesado que puede sintetizarse en el consejo ateniense a los melios, en la clásica obra de Tucídides, aunque

8. No está exento de “idealismo”, en tanto se halla éticamente comprometido con las ciudadanías, generalmente pobres, de los Estados débiles, y rechaza las pretensiones de las élites locales de apropiarse de la política exterior y del Estado para servir a sus propios y estrechos intereses, vanidades y placeres” (Escudé, 1995: 226-227).

Durante 2005 Escudé escribe *El Estado Parasitario. Argentina, ciclos de vaciamiento, clase política delictiva y colapso de la política exterior*, una obra que combina un análisis detallado de los ciclos político-económicos en la Argentina y su vinculación con la adopción de la política exterior.

La dinámica vertiginosa del mundo actual y la desaparición de la lógica binaria para la comprensión de un campo extremadamente complejo dio lugar a la aplicación de los principios desarrollados por Escudé para comprender la política exterior de una de las grandes potencias políticas, militares, económicas y culturales de la actualidad: la República Popular China. Es así como surge una de sus últimas obras *Principios de Realismo Periférico. Una Teoría Argentina*

**La repercusión de la obra de Carlos Escudé ha sido central dentro de la producción en las relaciones internacionales tanto de la Argentina como del resto de la región, llamando la atención también en el ámbito anglosajón.**

y su *Vigencia ante el Ascenso de China* (2012). En una primera instancia Escudé plantea claramente uno de sus hallazgos teóricos: la *ecuación del equilibrio meta político universal*. Esta surge a partir de la estructura proto-jerárquica del orden interestatal, en la cual se pueden identificar tres tipos de Estados. Los primeros expresan la capacidad de establecer las normas formales e informales de este orden. Los segundos son los que aceptan de manera clara y contundente las normas impuestas por los primeros; y en última instancia aparecen los “Estados rebeldes” que actúan como “parias” sin ajustarse a las normas. Esto hace a la complejidad de los Estados y sus lógicas de acción para que se alcance el mencionado equilibrio, lo que debe resolver un dilema en el cuál está en juego la “libertad”. De

esta forma a mayores niveles de ésta frente al mundo, menor es el grado de libertad interna; por lo tanto la autonomía interestatal impone una enorme inversión de recursos materiales y humanos, que en los países periféricos sólo se alcanza a costa del sometimiento de la población a la reducción de su propia libertad individual y, por lo tanto a grados variados de autoritarismo.

### LA PALABRA DE LOS NÚMEROS

Como hemos sostenido, la repercusión de la obra de Carlos Escudé ha sido central dentro de la producción en las relaciones internacionales tanto de la Argentina como del resto de la región, llamando la atención también en el ámbito anglosajón. Algunos elementos de corte bibliométrico nos pueden servir a modo ilustrativo del impacto de su obra; aunque sin bien los números nos dan una base de “medición”, no debemos caer en el reduccionismo del “dato duro” ya que estos también son construcciones que deben ser reflexionadas en su contexto y particularidad.

Los textos más citados de Escudé se ubican en sus libros centrales en los cuáles se expresa su teoría, la que también presenta un despliegue temporal. Todo autor y su obra deberán pasar por el juicio del tiempo para constituirse en un “clásico”, algo que no podemos evaluar todavía para aquellos que han desarrollado su labor científica e intelectual durante el siglo XX. También es cierto que la propia dinámica del desarrollo científico tiende a dejar de canonizar a sus cultores cuando un campo ya se encuentra sólidamente constituido. Por otro lado, la utilización de criterios bibliométricos presentes en la web deben ser tomados con sumo cuidado para evitar anacronismos históricos, sobre todo por el incremento exponencial de los propios espacios virtuales como ámbito de repercusión e impacto del conocimiento. Bajo estas advertencias exploraremos algunos datos vinculados a las obras de Carlos Escudé.

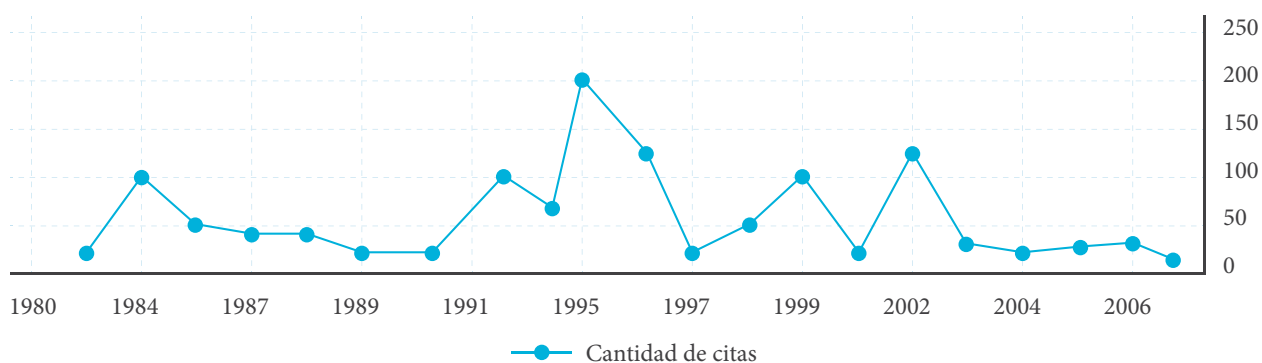
**CUADRO NRO. 1: CANTIDAD DE CITAS DE LAS PRINCIPALES PUBLICACIONES DE CARLOS ESCUDÉ.**

AÑO	TÍTULO DE LA PUBLICACIÓN (LIBROS, ARTÍCULOS, CAPÍTULOS Y DOCUMENTOS)	CANTIDAD DE CITAS
1980	Las restricciones internacionales de la economía argentina, 1945-1949	16
1983	Gran Bretaña, EE.UU. y la declinación argentina 1942-1949	110
1984	La Argentina: ¿paria internacional?	50
1986	La Argentina vs. las grandes potencias: el precio del desafío	32
1987	Patología del nacionalismo: el caso argentino	33
1988	Política exterior: una sobredosis crónica de confrontaciones	12
1989	De la irrelevancia de Reagan y Alfonsín: hacia el desarrollo de un régimen periférico	16
1990	El fracaso del proyecto argentino: educación e ideología	106
1991	La política exterior de Menem y su sustento teórico implícito	49
1991	Argentina: the costs of contradiction	17
1992	Realismo Periférico	146
1992	Cultura política y política exterior: el salto cualitativo de la política exterior argentina inaugurada en 1989 (o breve introducción al realismo periférico)	19
1992	Education, political culture, and foreign policy: the case of Argentina	18
1995	El realismo de los estados débiles	111
1995	Divergencias estratégicas en el Cono Sur: las políticas de seguridad de la Argentina frente a las de Brasil y Chile	9
1996	Hacia una nueva concepción de las unidades del sistema estructural de Waltz: el caso de la política exterior argentina	8
1997	Foreign policy theory in Menem's Argentina	41
1998	La Argentina y sus alianzas estratégicas	26
1998	Argentina's security policies: their rationale and regional context	35
1998	Política exterior argentina, 1989-1999: historia de un éxito	37
1999	El estado del mundo: las nuevas reglas de la política internacional vistas desde el Cono Sur	12
1999	Mercenarios del fin del milenio	5
2000	Historia de las Relaciones Exteriores de la República Argentina (Tomos 1 a 6) (compilador)	130
2002	Argentina, a parasite state on the verge of disintegration	9
2002	Del ABC al Mercosur: la integración latinoamericana en la doctrina y praxis del peronismo	21
2003	Limits to governability, corruption and transnational terrorism: the case of the 1992 and 1994 attacks in Bs.As.	17
2004	A río revuelto: autonomía periférica en el contexto de desorden global	12
2004	La muerte de la política exterior. El callejón sin salida de un Estado parasitario	10
2005	El Estado parasitario	18
2005	Los piqueteros: prebenda y extorsión en los estratos marginales de un "estado parasitario"	10
2006	Festival de licuaciones: causas y consecuencias de la pobreza en Argentina	3
2006	From captive to failed state. Argentina under systemic populism 1975-2006	6

Fuente: elaboración propia en base a "Google Académico" (búsqueda del 9/10/2014).

En el cuadro anterior podemos observar claramente la importancia de las principales obras vinculadas a la propia aparición del realismo periférico y los textos que marcaron sus antecedentes más destacados como así también la

disminución posterior a la propia formulación de la teoría y sus publicaciones, lo que a su vez puede demostrarse más claramente en el gráfico siguiente.

**GRÁFICO NRO. 1: CANTIDAD DE CITAS DE LAS PRINCIPALES PUBLICACIONES DE CARLOS ESCUDÉ SEGÚN AÑO**

**Fuente:** elaboración propia en base a "Google Académico" (búsqueda del 9/10/2014).

La distribución de las obras de Escudé es una de las más extendidas de un autor de ciencias sociales argentino. Esto también debe ser analizado a la luz de la propia característica de un

autor vinculado a una temática internacional, lo que puede potenciar el interés por su trabajo. En el siguiente cuadro podemos observar la extensión geográfica en forma cuantitativa.

**CUADRO NRO. 2: DISTRIBUCIÓN DE LAS PUBLICACIONES DE CARLOS ESCUDÉ EN BIBLIOTECAS DESTACADAS A NIVEL INTERNACIONAL.**

NRO.	BIBLIOTECA O SISTEMA DE BIBLIOTECAS	CANTIDAD DE TÍTULOS
1	Sistema de bibliotecas de la Universidad de California	105
2	Instituto Ibero-Americano de Berlín	56
3	Harvard University	33
4	Library of Congress (EE.UU)	25
5	New York University Libraries	25
6	Yale University	23
7	University of North Carolina at Chapel Hill	23
8	University of Chicago	22
9	University of Texas	22
10	University of Toronto	21
11	New York Public Library	20
12	Notre Dame University Library	20
13	Princeton University Libraries	18
14	University of Illinois	18
15	University of Florida	18
16	Oxford University Libraries	17
17	University of Arizona	17
18	Cornell University Library	14
18	British Library	13
20	University of London Library	13
21	Stanford University Library	11
22	Columbia University Libraries	9
	TOTAL DE PUBLICACIONES	543

**Fuente:** elaboración propia en base a datos suministrados por Carlos Escudé y chequeados.



**CUADRO NRO. 3: PRESENCIA DE PUBLICACIONES DE CARLOS ESCUDÉ EN EL SISTEMA WORLDCAT.**

NRO.	TÍTULO/S	CANTIDAD
1	Foreign Policy Theory in Menem's Argentina	1031
2	Gran Bretaña, Estados Unidos y la declinación argentina, 1942-1949	83
3	Otros títulos asociados a Carlos Escudé	244
	TOTAL DE TÍTULOS	1358

**Fuente:** elaboración propia en base a datos suministrados por Carlos Escudé y chequeados.

El “impacto” de un determinado académico o investigador, lo mismo que algunos términos fuertemente vinculados a su trayectoria y producción pueden estimarse también hoy en día con cierta frecuencia en determinados espacios web; como ya hemos sostenido esto deber ser tomado con mucha precaución ya que suele generar enormes distorsiones, principalmente

en un estudio histórico en su aspecto diacrónica y caer en una falacia y un anacronismo. En el caso de Carlos Escudé hemos recurrido a un criterio bastante difundido hoy en día, aunque no único, de ver la aparición de términos en Google y en su utilitario específico de Google Académico, lo que arroja lo siguiente:

**CUADRO NRO. 4: CANTIDAD DE CITAS EN GOOGLE Y GOOGLE ACADÉMICO.**

NRO.	TÉRMINO DE BÚSQUEDA	GOOGLE	GOOGLE ACADÉMICO
1	“Carlos Escudé”	25.600	1.280
2	“realismo periférico”	6.400	643
3	“peripheral realism”	1.210	198
	TOTALES	33.210	2.121

**Fuente:** elaboración propia en base a “Google Académico” (búsqueda del 20/11/2014).

**BUSCANDO CONCLUSIONES**

Carlos Andrés Escudé Carbajal, Najmán ben Abraham Avinu, en su construcción más reciente e íntima, es un sujeto en constante búsqueda con márgenes de libertad personal no comunes en un hombre de ciencia<sup>6</sup>. Polémico, sarcástico y a veces insolente ha combinado una vida no lejos de las contradicciones de los grandes hombres. Un científico detallista y sólido que hizo de su itinerario de vida una pregunta de investigación que llegó a cuestionar los cánones de las relaciones de poder convencionales. Su historia se entrelazó como pocas con una historia con mayúsculas en momentos decisi-

vos del escenario mundial, el que lo tuvo tanto de espectador pasivo como en sujeto vinculado con esas propias transformaciones. Su falta de conformismo lo llevó por los meandros más curvos, por los planteos más insólitos; biografía e historia se han expresado en una danza a veces contradictoria de postulados políticos y regularidades histórico empíricas. Su reconstrucción e interpretación de la política exterior argentina y la propia dinámica del campo internacional no estuvieron ajenas a las múltiples facetas de estas relaciones visibles e invisibles del poder mundial.

Su *realismo periférico*, esa simple combinación entre un sustantivo y un adjetivo, se convirtió en una teoría gestada desde las márgenes pero pensada en integrar la complejidad del

[6] Este camino de búsqueda y conversión quedó también plasmado en la necesidad de escribir un libro; es así como apareció *Por qué soy judío* un verdadero relato existencial (Escudé, 2010).



campo de las relaciones internacionales. Una mirada fresca de un mundo cambiante desde esa orilla poco estudiada. Su originalidad y planteo le permitió convertirse en uno de los principales referentes de las ciencias sociales latinoamericanas con una amplia inserción también en el mundo anglosajón. Posiblemente sus destierros tempranos en la Nueva Inglaterra le sirvieron de eco multiplicador de una voz en disidencia tanto en el sur como en el norte.

Su producción intelectual ha sido también un arte en donde su “opera prima” nos ha ofrecido una exquisita interpretación de la historia plasmada en la numismática de un coleccionista minucioso como en la reflexión violenta sobre

la tortura en nuestras sociedades. Sus viajes por el mundo fueron ventanas para esa vista buscadora de lo bello en los rincones más extraños de nuestro planeta, indudablemente también fuentes de sus concepciones poco ortodoxas y amigas de la polémica.

Su pedagogía de la imagen también se proyectó sobre sus obras y sobre si mismo, su barba, bastones, remeras exóticas y ponchos exquisitos también forman parte de esta puesta en escena para interpretar a este mundo en continuo proceso de cambio. Su búsqueda teológica nos lleva a la raíces del hombre occidental, se adentra en los cimientos del “pueblo de Dios” al que Escudé indagó y eligió como camino de vida.

Su integralidad es producto de esa lucha interior en la propia contradicción de lo humano. Como pocos representantes del bien y el mal, de la búsqueda de la perfección en las más mundanas condiciones.

Este pequeño trabajo ha sido sólo un intento, un cuadro inacabado de análisis de la biografía y la obra de unos de los internacionalistas más destacados del último tercio del siglo XX, el que sigue realizando un aporte sustantivo a las ciencias sociales desde un lugar “periférico” pero de resonancia internacional. Por un lado hemos intentado establecer las conexiones entre las prácticas del sujeto, su producción y el contexto en el cual esta se realiza. Por el otro introducimos en una teoría producida en estos espacios de lejanía pero con una fundamentación empírica ampliamente reconocida. A su vez, el *realismo periférico*, una vez enunciado, se presta al debate académico y logra autonomía de su propio mentor abriendo las puertas a la indagación académica y al estudio metateórico de su fundamentos y postulados y nos obliga a una revisión tanto teórica como de sus raíces histórico-empíricas; nos lleva a una búsqueda historiográfica y documental que nos traslada a los artefactos de la construcción histórica instalándose en una cartografía dinámica y tridimensional de la producción académica.

Plantear dudas, generar incertidumbre y animarse a interpelarnos en los fundamentos de nuestra concepción sobre el mundo y el poder en él, Escudé y el *realismo periférico* se instalan también en una faceta constructivista sin pedirnos permiso. Sus propias visiones y manifestaciones alrededor de problemas como la “Guerra de Malvinas” y sus consecuencias hasta el día

**“Escudé y el realismo periférico se instalan también en una faceta constructivista sin pedirnos permiso.”**

de hoy incomodan tanto al campo intelectual como al político, su efecto es corrosivo, y eso es lo que pretenden, atreverse a debatir aquello que está dado por hecho, que no puede ponerse en duda porque esto haría tambalear nuestras propias estructuras. ¿No es ese acaso uno de los papeles que debe asumir el científico? La puerta está entreabierta, del otro lado un sendero que parece orientarse por un deseo oculto, posiblemente prohibido. Una música se escucha con cierto tono de travesura infantil que nos incita a transitar por ese camino sin final a la vista.



**Pablo Alberto Bulcourf** es profesor e investigador del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA); se ha especializado en temas de historia, desarrollo y enseñanza de la ciencia política y las relaciones internacionales tanto en Argentina como el resto de América Latina, asimismo se ha desempeñado como consultor en temas de seguridad pública y defensa en diversos organismos nacionales e internacionales.



**Nelson Dionel Cardozo** es docente e investigador de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA), e investigador del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Quilmes (UBA); se ha especializado en temas de historia, desarrollo y enseñanza de la ciencia política y las relaciones internacionales tanto en Argentina como el resto de América Latina, asimismo se ha desempeñado como experto en temas de políticas públicas en el campo previsional.

## BIBLIOGRAFÍA

Para una mejor referenciación hemos clasificado la bibliografía utilizada en este artículo en diferentes secciones, separando las específicas del autor utilizado y otros textos empleados.

### A. BIBLIOGRAFÍA DE CARLOS ESCUDÉ UTILIZADA EN EL TRABAJO.

- Escudé, Carlos (1983), *Gran Bretaña, Estados Unidos y la Declinación Argentina, 1942-1949*. Buenos Aires, Editorial de Belgrano.
- (1984), *La Argentina ¿Paria Internacional?* Buenos Aires, Editorial de Belgrano.
- (1986), *La Argentina vs. Las Grandes Potencias: el Precio del Desafío*. Buenos Aires, Editorial de Belgrano.
- (1989), "US Political Destabilisation and Economic Boycott of Argentina during the 1940s". En Di Tella, Guido y Cameron Watt David, (coomps.) *Argentina Between the Great Powers, 1939-46*. Londres, Macmillan. pp. 124-140.
- (1990), *El Fracaso del Proyecto Argentino: Educación e Ideología*. Buenos Aires, Editorial Tesis / Instituto Di Tella.
- (1991), "Argentina: The Costs of Contradition". En Lowenthal, Abraham (comp.) *Exporting Democracy: The United States and Latin American*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press. pp. 176-191.
- (1992), *Realismo periférico*. Buenos Aires, Planeta.
- (1995), *El realismo de los estados débiles*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- (1996), *Biografía apócrifa de Andrés Carvajal*. Buenos Aires, Nuevohacer.
- (1998), "Pasado y presente de las relaciones argentinas con los hegemones occidentales", en Cisneros, Andrés (comp.) *Política Exterior Argentina: 1989-1999*. Historia de un éxito. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- (2001), "Cultura política, política exterior, y caducidad del modelo del Estado como actor racional: el caso argentino". *PostData*, número 7, mayo, Buenos Aires. pp. 68-90.
- (2007), "La transformación de las ecuaciones del realismo periférico en el siglo XXI". *PostData*, número 12, agosto, Buenos Aires. pp. 105-135.
- (2010), *Por qué soy judío*. Buenos Aires, Lumiere.
- (2012), *Principios de realismo periférico. Una teoría argentina y su vigencia ante el ascenso de China*. Buenos Aires, Lumiere.

### B. BIBLIOGRAFÍA DE CARLOS ESCUDÉ EN COAUTORÍA.

- Escudé, Carlos y Fontana, Andrés (1998), "Argentina's Security Policies. Their Rationale and Regional Context", en Dominguez, J. (Ed.) *International Security & Democracy. Latin America and the Caribbean in the Post-Cold War Era*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

### C. BIBLIOGRAFÍA DE LOS AUTORES DE ESTE ARTÍCULO Y EN COAUTORÍAS EN RELACIÓN A LOS ESTUDIOS SOBRE LA CIENCIA POLÍTICA Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES.

- Bulcournf, Pablo (2007), "Las nieves del tiempo platearon mi cien: reflexiones sobre la historia de la ciencia política en la Argentina". *Sociedad Global*. número 1, Buenos Aires, Universidad Abierta Interamericana. pp. 8-37.
- (2012), "El desarrollo de la ciencia política en Argentina". *Política. Revista de Ciencia Política*, volumen 50, número 1, Santiago de Chile. pp. 45-65-
- Bulcournf, Pablo y D' Alessandro, Martín (2003), "La ciencia política en la Argentina", en Julio Pinto (comp.) *Introducción a la ciencia política*. Buenos Aires, Eudeba. pp. 109-140.
- Bulcournf, Pablo y Cardozo, Nelson (2010a), "O desenvolvimento da ciência política na Argentina e no Brasil em perspectiva comparada". *Ponencia AL VII Congreso de la Asociación Brasileira de Ciencia Política (ABCP)*. Recife, Brasil, agosto.
- (2010b), "Ciencia política y relaciones internacionales en la Universidad Católica de Córdoba: una mirada sobre su desarrollo". *Studia Politicae*, número 18, agosto 2010, Universidad Católica de Córdoba, Córdoba. pp.39-63.
- (2011), "La fábrica de politólogos: la enseñanza de la ciencia política en la Argentina actual". *Espacios Políticos*, número 6, Córdoba, julio. pp. 12-14.
- (2013a), "Los estudios internacionales en la Argentina: su desarrollo y la integración regional". *Ponencia presentada al XVI Congreso de la Federación Internacional de Estudios sobre América Latina y el Caribe. Organizado por el Centro de Estudios Latinoamericanos (Universidad de Ankara) y la Federación Internacional de Estudios sobre América Latina y el Caribe (FIEALC)*. Antalya, Turquía, octubre.
- (2013b) "La Ciencia Política en la Argentina: su desarrollo e institucionalización". *Debates*, volumen 7, número 3, septiembre / diciembre, Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. pp. 45-65.
- Bulcournf, Pablo, Cardozo, Nelson y Campos Ríos, Maximiliano (2013), "Los estudios internacionales en la Argentina en perspectiva histórica". *Aportes para la Integración Latinoamericana*, año XIX, número 29, diciembre, La Plata. pp. 31-64.

Bulcourn, Pablo y Vazquez, Juan Cruz (2004a), "los estudios de relaciones internacionales en la Argentina". En Slavin, O. (comp.) *IV Jornadas de Filosofía y Ciencia Política*. Mar del Plata, Ediciones Suárez. pp. 207-227.

---- (2004b), "la ciencia política como profesión?" *PostData*, número 10. Buenos Aires diciembre. pp. 106-137.

#### D. BIBLIOGRAFÍA GENERAL.

Alarcón Olguín, Víctor (2011), *La ciencia política en México: trayectorias y retos de su enseñanza*. México, Torres y Asociados.

Alford, Robert y Friedland, Roger (1991), *Los poderes de la teoría*. Buenos Aires, Manantial.

Altamirano, Carlos (2013), *Intelectuales. Notas de Investigación sobre una tribu inquieta*. Buenos Aires, Siglo XXI.

Bourdieu, Pierre (2003), *Campo de poder, campo intelectual*. Buenos Aires, Quadrata.

(2008), *Homo académicos*. Buenos Aires, Siglo XXI.

Bourdieu, Pierre y Passeron Jean-Claude (2009), *Los herederos. Los estudiantes y la cultura*. Buenos Aires, Siglo XXI. 2da. ed.

Colacrai de Trevisán, Miryam (1992), "Perspectivas teóricas en la bibliografía de política exterior argentina". En Russell, Roberto (ed.) *Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano. pp. 123-140.

Coser, Lewis (1968), *Hombres de ideas. El punto de vista de un sociólogo*. México, Fondo de Cultura Económica.

Denzin, Norman y Lincoln, Ivonna (2011), "Introducción general. La investigación cualitativa como disciplina y como práctica". En Denzin, Norman y Lincoln, Ivonna (comps.) *El campo de la investigación cualitativa*. México, Gedisa. pp. 43-101.

Fernández Ramil, María de los Ángeles (2005), "La ciencia política en el diván: la introspección disciplinar". *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, volumen 4, número 2, Santiago de Compostela. pp 150-175

Gaeta, Rodolfo; Gentile, Nélide y Lucero, Susana (2007), *Aspectos críticos de las ciencias sociales. Entre la realidad y la metafísica*. Buenos Aires, Eudeba.

García Selgas, Fernando (1994), *Teoría social y metateoría hoy. El caso de Anthony Giddens*. Madrid, Siglo XXI y Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

Giddens, Anthony (1987), *Las reglas del método sociológico*. Buenos Aires, Amorrortu.

Lesgart, Cecilia (2003), *Usos de la transición a la democracia. Ensayo, ciencia y política en la década del '80*. Rosario, Homo sapiens.

Leyva Botero, Santiago (2013), (editor) *La ciencia política en Colombia: ¿una disciplina en institución?* Bogotá, ACCPOL.

Merke, Federico (2005), "Relaciones internacionales: el Estado de la Disciplina en la Argentina". Ponencia presentada a las Terceras Jornadas de Investigación del IDICSO-USA, Buenos Aires.

Miceli, Sergio (1999), *O que ler na ciência social brasileira 1970-1995. Ciencia Política (volumen III)*. San Pablo, Sumaré/ANPOCS.

Minc, Alain (2012), *Una historia política de los intelectuales*. Roma, Duomo Perímetro.

Ravecca, Paulo (2010), "La Política de la Ciencia Política: Ensayo de Introspección Disciplinar. Desde América Latina Hoy". *Revista América Latina. Revista de Doctorado en Procesos Sociales y Políticos en América Latina*. Número 9, pp 173-210.

---- (2014), *La política de la ciencia política en Chile y Uruguay: Ciencia, Poder y Contexto. Hallazgos desde una agenda de investigación*. Documento de Trabajo Nro. 01/14. Montevideo, Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República.

Reveles Vázquez, Francisco (2012), (comp.), *La Ciencia Política en México hoy: ¿qué sabemos?* México, Plaza y Valdés.

Said, Edward (1996), *Representaciones del intelectual*. Buenos Aires, Paidós.

Shils, Edward (1976a), *Los intelectuales y el poder*. Buenos Aires, Ediciones.

---- (1976b), *Los intelectuales en las sociedades modernas*. Buenos Aires, Ediciones Tres Tiempos.

Souto Zabaleta, Mariana (2002), "La periferia de la teoría y la teoría desde la periferia. Aproximaciones críticas en la teoría de las relaciones internacionales". *PostData*, número 8, Buenos Aires, septiembre.

Van Dijk, Teun (2011), *Sociedad y discurso. Como influyen los contextos sociales sobre el texto y la conversación*. Barcelona, Gedisa.

---- (2012), *Discurso y contexto. Un enfoque sociolingüístico*. Buenos Aires, Gedisa.

Vasilachis de Gialdino, Irene (2011), "Prólogo a la edición en castellano. De las nuevas formas de conocer y de producir conocimiento". En Denzin, Norman y Lincoln, Ivonna (comps.) *El campo de la investigación cualitativa*. México, Gedisa. pp. 11-22.

---- (2012), "Prólogo a la edición en castellano. De "la" forma de conocer a "las formas" de conocer". En Denzin, Norman y Lincoln, Ivonna (comps.) *Paradigmas y perspectivas en disputa*. Buenos Aires, Gedisa. pp. 11-25.

Williams, Raymond (2001), *Cultura y sociedad*. Buenos Aires, Nueva Visión.

Wright Mills, C. (1969), *La imaginación sociológica*. México, Fondo de Cultura Económica. 3ra. ed.

Zabludovsky, Gina (1995), "Metateoría y sociología: el debate contemporáneo". *Sociedad*, número 7, diciembre, Buenos Aires. pp. 111-132.



A photograph of Cristina Fernández de Kirchner, the former President of Argentina, smiling. She is wearing a gold lace dress and a pearl necklace. In the background, the flag of the People's Republic of China is visible. The text is overlaid on the image.

# LA RELACIÓN BILATERAL SINO-ARGENTINA:

ENTRE EL IDEALISMO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL PRAGMATISMO

---

Por: Tinnirello, María Florencia\*

---

## PALABRAS CLAVES

Política Exterior Argentina, República Popular China,  
Principismo, Derechos Humanos, Pragmatismo económico.

El presente trabajo tiene como objetivo realizar un breve análisis de uno de los temas actuales de la agenda de la Política Exterior Argentina, el de las relaciones sino-argentinas, a partir del esquema binario principismo - pragmatismo. En primer lugar, se realizan algunas consideraciones iniciales respecto al nuevo protagonismo internacional de China y el particular interés que éste ha presentado respecto a América Latina. En segundo lugar, se hace una breve mención de las principales características y lineamientos que orientan la política exterior de las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández en pos de presentar el marco general en el cual se insertan las relaciones sino-argentinas. Luego, se trabaja en torno a cómo ha sido presentada y aplicada en materia de política exterior la variante idealista, específicamente la defensa de la democracia y promoción de los Derechos Humanos. En tercer lugar, y por último, se trabaja el vínculo bilateral bajo la lógica principismo-pragmatismo, con el objetivo de dar cuenta de la relevancia que éste ha adquirido tanto en la estrategia argentina de re-inserción internacional, como en aquella puesta en marcha a nivel doméstico.

El presente trabajo<sup>1</sup> tiene como objetivo realizar un breve análisis de uno de los temas actuales de la agenda de la Política Exterior Argentina: el de las relaciones sino-argentinas y su correspondencia en el plano económico. A lo largo de la última década, la República Argentina, bajo las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, focalizó su estrategia de relaciones con Asia en China, a razón del particular interés que despertó entre las filas de la dirigencia argentina el acelerado crecimiento económico del dragón asiático. Se pretendió así, hacia mediados de la primera administración del Frente por la Victoria, profundizar la relación bilateral en consonancia con el plan de re-insertar al país a nivel internacional luego del debacle político-económico del año 2001 - y bajo el denominado “modelo económico de perfil industrialista pero con matriz de acumulación diversificada” (Simonoff, 2009:81).

Asimismo, el análisis del vínculo se enmarca en lo que ha sido el diseño de la política exterior para el período delineado (2003-agosto 2014), que se presenta además en términos de continuidad, dado que a pesar que la mandataria Fernández se enfocó en completar lo inconcluso y corregir ciertos estilos y direcciones, “la sucesión del mando dentro del matrimonio creó una situación particular en la cual la presidenta no podía diferenciarse del anterior gobierno” (Llenderozas, 2011:258). En términos generales, dicho diseño tuvo rasgos distintivos, no solo porque se buscó responder a desafíos y oportunidades específicas, sino también porque se correspondió con visiones del mundo o sistemas de creencias propias de los Kirchner, considerados pertinentes para entender y responder a realidades internacionales cambiantes (Corigliano, 2006). Y uno de los elementos esenciales de dicho diseño ha sido el rol de preponderancia asignado a la defensa y al respeto de la democracia y de los derechos elementales,

[1] Artículo realizado en el marco del Observatorio de Política Exterior de la Universidad Nacional de Rosario en calidad de Análisis de Política Exterior ([www.opeargentina.org](http://www.opeargentina.org))



en consonancia con una política sostenida a lo largo de los últimos tres décadas de vigencia del régimen democrático.

Sin embargo, se considera que la relación bilateral sino-argentina se presenta como un caso particular dentro de la mencionada lógica, en tanto que parece haber predominado una visión pragmática tanto en la estrategia esbozada como en las decisiones y políticas proyectadas por parte de la Argentina hacia la República Popular de China, supeditando así a un plano secundario la cuestión de los derechos humanos. En otras palabras, y siguiendo uno de los puntos de vistas esbozados por académicos sobre la política exterior del período, la relación podría ser trabajada en el marco "(...) del esquema binario de principismo y pragmatismo, el cual en cierto modo se ha vuelto un clásico para analizar la evolución y el presente de la política exterior argentina, desde la presunción de que esta política fluctuó entre uno y otro polo" (Miranda, 2007:4) . En términos de Corigliano (2006), ha predominado un enfoque híbrido de política exterior que evidencia la yuxtaposición de la variante pragmática del realismo y la variante wilsoniano - periférica del idealismo.

Por lo tanto a continuación, y a partir de lo mencionado, con el presente trabajo se pretende problematizar la relación sino-argentina durante el período 2003-2013 en base a un esquema de matriz binaria configurado a partir de las variables principismo - pragmatismo, en el cual cobra destacada relevancia los intereses económico-comerciales que la República Argentina guarda para con la República Popular China.

El trabajo se estructura a partir de cuatro ejes principales. Un primer eje en el cual se introducen algunas consideraciones iniciales respecto al nuevo protagonismo internacional de China y el particular interés que éste ha proyectado hacia América Latina. Luego, un segundo eje, en el cual se hace una breve mención de las principales características y lineamientos que

orientan la política exterior del período delineado en vista de dar cuenta del marco general en el cual se insertan las relaciones sino-argentinas. Un tercer eje a partir del cual se trabaja en torno a cómo ha sido presentada y aplicada en materia de política exterior la variante idealista, haciendo referencia específicamente a la dimensión de la defensa de la democracia y de la promoción de los Derechos Humanos. Y por último, se analiza el vínculo bilateral bajo el esquema principismo-pragmatismo haciendo especial énfasis en la relevancia que éste ha cobrado en la estrategia argentina de (re) inserción internacional, como en aquella puesta en marcha a nivel doméstico.

### ALGUNAS CONSIDERACIONES INICIALES

El actual escenario internacional presenta, sin duda alguna, distintivos y novedosos rasgos que además de diferenciarlo con aquél que predominó durante el siglo XX, generó un arduo debate entre académicos que derivó en una suerte de acuerdo en torno a la idea de que la emergencia de una nueva estructura de poder internacional resulta inminente. La re-configuración de la distribución de dicho poder, sobre todo en su variante económica, entre los centros geográficos de preeminencia - y que cuenta ahora con evidencia más que interesante dado que el reciente informe (que data del 11 de octubre del 2014) del Fondo Monetario Internacional sobre las economías más grandes del mundo coloca a la República Popular China en el primer puesto y a Estados Unidos en segundo lugar<sup>2</sup> - deja más que en claro que se está ante una re-localización del epicentro económico desde el denominado Occidente hacia el sudeste de Asia.

El re-surgimiento del heredero de aquél Imperio que a razón de las reformas impulsa-

[2] Diario The Economist, 11/10/14, "The world's biggest economies: China's back", Londres, Gran Bretaña. Disponible en el sitio web *on-line* de The Economist: <http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21623758-chinas-back?zid=306&ah=1b164dbd43b0cb27ba0d4c3b12a5e227> (Fecha de consulta: 11/10/14)

das desde Zhou Enlai y Deng Xiaping<sup>3</sup> con el objetivo de modernizar su sector agrícola, su estructura productiva, su esfera tecnológica y científica, y su defensa nacional, ha sido calificado como el “milagro chino”. Este se traduce en un crecimiento promedio anual del 9,9%, para el período 1990-2012 con una expansión del crecimiento más que notable para los años 2013-2014; un incremento de su comercio exterior exponencial, creciendo a una tasa promedio anual del 15,9% (siendo para el año 2011 de 3,64 billones de dólares); un saldo positivo de la balanza comercial desde 1994 hasta el día de la fecha, creciendo así la incidencia de China en el comercio exterior global hasta casi un 10%<sup>4</sup>.

En última instancia, se podría afirmar que la“(…) penetración china en los mercados de las economías desarrolladas y su papel de destino de exportaciones, especialmente para las economías de la región asiática, convirtieron a China en un nuevo eje del comercio mundial-segundo exportador y tercer importador en 2007 - disputando así el papel de Estados Unidos, la Unión Europea y Japón” (D’Elía, *et al.*, 2008:37).

Sin embargo, no se deben perder de vista que los múltiples desafíos y obstáculos que aún debe sortear el país asiático representan una suerte de freno a su ascenso internacional. El actual proceso de adjudicación por parte de China del status de gran potencia podría estar sesgado por la necesidad de afrontar problemas internos que exigen urgente respuesta y que abarcan desde

cuestiones vinculadas al sistema de gobierno y al régimen político hasta aquellas relacionadas a las (cuestionadas) respuestas esbozadas por parte de la élite gubernamental frente a todo tipo de movilización y/o protesta que aquejan reiteradamente al país (las manifestaciones en Hong Kong que datan de septiembre-octubre del presente año, como las que se producen habitualmente en las regiones de Xianjiang y Tibet, son ejemplo de esto).

Asimismo, y a partir del contexto planteado, América Latina no ha sido ajena a la penetración y creciente presencia del país asiático en el mundo. La finalización de la Guerra Fría, el auge del proceso de globalización, y la desideologización de la política exterior de aquí, se presentaron como las principales variables que delinearon el contexto ideal para fomentar la expansión económica de las relaciones sino - latinoamericanas (Cesarín, 2007). La relevancia que la región ha cobrado en la agenda económico-comercial china ha tenido y tiene su correlato en las diversas iniciativas de política exterior tanto por parte del dragón asiático, como aquellas impulsadas por los países de América Latina.

En este sentido, el informe emitido por el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe sobre las relaciones entre China y América Latina y el Caribe (2012) resulta ilustrativo de dicho fenómeno<sup>5</sup>. Se observa, además, que los socios latinoamericanos más relevantes para China en base los datos del Fondo Monetario Internacional son, en primer lugar, a Brasil con un comercio total de U\$S 42.438 millones; seguido a lo lejos por Chile con U\$S 17.496 millones; México con U\$S 17.018 millones; Argentina con U\$S 7.789 millones; y Venezuela con U\$S 7.129 millones (Frechero, 2011: 143)<sup>6</sup>.

[3] "El interés central detrás de esta transformación radicada en acortar la brecha de desarrollo existente con los países más avanzados (...) Para Deng, China sólo podría convertirse en una gran potencia a través de una política sistemática de modernización, con énfasis en el desarrollo económico y manteniendo la estructura de control político del Partido Comunista (...) Las principales medidas adoptadas consistieron en: la descolectivización de la agricultura y la autorización del uso privado de las tierras comunales; el levantamiento de la prohibición para realizar actividades empresariales de índole privada; la apertura por primera vez desde la Revolución de 1948 al ingreso de capitales extranjeros; la creación de zonas económicas especiales y de apertura; la privatización de numerosas empresas (a excepción de algunos grandes monopolios vinculados a energía y al sistema bancario); la descentralización del control estatal nacional hacia los gobiernos provinciales; la reducción general de aranceles y barreras comerciales; y el reconocimiento legal en 2005 de la propiedad privada" (Frechero, 2011: 137-138)

[4] Ver Anexo: Gráfico N° 1 y Cuadro N° 1

[5] Dado que no es el objeto de estudio del presente trabajo solo se hace referencia a algunas cuestiones de dicho informe. El mismo se completo se encuentra disponible en: [http://www.sela.org/attach/258/default/Di\\_10-12-Relaciones\\_entre\\_China-ALC\\_coyuntura\\_economica\\_mundial.pdf](http://www.sela.org/attach/258/default/Di_10-12-Relaciones_entre_China-ALC_coyuntura_economica_mundial.pdf)

[6] Ver Anexo: Cuadro N° 2

**CUADRO Nº 1: INDICADORES DEL COMERCIO EXTERIOR DE CHINA - PERÍODO 2009-2013**

INDICADORES DE COMERCIO EXTERIOR	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Importación de bienes</b> (millones de USD)	1.005.920	1.396.247	1.743.484	1.818.405	1.950.383
<b>Exportación de bienes</b> (millones de USD)	1.201.610	1.577.754	1.898.381	2.048.710	2.209.626
<b>Importación de servicios</b> (millones de USD)	158.107	192.174	237.003	280.164	329.124
<b>Exportación de servicios</b> (millones de USD)	128.599	161.210	175.670	190.440	207.018
<b>Importación de bienes y servicios</b> (crecimiento anual en %)	4,2	20,1	10,1	6,2	10,6
<b>Exportación de bienes y servicios</b> (crecimiento anual en %)	-10,3	27,8	8,9	5,2	8,6
<b>Importación de bienes y servicios</b> (en % del PIB)	22,3	25,6	26	24,5	23,8
<b>Exportación de bienes y servicios</b> (en % del PIB)	26,7	29,4	28,5	27,3	26,4
<b>Balanza comercial</b> (millones de USD)	235.179	245.539	236.050	317.598	-
<b>Comercio exterior</b> (en % del PIB)	49	55	54,6	51,8	50,2

Fuente: Organización Mundial del Comercio y Banco Mundial

Sin duda alguna, la relevancia latinoamericana en la estrategia de expansión económica del gigante asiático también se traduce en materia de inversión: para el período 2005-2013 China otorgó U\$S 102.000 millones según estudios realizados por el Instituto de Gobernanza Económica Global (GEGI, por sus siglas en inglés). En los últimos años la yuxtaposición entre el sector financiero y productivo tuvo su correlato en los préstamos otorgados con una contrapartida que asegure diversas adquisiciones con correspondientes cuotas de control, que se han enfocado principalmente en la industria y la producción petrolera.

En este marco, algunos destinos hacia donde se dirigen las grandes inversiones de China dirigidas al área vinculada al tan preciado recurso hidrocarburífero son: Venezuela y el acuerdo con la corporación China National Petroleum Corporation (CNPC) que asegura una cuan-

tiosa inversión para un nuevo proyecto en la Faja Petrolífera del Orinoco; Brasil, y la adquisición por parte de Sinopec, la más grande refinadora china, del 40% de la española Repsol; y Argentina, país en el cual la corporación China National Offshore Oil Corporation (Cnooc) se ha convertido en la segunda petrolera detrás de Yacimientos Petrolíferos Fiscales con una serie de adquisiciones parciales.

Así pues el patrón de intercambio comercial y de inversiones de los últimos años permite dar cuenta de que los ámbitos de mayor relevancia son: minería y forestación (Perú y Chile), pesca y petróleo (Argentina y Venezuela), mineral de hierro y acero (Brasil), producción de alimentos (Brasil, Chile, Argentina y Perú), minería (Perú, Colombia, Chile). Igualmente es menester plantear el hecho de que la relativa bonanza económica de comienzos del siglo - en parte - se debe a la fuerte demanda por parte de la República

Popular de los bienes y commodities que la región ofrece y que son fundamentales para su economía. Se acuerda en última instancia con Frechero (2011) como con Cesarín (2010), en cuanto a que

“si bien esta situación representa una importante oportunidad de optimizar los procesos subregionales de integración e impulsar cambios en las estructuras productivas nacionales mediante la participación inversora de firmas chinas, se debe reflexionar cautelosamente en la medida en que el auge de los commodities encubre los riesgos inherentes de depender de un sector volátil y en gran medida poco calificado para el sostenimiento de un crecimiento económico a largo plazo. China ofrece a la región oportunidades pero también desafíos” (Frechero, 2011:144).

Indudablemente, Argentina no se exime de éstos potenciales claros obstáculos. En este sentido cabe preguntarse si, en parte, estos perenes desafíos fueron parte de las razones que llevaron a que el Presidente de China, Xi Jinping, realice

**Parecería que la intención china de elevar a sus socios en América Latina a un estatus de “socios estratégico” está en vista de consolidarse.**

una gira por América Latina - de la cual es su segundo socio comercial - durante el mes de julio del 2014. Durante la misma, el mandatario visitó Cuba, Venezuela, Brasil y Argentina, cuatro de sus socios de mayor relevancia, y oportunamente hizo referencia a la firme intención de potenciar la importancia estratégica que guarda la región para el presente como el futuro de su país, colocando el foco de atención en el rubro inversiones, en áreas como infraestructura, telecomunicaciones, recursos naturales e incluso la banca. En este sentido, y tomando en consideración los avances alcanzados durante los distintos encuentros bilaterales entre mandatarios

latinoamericanos y Xi Jinping, parecería que la intención china de elevar a sus socios en América Latina a un estatus de “socios estratégico” está en vista de consolidarse.

### **ORIENTACIONES Y CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE NÉSTOR KIRCHNER Y CRISTINA FERNÁNDEZ: LA VARIANTE IDEALISTA COMO ELEMENTO CLAVE DE LA MISMA**

En palabras de Néstor Kirchner, la política exterior<sup>7</sup> inaugurada bajo su presidencia y continuada por su esposa, Cristina Fernández, “(...) ha mantenido firme y sostenidamente la ineludible defensa del interés nacional, la protección de la soberanía nacional, la defensa de la democracia, el respeto de los derechos fundamentales (...)” (Kirchner, 2007) en pos de devolver a la Argentina el ejercicio pleno de su soberanía bajo pautas autonomistas, institucionalistas y neodesarrollistas.

En términos generales, y siguiendo los trabajos de Torres (2010) y Simonoff (2010), los principales temas a los que atendió la agenda de política exterior de ambas presidencias pueden ser presentados a partir de cuatro grandes ejes. Por un lado, la denominada política de seguridad erigida sobre la defensa de la democracia y los derechos humanos; el respeto a la soberanía y a la autodeterminación; y el multilateralismo<sup>8</sup>. Por otro lado, la importancia adjudicada al impulso de una política regional con múltiples aristas, sobre todo en el ámbito sudamericano (fortalecimiento del MERCOSUR; participación activa en la UNASUR; estrechamiento de vínculos bilaterales - Brasil, Chile, Uruguay, Venezuela).

[7] Siguiendo a Alfredo Bologna, quien retoma asimismo a Calduch Cervera, se entiende por Política Exterior “aquella parte de la política general formada por un conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar y suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional” (Bologna, 2010:24).

[8] Se deben tener presente las decisiones y acciones referidas a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz; a la lucha contra el terrorismo internacional; a la cuestión Malvinas; y al respeto y la promoción de los Derechos Humanos en diversos organismos, regiones y universales.

## CUADRO Nº 2: PRINCIPALES SOCIOS LATINOAMERICANOS. EXPORTACIONES TOTALES Y EXPORTACIONES A CHINA - AÑO 2012

PAÍS	TOTAL	(%)	EXPORTACIONES A CHINA	% DEL TOTAL DE EXPORTACIONES	PBI 2009/PBI 2008
Argentina	68.134,10	100	5.798,80	8,5	0,9
Brasil	197.356,40	100	30.752,40	15,6	-0,3
Chile	70.631,50	100	17.355,40	24,6	-1,7
Perú	35.073,20	100	5.425,90	15,5	0,9
Venezuela	66.962,70	100	6.698,90	10	-3,2

**Fuente:** Informe del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe sobre las relaciones entre China y América Latina y el Caribe

Un tercer eje que radica en la política por la soberanía de las Islas Malvinas. Y por último, la apertura y diversificación del comercio exterior (tanto en destinos como de productos) en consonancia con el objetivo de poner en marcha el denominado “modelo económico de perfil industrialista pero con matriz de acumulación diversificada y en vista de una mayor inclusión social” (Simonoff, 2009: 81). Es justamente en este marco donde se podría ubicar la pretensión de Néstor Kirchner (y sostenida por Cristina Fernández) de impulsar la relación bilateral con la República Popular China siendo el intercambio comercial el factor dinámico de la misma.

A pesar que bajo la administración de Fernández se realizaron ciertos ajustes<sup>9</sup> que respondieron más bien a una cuestión coyuntural, ya sea de cariz interno (como por ejemplo el conflicto con el sector agropecuario en marzo del año 2008) y/o externo (tal como la crisis internacional), las variaciones observadas no generaron un cambio radical en el modelo de relacionamiento de Argentina con el mundo.

Asimismo, se han planteando diversos enfoques y debates en torno al modo en el cual Argentina pretendió posicionarse y vincularse en el ámbito internacional y sobre cómo ha proseguido en la proyección de su política exterior durante el período 2003-2013. Siguiendo el aná-

lisis realizado por Miranda (2007), se pueden distinguir diversos puntos de vista: por un lado, aquél que considera que aquella política se hizo pensando en el contexto doméstico en base a

“(…) una sobreestimación de la política interna en la formulación de los objetivos internacionales (...), es decir, una política exterior en clave doméstica (...); por otro lado, la perspectiva a partir de la cual se considera que hubo una subvaloración “(...) de la política exterior, basada en la actitud de desestimar el contexto externo (...) descartando de plano la naturaleza propia de la misma, apoyándose meramente en la política interna” (Miranda, 2007: 2 - 3).

Un tercer punto de vista - y considerado como más el más adecuado para desarrollar el presente análisis - que se refiere al

“(…) esquema binario de principismo y pragmatismo, el cual en cierto modo se ha vuelto un clásico para analizar la evolución y el presente de la política exterior argentina, desde la presunción de que esta política fluctuó entre uno y otro polo. Precisamente, por una parte, el contenido de los discursos presidenciales dados en las sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, como la diplomacia de los derechos humanos, por ejemplo, han testimoniado una concepción principista en la conducción de los asuntos externos del gobierno de Kirchner (...)” (Miranda, 2007: 4).

En lo referente a lo que se ha denominado como variante idealista (y que se enmarca en

[9] Se entiende por ajuste las variaciones producidas en la intensidad del esfuerzo (mayor o menos) y a las adecuaciones de objetivos frente a una o varias cuestiones de la agenda de política exterior.

aqué principio dentro del esquema binario), resulta claro que la misma es considerada como un elemento clave del diseño de política exterior, tal como es posible observar en lo planteado en los apartados anteriores. Sin embargo, no por eso es un aspecto novedoso o exclusivo de las administraciones Kirchner en tanto que, siguiendo el análisis realizado por Corigliano (2010),

“A lo largo de estos últimos 30 años de vigencia del régimen democrático en Argentina, los distintos gobiernos han incluido la defensa de la democracia y los derechos humanos como un asunto de sus respectivas agendas internacionales y nacionales. En este sentido, la conformación del estatus de los DDHH en la política exterior ha atravesado tres etapas diferenciadas (...) siendo la última de éstas la correspondiente al gobierno peronista de Néstor Kirchner y continuada por su esposa Cristina Fernández (...)” (Corigliano, 2010: 19-20).

Igualmente, la centralidad discursiva otorgada a la defensa de dichos derechos y a la promoción de la democracia - tanto a nivel regional como internacional - tuvo su correlato en una serie de importantes iniciativas y logros propios de la etapa 2003-2013. Entre las más relevantes, se destacan: la Convención Internacional de la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada (de carácter universal); la aprobación en el marco del sistema interamericano de la Protección y Promoción de los Derechos Humanos al Derecho de la Verdad; la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra las Formas de Discriminación contra la mujer<sup>10</sup>; la participación - y en algunos casos liderazgo - frente a situaciones de fragilidad política en la región sudamericana<sup>11</sup>.

[10] Se pueden mencionar también la firma de los siguientes tratados en el marco de Naciones Unidas: Protocolos Opcionales referidos a la Convención contra la Tortura y otros Tratos; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los trabajadores Migrantes; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidades.

[11] Se destacan la situación vivida por los rehenes de las FARC en el año 2008; el caso ecuatoriano y el intento de golpe de Estado sucedido en el año 2010; el golpe de Estado llevado a cabo en el año 2009 en Honduras; entre otros.

Por último, y en relación al rol que se le pretendió asignar a la Argentina respecto a la contribución y promoción de los mismos en el escenario internacional, se puede hacer referencia, como ejemplo representativo, a la candidatura argentina al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas para el período 2013-2015 y al correspondiente documento oficial de presentación en el cual se postula que “la promoción y la protección de los derechos humanos es una Política de Estado que recoge las principales reivindicaciones de la sociedad argentina. Su defensa e impulso constituyen ejes centrales de la política exterior de nuestro país” en pos de fortalecer el derecho internacional, la cooperación y la promoción de los valores universales y al respeto irrestricto de los mismos.

### **Cabe preguntar sobre cómo se ha articulado dicho esquema principista-idealista, con base en la política de fomento y defensa de los Derechos Humanos y la Democracia.**

No cabe duda que Argentina ha ejercido un rol más que destacable en dicho espacio multilateral en tanto y en cuanto no sólo se ha pronunciado y ha participado asiduamente en los debates en torno a las diversas resoluciones sancionadas vinculadas a coyunturas específicas (como, por ejemplo, los últimos sucesos acaecidos en el marco del conflicto palestino-israelí) sino también ha liderado iniciativas para encauzar temas de agenda internacional (tal como es el caso del documento aprobado sobre deuda externa y las obligaciones financieras internacionales de los Estados en el pleno goce de todos los derechos, especialmente los socio-económicos y culturales del 26 de septiembre del 2014).

Sin embargo, cabe preguntar sobre cómo se ha articulado dicho esquema principista-idealista, con base en la política de fomento y defensa de los Derechos Humanos y la Democracia, en el caso de la relación entre la República Argen-

tina y la República Popular China. Dicho interrogante guarda en cierto modo correlato con el tercer punto de vista utilizado para analizar la estrategia de vinculación que el país despliega a nivel internacional. A continuación se prosigue en dicho sentido.

### **LAS RELACIONES SINO-ARGENTINAS: LA PRIMACÍA DE UN PRAGMATISMO EN CLAVE ECONÓMICA-COMERCIAL**

Tal como ya se ha mencionado en las consideraciones iniciales, América Latina no ha sido ajena al creciente protagonismo chino en la economía mundial y a su peculiar disposición de expandir sus intereses a nivel global; y en particular Argentina - en reconocimiento de la oportunidad que podría llegar a representar el estrechamiento de las relaciones en dicho contexto - ha intentado impulsar una intensa agenda externa para con su par asiático.

A 31 años del establecimiento de relaciones diplomáticas con la República Popular China, Néstor Kirchner - como presidente recién electo (2003) - explicitó, desde un primer momento, el trato especial que su administración le asignaría a China y la relevancia de dicho país en la estrategia de re-inserción internacional de la Argentina luego del debacle económico-político del año 2001<sup>12</sup>. En este sentido,

“la importancia de China para Kirchner quedará demostrada en que será el único país asiático visitado por el presidente durante su mandato. La visita de Estado de 2004 mostró el significado económico que el presidente atribuía a este mercado, siendo acompañado por una delegación de más de 200 empresarios argentinos y del MERCOSUR” (Oviedo, 2010:448)<sup>13</sup>.

[12] En palabras del ex-presidente, “lo fundamental es la diagramación de una estrategia política y de comercialización para diversificar los productos y los destinos a los fines de vender mayor valor agregado, reduciendo la participación relativa de los commodities en la oferta exportadora, evitando las fluctuaciones de precios tan frecuentes en esos mercados”

[13] En esta ocasión se reunieron, por primera vez, dos jefes de Estados. En dicha reunión, los presidentes “[...] reafirmaron el mutuo apoyo a las cuestiones de Taiwan y Malvinas [...] al tiempo que el Gobierno Nacional prometió hacer esfuerzos en orden a evaluar positivamente el reconocimiento de China como economía de mercado”

Se daba inicio así a lo que Cesarín denominaría la cuarta etapa<sup>14</sup> de la relación bilateral: la transformación de China en un socio estratégico para la Argentina, especialmente en el marco de la recuperación socio-económica de la nación y de la puesta en marcha de un nuevo esquema de gestión política y proyecto nacional.

En efecto, de acuerdo con lo planteado por Frechero (2011) como por Cesarín (2010), entre 2002 y 2003 el valor de las exportaciones argentinas a China se incrementó en un 227%, correspondiendo el 85% del mismo a granos y aceites de soja; crecimiento favorecido por un fuerte crecimiento de la cotización internacional. Fue este aumento en los intercambios lo que atrajo la atención de la administración Kirchner y motivó su interés por llevar a cabo aquella visita oficial.

A los cuatro meses de dicha reunión se firmó el Memorándum de Entendimiento entre ambos países, en ocasión de la visita de Hu Jin Tao al país, el cual representó el instrumento de promoción comercial de mayor relevancia hasta aquél momento. Además fue concebido por la élite gubernamental argentina como el primer paso hacia la apertura del mercado chino a los productos nacionales, a la llegada de inversiones en sectores claves, y como el punto de partida para el establecimiento y desarrollo de la relación en términos estratégicos<sup>15</sup>.

Sin embargo, los compromisos alcanzados en el mismo como las promesas expresadas en las posteriores cartas de intención por parte del gobierno chino, no tuvieron su correlato en la práctica y/o no presentaron los beneficios espe-

(Oviedo, 2010: 449). Asimismo, se llevó a cabo la firma de cuantiosos memorándum tanto de cooperación, inversiones, e intercambio cultural.

[14] Cesarín (2007) plantea que la relación sino-argentina puede ser analizada a partir de cuatro etapas principales: la “fundacional” que comprende entre 1977 y 1983; la etapa democrática inaugurada en 1983; la correspondiente a la década de los 90, profundización e incorporación de nuevos actores; y la mencionada.

[15] Uno de los aspectos centrales de dicho documento es el reconocimiento argentino del “estatuto de economía de mercado” a China y la decisión de no aplicar ningún trato discriminatorio a las importaciones provenientes de éste. Igualmente, a razón del objetivo del presente trabajo, no se entrará en mayor detalle respecto al contenido de dicho Memorándum. Para más información se recomienda el trabajo realizado por Eduardo Oviedo (2010: 450-460).

rados<sup>16</sup>, lo cual generó que las oportunidades y expectativas que abarajaba la administración argentina sobre los avances que se podrían alcanzar en base a un mayor acercamiento se vean menguados.

A pesar de la panorama que la situación pronosticaba, durante los últimos tres años de su gobierno, Kirchner continuó concibiendo la relación con China como una de las prioridades de la agenda económico comercial, especialmente en su condición de principal socio extra-regional, y en tanto que era considerado como una *palanca para la reindustrialización de la Argentina*. Pues se tornaba en cierto modo evidente que en el marco de la gestión política doméstica una importancia porción del financiamiento del aparato estatal y del proyecto social y de industrialización provino del aumento de las exportaciones hacia China, por sobre todo gracias a la suba del precio internacionales de la soja y sus derivados. Aun los desafíos que la relación bilateral habría que tener que sortear no se vislumbraban con claridad.

Asimismo, contrario a lo que se pretendía en un primer momento - diversificar la oferta exportable por medio de la inclusión de bienes de intensidad tecnológica media como de productos de origen vegetal o animal -, para el año 2007 China se convirtió en el destino de más de las tres cuartas partes de las exportaciones de porotos de soja y de la tercera parte de las de aceite convirtiéndose en el nuevo “motor” de las exportaciones argentinas del complejo sojero. Se observa así que el complejo de la soja concentró el 80% de las exportaciones a China:

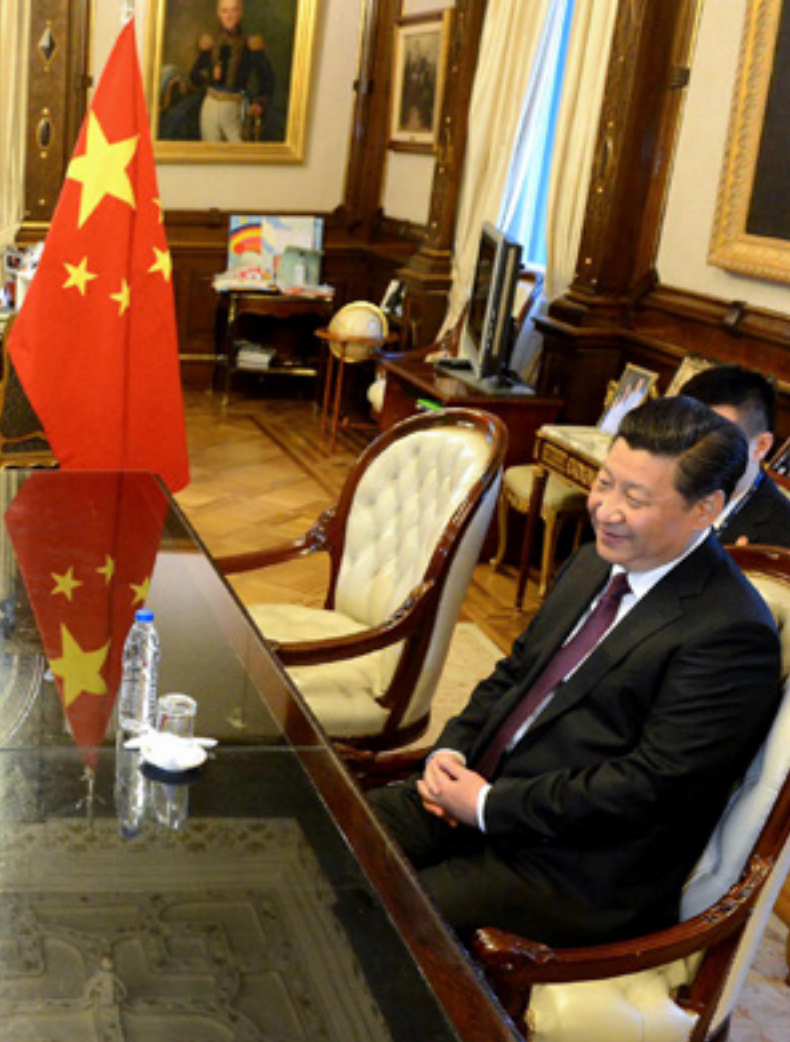
[16] En pos de ejemplificar lo planteado, se pueden mencionar dos casos. Por un lado, “bajo el formato de la *carta de intención*, el rumor de las inversiones resultó como lo definió Kirchner: una novela, un legítimo cuento chino. En aquel tiempo lo cierto era que mientras Argentina había radicado inversiones en China por U\$S 100 millones, ésta última sólo había invertido U\$S 11 millones en aquella y lo único concreto en el horizonte eran U\$S 20 millones para la construcción de una planta tabacalera en Jujuy en asociación con una cooperativa local”. Y, por otro lado, el hecho que en el Memorándum el gobierno chino tomase el compromiso de que el “valor anual de las exportaciones argentinas se incremente sobre el nivel actual al menos en 4 mil millones de dólares”, cifra que sería alcanzada por la propia dinámica del comercio bilateral.



porotos de soja (51%) y aceite de soja (29%); y en menor medida, otro producto destacado fue aceite de petróleo, con una participación de 8%. Y hasta la actualidad el tipo de patrón de participación argentina en el intercambio comercial bilateral no solo no ha sufrido ningún tipo de modificación sustancial, sino que además se ha profundizado e incluso se ha visto limitado por la depreciación de la demanda china de este tipo de productos.

En este sentido, uno de los principales problemas que debió afrontar la República Argentina desde el año 2005 fue la disminución del margen del superávit argentino en la balanza comercial - convirtiéndose en deficitaria en el 2008. Esta realidad siendo en parte efecto de lo ya planteado en párrafos anteriores, puso de manifiesto el hecho de que se trataba de la configuración de un vínculo de matriz asimétrica, en el cual las diferencias existentes entre ambas económicas y la desigualdad en el tipo de participación en el intercambio comercial expusie-





ron la evidente vulnerabilidad argentina frente al grande asiático<sup>17</sup>.

**El aspecto emblemático es la búsqueda de un respaldo para continuar asegurando liquidez y sobrellevar el problema de reservas y de disponibilidad de divisas.**

Ahora bien, en tanto que “la orientación impresa por Cristina Fernández de Kirchner desde el momento de su asunción continuó la política de reconocer a China como actor importante de la política mundial y mantuvo los mutuos apoyos internacionales”, el comercio siguió siendo el área de mayor relevancia aunque afectado por la crisis internacionales y “(...) las consecuentes medidas aduaneras adoptadas para mitigar la amenaza de los productos chinos” (Oviedo, 2010: 481).

[17] Ver anexo: Cuadro N° 3 y N° 4

Para dicho momento, China se convirtió en el segundo o tercer socio comercial de Argentina (dependiendo del año considerado), luego de Brasil y Chile, y para ser concebido como una alternativa más que funcional para afrontar los recientes problemas de tipo económicos-financieros que han comenzado a afectar la estabilidad del país. El aspecto emblemático en este sentido es la búsqueda de un respaldo para continuar asegurando liquidez y sobrellevar el problema de reservas y de disponibilidad de divisas, y que ha tenido su correlato en la firma en el año 2009 de un acuerdo de intercambio recíproco cambiario (swap) de moneda en pesos argentinos y renmimbí por tres años. Inclusive a fines del año 2013, el Ministro de Economía - Axel Kicillof - el Ministro de Planificación - Julio De Vido - viajaron junto a una comitiva a China en búsqueda de la renegociación del mismo, cuestión que *cordialmente* fue aplazada por la contraparte china.

Frente a un escenario que muchos caracterizaron como de deterioro de la relación bilateral, y en el cual dicha condición parecía estar convirtiéndose en el estadio normal de la misma, la Argentina fue incorporada como uno de los cuatro destinos de la gira realizada por América Latina durante el mes de julio por el presidente Xi Jinping. La visita del mandatario chino y los diversos encuentros sostenidos entre, por un lado, este y la presidenta Fernández, y, por otro lado, funcionarios y empresarios de ambos países, se enmarcaron en una suerte de re-impulso del vínculo bajo la estrategia de la potencia asiática de convertir a Argentina en un socio estratégico integral.

Entre los cuantiosos acuerdos<sup>18</sup> que ambos países firmaron, se destacan aquellos vinculados al financiamiento de obras de infraestructura - la construcción de dos represas hidroeléctricas en Santa Cruz y la renovación de la línea de la empresa Trenes Argentinos Cargas y Logística -

[18] Se informó ocasionalmente que el total de convenios bilaterales suscriptos es de 20, además de unos 28 acuerdos o pre-acuerdos firmados en materia comercial entre empresarios argentinos y chinos.

**CUADRO Nº4: INDICADORES DE LA OFERTA EXPORTADORA ARGENTINA HACIA CHINA  
PERÍODO ENERO-DICIEMBRE 2012**

N.C.M./S.I.M.	PRODUCTO	DÓLARES FOB	PESO NETO (KG)	INCIDENCIA
1201.90.00.190C	Porotos de soja	\$2.701.061.771,43	5.251.933.077,00	54,01%
1507.10.00.100Q	Aceite de soja	\$849.642.138,60	749.079.154,00	16,99%
2709.00.10.900N	Petróleo crudo	\$603.539.326,56	802.087.254,00	12,07%
2401.20.30.000V	Tabaco seco	\$87.143.617,44	12.553.200,00	1,74%
0207.14.00.100K	Carne de gallo o gallina, congelada	\$73.347.541,04	46.866.892,00	1,47%
1508.10.00.100J	Aceite de maní	\$72.420.635,86	34.747.590,00	1,45%
0404.10.00.000P	Lactosuero	\$48.397.692,81	22.430.625,00	0,97%
4104.41.30.100U	Cueros de bovinos	\$44.152.392,49	2.161.224,58	0,88%
3908.10.24.000X	Poliamidas	\$30.887.687,92	10.373.465,00	0,62%
2616.10.00.000C	Minerales de plata y sus concentrados	\$24.026.886,44	1.771.438,44	0,48%
4104.19.40.110K	Cueros curtidos al cromo	\$22.612.544,74	14.469.184,00	0,45%
0307.99.00.110T	Calamares enteros	\$22.194.793,40	13.478.823,17	0,44%
1003.90.10.100G	Cebada cervecera	\$22.118.868,40	83.836.845,00	0,44%
2204.21.00.200F	Vinos	\$17.832.168,61	3.583.526,90	0,36%
3915.90.00.200L	Desechos y recortes de plásticos	\$17.448.957,67	20.983.267,20	0,35%
0306.17.10.290D	Langostinos congelados	\$16.440.938,05	2.737.140,00	0,33%
1512.11.10.910M	Aceites de girasol en bruto	\$13.242.219,52	11.320.000,00	0,26%
4104.49.20.200K	Cueros recurtidos y engrasados, blanqueados o coloreados en baño previo al secado	\$13.021.888,77	564.842,27	0,26%
4407.10.00.940R	Madera de pino taeda	\$12.961.727,70	29.902.279,81	0,26%
2601.11.00.130R	Magnetita	\$12.646.175,98	203.415.416,46	0,25%
1520.00.10.000T	Glicerol en bruto	\$10.716.395,37	39.558.604,00	0,21%
2401.20.40.000E	Tabaco en hojas secas, del tipo Burley	\$10.138.401,90	1.749.330,00	0,20%
3301.13.00.900N	Aceites esenciales de limón	\$9.888.507,58	298.504,00	0,20%
5101.11.90.170L	Lana	\$9.103.243,33	1.770.784,50	0,18%
4107.91.10.000V	Cueros bovinos, plena flor sin dividir	\$8.058.708,13	821.148,20	0,16%
3004.50.50.290K	Vitamina D3	\$7.975.807,97	243.517,64	0,16%
2009.69.00.910D	Mosto concentrado	\$7.898.649,46	4.666.839,40	0,16%
4104.19.40.911F	Cueros bovinos curtidos al cromo	\$6.757.864,62	3.849.853,00	0,14%
0303.89.10.990J	Corvinas congeladas	\$6.614.915,08	4.460.720,00	0,13%
0307.99.00.150F	Tentáculos de calamar	\$6.419.706,89	2.625.641,59	0,13%

Fuente: Cámara Argentina de Comercio.

### CUADRO Nº 3: BALANZA COMERCIAL ARGENTINA - CHINA PERÍODO 1990-2012

CHINA (INCLUYE HONG KONG Y MACAO)	2009	2010	2011	2012	2013
Exportación FOB	3.948	6.117	6.555	5.379	6.114
Importación CIF	4.843	7.678	10.611	9.932	11.341
Saldo	-895	-1.561	-4.056	-4.553	-5.227

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina.

y la compra de bienes por un valor aproximado de USD 7.500 millones. Además, el gobierno argentino concretó la renovación del acuerdo swap por tres años por el equivalente de US\$ 11.000 millones. Estos aparentes avances llevaron a que la mandataria del Frente por la Victoria exprese, en una conferencia de prensa luego de la finalización del encuentro con su par chino, que “la firma de una asociación integral pasa a conformar la relación entre Argentina y China en una verdadera política de Estado. Es un día que podemos definir como fundacional en las relaciones entre ambos países”<sup>19</sup>.

Asimismo, se informó desde la Casa Rosada que el vínculo tomó un camino nuevo delineado a partir de cuatro objetivos que lo guiarían en vista de su fortalecimiento y consolidación: en primer lugar, el logro de un mayor equilibrio de carácter comercial y global, con énfasis en la diversificación del intercambio comercial; en segundo lugar, la necesidad de aumentar la inversión recíproca en correspondencia a los respectivos intereses nacionales; la puesta en marcha de una agenda conjunta para la construcción de puentes que viren hacia un mayor desarrollo socio-económico; y, por último, sostener periódicamente cumbres de diálogos bilaterales para la implementación de las metas mencionadas<sup>20</sup>.

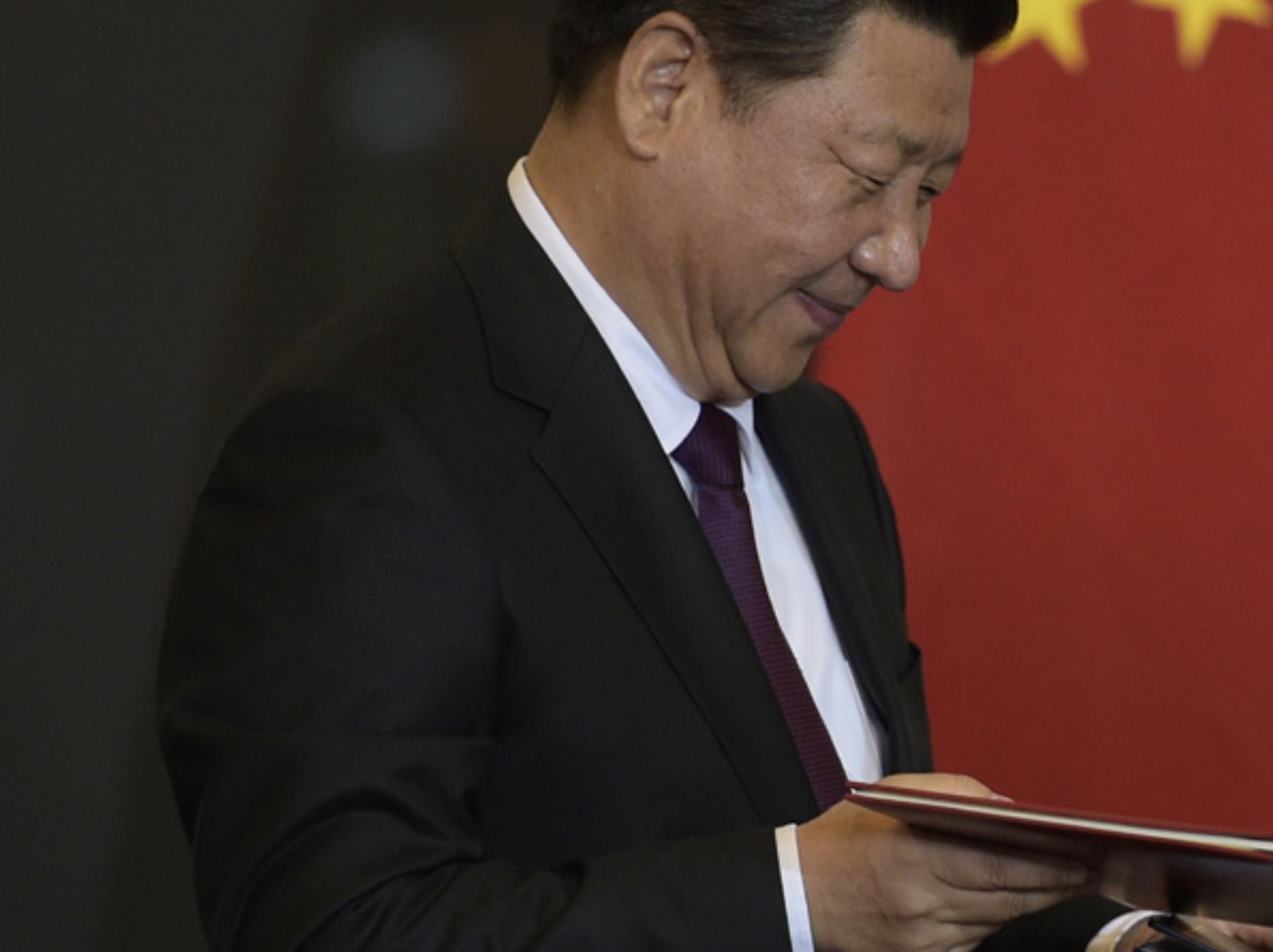
[19] El Economista América, 18/07/2014, “Argentina firma acuerdos con China para financiar infraestructura y comercio”, Buenos Aires - Argentina. Disponible en el sitio web online de El Economista América: <http://www.eleconomistaamerica.com.ar/economia-eAm-argentina/noticias/5952754/07/14/Argentina-China-Arentina-firma-acuerdos-con-China-para-financiar-infraestructura-y-comercio.html#.Kku8Xd2PLDNRsTV> (Fecha de consulta: 11/10/2014)

[20] Fuente: Agencia Nacional de Noticias de la República Argentina (TELAM).

Resulta pues indudable que la política exterior hacia la República Popular China estuvo signada - y continúa estándolo - por motivaciones fundamentalmente económicas y que bajo ambas administraciones existió una fuerte superposición de la política exterior con intereses domésticos involucrados en dicha relación. En efecto, mientras que el denominado modelo económico de perfil industrialista pero con matriz de acumulación diversificada se sustentaba en parte en la relevancia económica del vínculo bilateral, los recientes sucesos acaecidos en el marco del vínculo parecen indicar que la predominancia de China en la agenda económica-comercial argentina es más que clave.

Y es aquí donde se puede observar la dinámica que adquiere el esquema de matriz binaria configurada a partir de las variables principio-pragmatismo y que coincide asimismo con lo que Miranda presente como un tercer punto de vista para analizar la estrategia de vinculación internacional de Argentina. Pareciera ser que el idealismo sustentado en la defensa y promoción de los derechos humanos y la democracia - en el modo en el cual fue presentado a comienzos del trabajo - se encuentra supeditado a los intereses que el país guarda con el dragón asiático.

Por un lado, resulta relevante tener presente que, como reza su Constitución en el artículo 1.1, “la República Popular de China es un Estado socialista bajo la dictadura democrática del pueblo dirigida por la clase trabajadora y basada en la alianza entre trabajadores y campesinos” y que si bien en el Capítulo Segundo se recogen todas las generaciones de derechos,



estableciendo aquellos considerados como fundamentales de todos los ciudadanos, el modo en el cual el Estado articula el respeto y la garantía de los mismos resulta disímil al modo que lo hace la República Argentina.

Asimismo, mientras que la Argentina sostiene la universalidad de los DD.HH - tal como ya se ha expuesto en el apartado anterior -, "China sostiene que cada estado debe aproximarse al tema en función de sus propias condiciones, cultura y contexto histórico político" Ésta esencial diferencia entre ambas posturas se complementa con el hecho de que China "(...) no es sujeta de crítica en organismos internacionales por parte de la Argentina en tanto que cualquier imputación que el país pueda efectuar traería aparejada posibles consecuencias económicas negativas (...) Se asume así un doble estándar en el cual prima la prudencia y la razón política (...)" (Cesarín, 2007:20-1), es decir un

enfoque pragmático de acuerdo a los intereses argentinos en clave económico-comercial.

Este doble estándar y la ponderación del pragmatismo sobre el principismo (en este caso, entendido en términos de variante idealista) puede ser observado en distintos incidentes, disidencias y correspondientes decisiones y acciones. En primer lugar, bajo la administración Kirchner, el momento de mayor relevancia en este sentido fue al inicio de la causa por genocidio e imposición de torturas contra Luo Gang a cargo del Juez Lamadrid que tuvo su contracara en el silencio por parte del gobierno y en la adopción de una posición en base al principio de no intervención.

En segundo lugar, desde un comienzo la gestión de Cristina Fernández sostuvo una posición proclive al gobierno chino en materia de derechos humanos. Los hechos que con mayor contundencia dieron cuenta de este posiciona-



mientos fueron: el paso de la antorcha olímpica por la ciudad de Buenos Aires sin reiterar los incidentes suscitados por las manifestaciones pro- Tíbet, siendo la única ciudad de América Latina que recibió el paso de la antorcha olímpica”; el resguardo en no emitir ningún tipo de comunicado frente a la represión del gobierno chino sobre la minoría üigur ubicada en la Región Autónoma de Xianjiang en el año 2009.

Y el caso de mayor repercusión bilateral: la emisión de orden de detención por parte de Lamadrid contra Luo Gang, a fin de comparecer en la causa iniciada. Automáticamente, la élite gubernamental china hizo llegar su preocupación frente a este involucramiento, caracterizado como inaceptable e incierto, exigiendo la anulación de la causa, caso contrario el gobierno estaría dispuesto a adoptar medidas contra Argentina. Días después, el juez presentó

su renuncia y se revocó la orden de captura como la causa en sí misma.

En tiempos recientes el tema vinculado al cuestionado posicionamiento que el gobierno de la República Popular China adopta frente a los derechos de sus ciudadanos no parece ser parte de la agenda bilateral, en tanto y en cuanto el foco se ha colocado - por sobre todo desde julio del 2014 - en las perspectivas futuras y en las intenciones de inversión esbozadas. Una economía que se encuentra en un momento más que álgido y crítico no permite cometer error alguno: la prudencia respaldada por la defensa de los intereses nacionales (en su acepción economicista) estrecha los márgenes de maniobra para la puesta en marcha de iniciativas y/o pronunciamientos que serían propios de la promoción de la tan aclamada política -idealista- de estado.

## CONCLUSIÓN

Por lo tanto, y en vistas de cuál fue el objetivo planteado para el presente análisis de política exterior - analizar la relación bilateral sino-argentina contraponiendo la variante idealista de los derechos humanos con la variante propia de un pragmatismo económico - se podría concluir que las administraciones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández supusieron una continuación con la política de defensa de la democracia y de los derechos humanos - inaugurada en 1983 con la re-inauguración democrática - y que se ha convertido en una política de estado y en uno de los principales pilares sobre los cuales se diseña la política exterior.

Sin embargo, ambos gobiernos se caracterizaron por desarrollar un patrón selectivo de conducta en materia de derechos humanos,

**Ambos gobiernos se caracterizaron por desarrollar un patrón selectivo de conducta en materia de derechos humanos.**

especialmente en lo referido a ciertos vínculos bilaterales considerados como claves. En aquellos casos en los cuales estaba involucrado un socio estratégico, las cuestiones de agenda vinculados a la violación de dichos derechos, pre-

dominó una posición de abstención o la ausencia de medidas o declaraciones contundentes. En palabras de Corigliano, "(...) la vertiente estrictamente bilateral en términos de política exterior presenta las típicas inconsistencias de las políticas gubernamentales de distinto signo político (...) y que se pueden observar claramente en discontinuidades y divergencias entre el discurso y la práctica en múltiples ocasiones" (Corigliano, 2010:49).

Y la relación sino-argentina resulta ser uno de los casos más ilustrativos de lo planteado. Siguiendo el formato del esquema binario pragmatismo-principismo, en la misma ha predominado el primero en tanto que en las decisiones tomadas como en las políticas aplicadas por parte de la Argentina, se observa que se ha relegado a un plano secundario la cuestión de los derechos humanos. La República Popular China se convierte en el siglo XXI en un socio comercial clave desde la perspectiva de élite gubernamental, en vistas de impulsar los objetivos económicos y de desarrollo propios de dicho período. En este sentido, convirtiéndose en uno de los principales destinos de uno de los rubros de mayor peso en las exportaciones; en el segundo o tercer socio económico; y en el tercer inversionista en el país; no cabe duda de que existió una clara predisposición a adecuar el discurso adoptando una mirada sesgada.



**María Florencia Tinnirello.** Estudiante avanzada de la Licenciatura en Relaciones Internacionales (Universidad Nacional de Rosario). Asistente pasante en la Dirección de Relaciones Internacionales de la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño de la Universidad Nacional de Rosario por convocatoria de la Secretaría de Asuntos Estudiantiles. Año 2014 Ayudante alumno, por concurso, del Seminario de Religión, Política y Economía en las Relaciones Internacionales del Medio Oriente, de 4to año de la carrera de Relaciones Internacionales. Integrante del Observatorio de Política Exterior Argentina (OPEA), coordinado por la Lic. María Pilar Bueno, en el área de investigación, como del proyecto conjunto el Laboratorio de Sonido de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales para la re-adequación de micros radiales e informativos. Integrante del equipo de investigadores jóvenes del Programa de Estudios América Latina-África (PEALA), coordinado por la Lic. Carla Morasso, y desarrollado en el marco del Programa de Relaciones y Cooperación Sur-Sur - PRECSUR- (UNR) a partir del año 2013. Integrante del equipo de investigadores jóvenes del Instituto Rosario de Estudios del Mundo Árabe e Islámico (IREMAI), coordinado por el Lic. Rubén Rodríguez Paredes, y creado en el marco de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR) por Res.274/2011.

## BIBLIOGRAFÍA

### ARTÍCULOS Y CAPÍTULOS DE LIBROS.

Bologna, Alfredo Bruno (2010), La autonomía heterodoxa de la Política Exterior de Néstor Kirchner, en: Autores Varios, *La política exterior de Cristina Fernández. Apreciaciones promediando su mandato*, CERIR-Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Santa Fe, Tomo V, pág. 15-50.

Cesarín, Sergio (2007), “China - Argentina: reflexiones a 35 años del establecimiento de relaciones diplomáticas”, en: Centro Argentino de Estudios Internacionales - Programa Asia - Pacífico -, pág. 1-22. Disponible en: [www.caei.com.ar](http://www.caei.com.ar) \_

Cesarín, Sergio (2010), “China y Argentina: Enfoques y recomendaciones de política para potenciar la relación bilateral”. Bs. As. CEPES-Friedrich Ebert Stiftung, *Serie Aportes*, pp. 5-32.

Corigliano, Francisco (2006), “Híbridos teóricos y su impacto en la política exterior: el caso de los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner”, en: *Boletín del Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos*, CARI, N° 47, pág. 8-10.

(2010), “Los Derechos Humanos en la Política Exterior Argentina: De la restauración democrática al bicentenario de la Revolución de Mayo (1983-2010)”, en: Autores Varios, *Derechos Humanos en Política Exterior - Seis casos latinoamericanos*, Miguel Ángel Porrúa, ITAM, México, pág. 19-51.

D’Elía, Carlos; Galperín, Carlos; Stancanelli, Néstor (2008), “El rol de China en el mundo y su relación con la Argentina”, en: *Revista del Centro de Economía Internacional (CEI)*, N° 3, pág. 67-89. Disponible en [http://www.cei.gov.ar/es/el-rol-de-china-en-el-mundo-y-su-relaci%C3%B3n-con-la-argentina\\_](http://www.cei.gov.ar/es/el-rol-de-china-en-el-mundo-y-su-relaci%C3%B3n-con-la-argentina_)

De la Balze, Felipe (2010), “La política exterior de los gobiernos Kirchner (2003-2009)”, en: *Estudios Internacionales*, N° 166, pág. 121-140.

Frechero, J. Ignacio (2011), “Conociendo al Dragón Ascendentes. La Política Exterior Argentina hacia China, 2003-2007”, en Autores Varios, *La inserción Internacional de Argentina durante la presidencia de Néstor Kirchner. Un cambio de época*. Bs. As. CEIPI, pág. 135-163.

Llenderozas, Elsa (2011), “La política exterior de los gobiernos kirchneristas”, en Miguel De Luca y Andrés Malamud (coords.), *La política en tiempos de los Kirchner*, EUDEBA, Buenos Aires, pág. 251-261.

Miranda, Roberto (2007), “La transición inconclusa. Un aspecto del análisis de las relaciones externas de la Argentina entre 2003 y 2007”, en: *Anuario 2007* del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, pág. 1-18.

Nacht, Pablo Alejandro (2012), “China y Argentina: Oportunidades y Desafíos o cristalización de una asociación independiente”, en: *Revista Relaciones Internacionales*, N° 20, GERI - UAM, pág. 107-127.

Oviedo, Eduardo (2010), *Historia de las Relaciones Internacionales entre Argentina y China. 1945 - 2010*, Dunken, Buenos Aires, caps. 16 y 17.

Ramiro, Miguel Ángel (2010), “China y los Derechos Humanos”, en: Observatorio de la Política China, sección Estudios sobre Derechos Humanos, Disponible en: [http://www.politicachina.org/imxd/noticias/doc/1274235406China\\_y\\_los\\_derechos\\_humanos.pdf](http://www.politicachina.org/imxd/noticias/doc/1274235406China_y_los_derechos_humanos.pdf)

Simonoff, Alejandro (2008), “La Política Exterior de los Gobiernos Kirchneristas y la Tercera Posición”, en: *Intellector*, N° 9, Vol. V, Río de Janeiro, pág. 1-20.

----(2009), “Regularidades de la Política Exterior de Néstor Kirchner”, en: *Confines*, N° 10, Tecnológico de Monterrey, pág. 71-89.

### DOCUMENTOS OFICIALES Y DISCURSOS.

Documento Oficial - Candidatura de Argentina al Consejo de Derechos Humanos 2013-2015 - Disponible en: [www.mrecic.gov.ar/userfiles/candidatura-cdh-terminos.pdf](http://www.mrecic.gov.ar/userfiles/candidatura-cdh-terminos.pdf).

Fernández de Kirchner, Cristina E (10/12/2007), Discurso de la Presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, en el Acto de Asunción del mando en el Congreso de la Nación ante la Asamblea Legislativa. Disponible en: [www.presidencia.gov.ar](http://www.presidencia.gov.ar).

(1/3/2008), Mensaje de la Señora Presidenta de la Nación, Doctora Cristina Fernández de Kirchner, ante la Asamblea Legislativa. Disponible en: [www.presidencia.gov.ar](http://www.presidencia.gov.ar).

Kirchner, Néstor (1/3/2007), Discurso ante la Asamblea Legislativa del Presidente Néstor Kirchner. Disponible en: [www.presidencia.gov.ar](http://www.presidencia.gov.ar).

(25/9/2007). Discurso del presidente Néstor Kirchner ante la 62ª Asamblea General de las Naciones Unidas Disponible en: [www.presidencia.gov.ar](http://www.presidencia.gov.ar).

Secretaría Permanente del SELA (2012), “Las relaciones entre China y América Latina y el Caribe en la actual coyuntura económica mundial” en: SELA, Caracas, Venezuela. Disponible en: [http://www.sela.org/attach/258/default/Di\\_10-12-Relaciones\\_entre\\_China-ALC\\_coyuntura\\_economica\\_mundial.pdf](http://www.sela.org/attach/258/default/Di_10-12-Relaciones_entre_China-ALC_coyuntura_economica_mundial.pdf).

# ooky

ooky  
baking







# ¿HALLYU VS. COOL JAPAN?

LAS RELACIONES COREA-JAPÓN DESDE  
LA PERSPECTIVA DE LAS INDUSTRIAS CULTURALES

---

Por: Paula Alejandra Fernández\*

---

## PALABRAS CLAVES

Japón, Corea, hallyu, cool, industrias.

Además de su ya aclamado crecimiento económico, la República de Corea ha visto surgir en su seno un fenómeno conocido como hallyu (oleada coreana) que implica la expansión de sus industrias culturales. Los productos coreanos lograron éxito en el mercado regional asiático, donde vecinos como Japón han sido tradicionalmente fuertes. Dicho país, atestiguando el avance de Corea, ha decidido replantear sus estrategias y revivir la iniciativa Cool Japan. Repasaremos brevemente los conceptos de hallyu y Cool Japan, además de sus implicancias como soft power, para brindar una perspectiva diferente en el marco de análisis de las políticas asiáticas actuales.

## UNA HISTORIA DE DISPUTAS

A fines del siglo XIX, la Dinastía Joseon que gobernaba la península coreana desde el año 1392, se halló en la encrucijada de optar por la transición hacia la modernidad - dejando ingresar a potencias occidentales- o el proteccionismo. Corea ya había sido testigo de dos experiencias previas y no gratas. Por un lado, la del Comodoro estadounidense Perry que había forzado la apertura de Japón al comercio internacional a punta de cañón en 1853, provocando la Restauración Meiji<sup>1</sup>. Por otra parte, China había sufrido las Guerras del Opio en 1839 y 1856, causadas por la ambición británica sobre sus tierras y con consecuencias devastadoras. Ante este panorama, Corea eligió cerrarse, evitando la influencia extranjera para comerciar sólo con China. Sin embargo, su ubicación la convertía en un sitio sumamente estratégico donde varias naciones posaron sus intereses (entre ellas, el Imperio Ruso y Japón).

Japón, que desde la apertura Meiji había comenzado un intenso proceso de industrialización, se halló en la necesidad de expandirse más allá de su territorio insular. Corea fue entonces la opción más viable y cercana, desde donde podrían continuar su avance al interior del con-

tinente asiático. Poco a poco, Japón comienza a influenciar la península. Agobiado además con problemas internos, el rey Kojong de Corea decide aliarse a los rusos al observar la creciente presencia japonesa en el territorio. Lamentablemente no posee el suficiente poder para hacer frente a los conflictos internos y externos, y en 1905 Japón logra convertir a Corea en su protectorado, anexándola definitivamente en 1910.

Esta no sería la primera vez que Japón intentase una incursión en territorio coreano. Entre 1592 y 1598, el general japonés Hideyoshi Toyotomi manifestaría esas intenciones en el marco de la Guerra de los Siete Años (conocida también como *Imjin*). Gracias a la firme actuación del almirante coreano Yi Sun Shin, y tras la muerte de Hideyoshi en 1598—lo que debilitó al bando japonés— Corea lograría repeler estas invasiones, no sin ello sufrir los altos costos propios de tan extenso conflicto.

Desde 1910 y durante 35 años, Corea se encontraría bajo dominio japonés. El paso japonés por el continente está salpicado de controversias que aun hoy generan incomodidad. La identidad coreana fue duramente reprimida, lo mismo que la libertad de expresión. Por otro lado, el esclavismo sexual de mujeres por parte del ejército japonés, la utilización de los recursos, y ciertos territorios en disputa también asoman como conflictos latentes. A pesar de las

[1] La llegada de Perry fue el detonante de una grave crisis política y social que se prolongó durante varios años. Su consecuencia fue el fin del feudalismo y el comienzo de una nueva era para Japón.

dificultades, el pueblo coreano se organizó de a poco en movimientos que aspiraban a obtener la independencia, culminando algunos de ellos en amplias manifestaciones como el caso del Movimiento del 1° de Marzo de 1919 (también conocido como *Samil*).

Sería recién en 1945 cuando Japón, derrotado en el marco de la Segunda Guerra Mundial, abandonaría los territorios continentales escoltado por los Estados Unidos y por la Unión Soviética—lo que luego ocasionaría la división ideológica, semilla de la Guerra de Corea y la separación de la península.

### HALLYU Y COOL JAPAN: EL AVANCE DE LA CULTURA POPULAR

Hacia fines de los años '90, el éxito de ciertas telenovelas coreanas hizo surgir el fenómeno conocido como *hallyu* (ola coreana), que hace referencia a la expansión y popularidad de las industrias audiovisuales de Corea fuera del país. Dicho término fue acuñado en la vecina China luego de la enorme fama obtenida por la telenovela *What is Love All About* emitida por la Televisión Central China (CCTV).

El éxito de las telenovelas coreanas se explicaría por varias razones. Entre ellas, la crisis asiática de 1997 habría facilitado su ingreso en los mercados de la región. Los programas de televisión coreanos costaban entonces un cuarto del precio de las ficciones japonesas y un décimo que las de Hong Kong, y fue por este motivo que las películas y telenovelas coreanas habrían atraído a las compañías de producción asiáticas interesadas en adquirirlas. De vital importancia fueron también las políticas implementadas por el Presidente Kim Dae Jung, quien puso especial énfasis en el incentivo a la exportación de los productos culturales coreanos.

Por otro lado, en 1993 se adoptaría la política de *seggyehwa*—literalmente, “globalización”—, mediante la cual se pretendía integrar la industria fílmica al mercado global de medios, entre otros objetivos. Se tomaron como modelos los casos de compra de Columbia Pictures y CBS

Records por parte del gigante japonés Sony en 1989 y de MCA Studio por Matsushita en 1991, entendiendo que las compañías electrónicas se aventuraban así en nuevos emprendimientos comerciales. Se esperaba que los *chaebol*<sup>2</sup> coreanos, sobre todo los ligados a productos electrónicos, siguieran este modelo. Fue así que en 1995 Samsung creó el Samsung Entertainment Group para incorporar en esa única unidad lo que se hallaba disperso en materia de cine, música y televisión por cable. En 1998, Hyundai adquirió algunos otros medios, y luego lo siguieron Daewoo y SK. Su intervención favoreció el crecimiento de la industria e instaló nuevas formas de distribución. Los *chaebol* apoyaron sobre todo a nuevas generaciones de directores. Si bien la crisis asiática de 1997

### Hacia fines de los años '90, el éxito de ciertas telenovelas coreanas hizo surgir el fenómeno conocido como hallyu (ola coreana).

obligó a los *chaebol* a eliminar inversiones sobre la producción directa de las películas, ya habían asentado las bases del crecimiento en la industria e incluso personal del grupo continuó involucrado en el mundo cinematográfico. El cine coreano comenzó así a tener éxito doméstico con producciones de gran calidad, pero también reconocimiento internacional.<sup>3</sup>

En cuanto a la música, en 1989—año siguiente del retorno de los gobiernos democráticos en Corea del Sur— Lee Soo Man, antiguo cantante, fundó SM Entertainment. Asimismo, en 1992, el grupo Seo Tai-ji & Boys sembraría lo que muchos especialistas indican como la semilla del K-pop (“Korean pop”): su álbum debut, con gran influencia de rap y hip hop, se colocó como

[2] Término que denomina a los conglomerados económicos en Corea (Samsung, Kia, Hyundai, LG, etc).

[3] Kim, Mee-hyun (Ed.), Korean Film Biz Zone, “Korean Cinema: from Origins to Renaissance”, Communication Books, Corea, 2006, <<http://www.koreanfilm.or.kr/jsp/publications/history.jsp>> [Consulta: 27 de agosto de 2014].

uno de los más rápidamente vendidos en toda la historia del país. Un ex miembro de dicha banda fundaría YG Entertainment en 1996. Al año siguiente una ex estrella de pop, Park Jin-Yeong, haría lo propio con JYP Entertainment. Desde entonces, y aunque existen algunos sellos menores, estas discográficas y agencias de talentos son conocidas como “Las Tres Grandes” y monopolizan el mercado musical coreano.

El movimiento *hallyu*, que comenzó entonces con la televisión y el cine en los años ‘90, logró consolidarse con la música pop en la década del 2000, considerándose esta última una “segunda ola coreana” por tener impulso propio. Es interesante destacar uno de los puntos principales del fenómeno: ha sabido influenciar otras industrias paralelas como el turismo o la gastronomía, reforzando la construcción de una marca país. El fenómeno, no siendo estratégicamente intencional en primera instancia, llamó la atención del gobierno y tuvo como resultado la creación de la Agencia de Cultura y Contenidos de Corea<sup>4</sup>, con un presupuesto inicial de US\$90 millones de dólares para apoyar el desarrollo de contenidos locales. Esta misma agencia sería luego absorbida en 2009 por la Agencia de Contenidos Creativos de Corea, la cual también nuclearía el *Korea Broadcasting Institute* (KBI), *Korea Game Industry Agency*, el Centro de Contenidos Culturales, y el *Digital Contents Business Group* de la Agencia Coreana de Promoción de la Industria IT, para un más efectivo apoyo al crecimiento de las industrias culturales coreanas.<sup>5</sup>

La visión sobre Corea como un país faltante de infraestructura socioeconómica que había dominado la percepción asiática en el pasado – debido a su historial de guerras y hambruna – fue reemplazada por la atracción hacia una imagen nueva y fresca del país y su estilo de vida gracias, por ejemplo, a lo transmitido en las telenovelas

## El fenómeno japonés, se remonta tiempo antes del fervor por la “oleada coreana”.

(Chung et al, 2011). Un aspecto clave ha sido también la construcción de un fuerte star-system, integrado por estéticamente impecables actores y actrices, que en muchos casos también forman parte de algún grupo de K-Pop, combinando y potenciando las industrias. Varios de ellos, incluso, han sido nombrados Embajadores culturales de ciudades o bien del país, como el caso del cantante Bi/Rain (quien promocionó activamente la ciudad de Seúl). A todo esto se suma también la gran calidad de producción como consecuencia de generosos presupuestos y tecnología invertida en televisión, lo que permite una mayor competencia entre las tres principales cadenas del país: KBS, MBC y SBS.

El fenómeno japonés, sin embargo, se remonta tiempo antes del fervor por la “oleada coreana”. En el año 2002, el periodista norteamericano Douglas McGray escribió un ensayo sobre la cultura popular en Japón donde expuso, entre otras cuestiones, el innegable y explosivo desarrollo económico del país durante los años ‘80. Dicho avance llegó a un estancamiento durante los años ‘90, y desde entonces, el país se halla en recesión. McGray buscó explicar que lejos de dejarse llevar por sus problemas internos, Japón logró reinventarse para pasar a tener una influencia, sino ya económica, puntualmente cultural. Esta influencia cultural se basaría en una confluencia de distintos elementos, muchos de ellos tomados de la cultura occidental, y readaptados a la cultura tradicional japonesa, creando así ciertos híbridos que no forman parte de la tradición milenaria del país, pero que resultan de casi indiscutible origen japonés. El caso del baile “Para Para” sería ejemplo de ello:

[4] Korea Culture and Content Agency

[5] KOCCA, Korea Creative Content Agency [en línea], <<http://www.kocca.kr/eng/index.html>> [Consulta: 29 de agosto de 2014]

“Un nuevo baile se está haciendo eco en los clubes nocturnos de Tokio, el Pada Pada<sup>6</sup> es “distintivamente japonés,” dice Katsuo Shimizu, columnista cultural del diario *Asahi Shimbun*, promocionándolo como el primer baile popular originado en Japón. De hecho, el Pada Pada no se parece a nada más que una Macarena. El baile no aparenta para nada ser algo japonés. Pero entonces, ¿qué debería uno esperar? ¿Geishas moviéndose y pasándola bien bajo un arco shinto?<sup>7 8</sup>

El compendio de elementos referidos a la cultura popular japonesa fueron bautizados por McGray como *Japan's National Cool*, o simplemente Cool Japan. Se entiende así un tipo de *soft power*<sup>9</sup>; “una idea, un recordatorio de que las tendencias comerciales y los productos (...) pueden servir a fines políticos y económicos.”<sup>10</sup>

Durante años, y antes de este bautismo, los productos culturales japoneses crecieron y se exportaron a manos de privados, alimentando la explosión de la cultura popular japonesa pero sin apoyo estatal concreto. Uno de los mayores ejemplos es la expansión de la atractiva industria de animación o *animé*, que traspasó fronteras y llegó a prácticamente a todos los rincones del planeta –legal e ilegalmente– sobre todo gracias al avance de internet. Sin embargo, ante la inevitabilidad de dos décadas de recesión, la constitución pacífica post-Segunda Guerra Mundial que restringe su poderío militar<sup>11</sup> y el

avance de industrias culturales vecinas –más específicamente el caso coreano–, el gobierno japonés ha comenzado a entender la importancia de lo concebido por McGray y a ampliar lo que su concepto habría de incluir: diseño, música, cómics, animación, moda, cosplay,<sup>12</sup> y otras tantas manifestaciones culturales. De todas maneras, es interesante mencionar que varios especialistas coinciden en la imposibilidad de controlar el *soft power* ya que depende de los gustos de la población, siendo entonces el mercado el que los determina y no el gobierno. Éste sólo podría acompañar, impulsar y estimular dentro de las tendencias.

Los primeros esfuerzos para impulsar *Cool Japan* oficialmente pueden rastrearse durante la administración del Primer Ministro Junichiro Koizumi (entre 2001 y 2006). Se explica que:

“Aunque Japón siempre utilizó fondos públicos para promover su cultura intelectual, ahora el gobierno quiere hacer lo mismo con su ruidosa cultura popular. Desde 2005, ha patrocinado una competición anual de cosplay en Japón para fans de todo el mundo. Desde 2007 también ha galardonado con premios internacionales anuales a artistas de manga globales.”<sup>13</sup>

Por otra parte, en 2008 el Ministerio de Relaciones Exteriores eligió al gato cósmico “Doraemon” como embajador del *animé* y a tres chicas vestidas de *maids* como embajadoras de la vestimenta y estilo *kawaii*.<sup>14 15</sup>

[6] El autor escribe intencionalmente Pada Pada, pero el nombre comúnmente usado es “Para Para”. Puede verse un ejemplo de baile Para Para realizado por fans argentinas, en el marco de actividades del Jardín Japonés de Buenos Aires, en el siguiente link: <https://www.youtube.com/watch?v=wFoUEi6YTqU>

[7] Religión milenaria del Japón. El arco *shinto* es una arquitectura típica con base en estas creencias. Puede verse un ejemplo aquí: <http://img6.imageshack.us/img6/7968/japan1411.jpg>

[8] McGray, Douglas, Foreign Policy, sección Feature, “Japan's Gross National Cool” [en línea], 2002, <[http://www.foreignpolicy.com/articles/2002/05/01/japans\\_gross\\_national\\_cool](http://www.foreignpolicy.com/articles/2002/05/01/japans_gross_national_cool)> [Consulta: 26 de agosto de 2014]

[9] Poder blando. Término acuñado en 1990 por el Prof. Joseph Nye, en referencia a la capacidad de un país de influenciar a otro a través de valores y cultura, en oposición al *hard power* (poder duro), poder económico o militar.

[10] McGray, op.cit.

[11] Luego de la Segunda Guerra Mundial, Japón es obligado a cambiar su constitución, dando fin al poder divino del Emperador y renunciando al uso bélico de la

fuerza en conflictos.

[12] Contracción de *costume play*. Refiere a la afición de los fans por caracterizarse como sus personajes favoritos de videojuegos, animación, series de TV o cómics.

[13] Christensen, Asger, The Hankyoreh, sección Global Asia, “Cool Japan, Soft Power” [en línea], Corea, 2011, <[http://english.hani.co.kr/arti/english\\_edition/e\\_international/471476.htmlmark](http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_international/471476.htmlmark)> [Consulta: 27 de agosto de 2014]

[14] Término japonés que significa “tierno/bonito”.

[15] Kelts, Roland, Time, sección Mundo, “Japan spends millions in order to be cool” [en línea], 2013, <<http://world.time.com/2013/07/01/japan-spends-millions-in-order-to-be-cool/>> [Consulta: 26 de agosto de 2014]



Maids (Fuente: Blog "El Diario de Mikuto") y Doraemon (©Shogakukan)

Asimismo, *Doraemon* también ha sido designado como embajador especial en ocasión de los Juegos Olímpicos de Tokio 2020.

En junio de 2013, bajo la administración del Primer Ministro Abe Shinzo, el gobierno japonés aprobó un fondo de U\$500 millones de dólares a aplicarse en un plazo de 20 años, cuyo objetivo es promocionar *Cool Japan* en el mundo. Se ha anunciado que dicho fondo será supervisado por el Ministerio de Economía, Comercio e Industria de Japón (METI, por sus siglas en inglés).<sup>16</sup>

Esto significa un giro de 180° en el enfoque estratégico japonés: a pesar de que el consumo interno del *manga* y *animé* es alto, ha sido concebido tradicionalmente como cultura basura y el gobierno no dedicaba esfuerzos en apoyar su exportación. El término *otaku*, que identifica a los seguidores de esta cultura popular desde hace años, ha sido adoptado con orgullo por fans extranjeros, en tanto que en Japón se le han atribuido connotaciones sumamente negativas relacionadas a la incapacidad de adaptarse socialmente. De todas formas, han aparecido algunas críticas al proyecto:

*“Aunque este nuevo fondo no tiene precedentes en cuanto a tamaño y manera de anunciarlo con bombos y platillos, no hace nada para apoyar a los artistas japoneses en el país, muchos de los cuales trabajan en condiciones clandestinas con paga inestable. Los artistas de animación veinteañeros, por ejemplo, apenas alcanzan los U\$11.000 dólares anuales –al tiempo que viven en una de las ciudades más caras del mundo.”<sup>17</sup>*

De hecho, un reporte de 2005 de la oficina JETRO<sup>18</sup> reveló que dos tercios de los trabajadores de la industria de la animación recibían ingresos un cuarto por debajo de la línea de pobreza. Además, tras años de tercerización los directores comenzaron a tener problemas para encontrar talento local que pudiese realizar animación a mano y no por computadora.<sup>19</sup> Asimismo, METI ha anunciado que desde el 1° de agosto comenzaría a monitorear internet para remover lo que se calculan son 500 cómics y 80 animaciones que circulan ilegalmente por distintas webs, lo que se concretaría en un plazo aproximado de 5 meses.

[16] Es posible acceder al video oficial lanzado por METI para la campaña *Cool Japan* en el siguiente link (sólo en japonés): <https://www.youtube.com/watch?v=4Ez4UHzooc>

[17] Kelts, op.cit.

[18] Japan External Trade Organization

[19] Alt, Matt, The Japan Times, sección Cultura, "Will Cool Japan finally heat up in 2014?" [en línea], Japón, 2014, <[http://www.japantimes.co.jp/culture/2014/01/09/general/will-cool-japan-finally-heat-up-in-2014/#.U\\_3SJMV5NCg](http://www.japantimes.co.jp/culture/2014/01/09/general/will-cool-japan-finally-heat-up-in-2014/#.U_3SJMV5NCg)> [Consulta: 27 de agosto de 2014]

El 7 de octubre de 1998, Corea y Japón firmaron la Declaración de Colaboración Conjunta, mediante la cual, por primera vez desde el fin de la colonización en 1945, Corea permitiría la importación de productos culturales japoneses, prohibidos hasta ese momento por las duras memorias de la ocupación. Es probable que esta firma estuviese relacionada con la entonces futura realización de la Copa Mundial de Fútbol 2002, organizada conjuntamente por ambos países. Sin embargo y como se ha mencionado, existe un resabio de los conflictos que se dejan entrever en dichos productos culturales.

### LA RELACIÓN BILATERAL A TRAVÉS DE LAS INDUSTRIAS CULTURALES

El éxito de los productos audiovisuales coreanos tardó un poco más en hacerse patente en Japón con respecto a otros países de la región. Sin embargo, la emisión de la telenovela coreana “Sonata de Invierno” en las pantallas niponas durante el año 2004 causó un furor pocas veces visto antes, sobre todo entre el público femenino de 40 años promedio. Tal fue el fervor por el programa, que la Organización de Turismo de Corea enfocó sus esfuerzos de promoción en Japón utilizando la imagen de los protagonistas y escenas propias de la novela. En el parque en el que transcurren muchas de las situaciones del programa fue inaugurada una estatua con la pareja estrella, y miles de turistas japoneses acudían a ese y otros sitios relacionados como parte de un tour audiovisual, y hasta fue concebida una serie de *animé* basada en la telenovela. Desde entonces, la ola coreana en Japón fue *in crescendo* con diversos productos, incluyendo grupos de K-Pop que escalaron rápidamente los charts japoneses.

No todas las noticias fueron positivas ante este avance cultural coreano en Japón. Como respuesta a la oleada coreana, en el año 2005 se edita el *manga* “Kenkanryu” (“Anti-oleada coreana”), donde varios capítulos abordan de manera controversial cuestiones de las relaciones e historia de ambos países y apelan a una



Portada del manga Kenkanryu (© editorial Shinyusha)

superioridad japonesa sobre Corea. Un artista coreano contestó lanzando al mercado el *manga* japonés-“Hyeomillyu” (Anti-oleada japonesa) en 2006, con menor éxito que su par japonés, pero donde se refería a temas como el esclavismo sexual por parte de los japoneses y disputas territoriales.

También se manifestaron diversos grupos frente a emisoras niponas como Fuji TV por considerar que se estaban emitiendo demasiados contenidos coreanos. Algunas estrellas de Japón han publicado también comentarios al respecto, complicando todavía más el terreno.<sup>20</sup> Estas protestas han resurgido recientemente, lo que según algunos especialistas coincide con la orientación política de derecha del Primer Ministro Abe y ciertas decisiones sobre la economía que muchos han bautizado como “Abenomics” –entre las que se incluye, como se ha

[20] CNN Travel, sección Asia Pacífico, “Anti-Korean Wave in Japan turns political” [en línea], 2011, <<http://travel.cnn.com/seoul/life/anti-korean-wave-japan-tur-ns-political-141304>> [Consulta: 29 de agosto de 2014].



이 프로그램은 15세미만의 청소년이 시청하기에 부적절하므로  
본 영상물의 저작권은 해당 방송사에 있으며 귀중한 용도로 사용하지할 수 없습니다.  
MHAN(영한), HANet(한체유시중)을 알코딩(www.allence.com)의 고유상표이며  
관계법령에 의해 보호됩니다.  
제작일 : 2012년 08월 15일

Captura de pantalla, capítulo 21 de "Máscara de novia". Se observa el título en coreano de la telenovela en el margen superior izquierdo junto a la bandera del país y la imagen de las islas. (© KBS)

comentado, el refuerzo a las industrias culturales propias. El diario Korea Times transcribe una opinión de un oficial japonés en relación al tema:

*“En tiempos de una economía caída, los japoneses se consuelan con la creencia de que Japón aún es superior a cualquier otro país de Asia en términos de contenidos culturales y negocios relacionados. (...) Pero el empujón del K-Pop y las telenovelas coreanas en Japón hicieron añicos esa creencia. Creo que la autoconfianza fracturada jugó un papel clave en incitar un sentimiento anti-hallyu.”*<sup>21</sup>

Por otro lado, en 1974, el artista Huh Young-man publica “Máscara de Novia” (*Gaksital*), un *manhwa* en el que relata la historia de un héroe que lucha contra la opresión japonesa en la Corea de los años ‘30 escondido tras una máscara de novia tradicional coreana. Entre

el 30 de mayo y el 6 de septiembre de 2012, la cadena estatal KBS emitió una telenovela de 28 capítulos basada en dicha historietita. El argumento nos presenta como personaje principal a un joven coreano alistado en la policía japonesa y, por tanto, despreciado por la sociedad como traidor. Por diversas circunstancias, terminará asumiendo el papel de Máscara de Novia para luchar contra la ocupación al tiempo que mantiene la fachada de traidor para ocultarse.

Uno de los conflictos latentes entre ambos países es la disputa sobre las islas Dokdo (para Corea)/Takeshima (para Japón). La emisión de la telenovela coincidió con un pico de discusión en agosto de 2012. El día 10 de ese mes, en un claro mensaje político y territorial, el entonces presidente surcoreano Lee Myung-bak visitó las islas Dokdo/Takeshima creando revuelo en Japón. El 15 de agosto se emitió el capítulo 21 de “Máscara de Novia”, donde antes de comenzar el mismo se colocó una placa declarando la soberanía de Corea del Sur sobre las islas.

Asimismo, la producción de esta serie tuvo ciertas complicaciones en sus inicios. Según

[21] Park, Si-soo, The Korea Times, “Anti-hallyu voices growing in Japan” [en línea], Corea, 2014, <[http://www.koreatimes.co.kr/www/news/culture/2014/02/386\\_152045.html](http://www.koreatimes.co.kr/www/news/culture/2014/02/386_152045.html)> [Consulta: 26 de agosto de 2014].





Fotografía de Akiyama Yoshifuru (izquierda); Dot Pyxies, personaje de "Ataque de los titanes", tanto en versión manga (centro) como en el animé (derecha). (Fuente: www.gmametwork.com)

informaron algunas fuentes del mundo del espectáculo, diversas estrellas coreanas ya consagradas rechazaron papeles en esta telenovela debido al temor de que su imagen en Japón se viese afectada por el controversial contenido de la misma. Así lo expresaba el director, Yoon

**Funcionarios coreanos han admitido que el impulso gubernamental agresivo dado a las industrias culturales coreanas puede ser uno de los motivos del crecimiento del sentimiento anti-oleada coreana no sólo en Japón, sino también en China.**

Sung Sik:

*"Máscara de Novia ya estaba en pre-producción en octubre de 2011, y es un hecho que tuve dificultades para encontrar a los actores. Aunque esta novela es más un género de superhéroe que histórico, porque la serie se sitúa en la era de la ocupación japonesa hay un espíritu "anti-japonés" en ella. Por ello muchas estrellas de la hallyu (oleada coreana) dudaron en participar de esta telenovela".<sup>22</sup>*

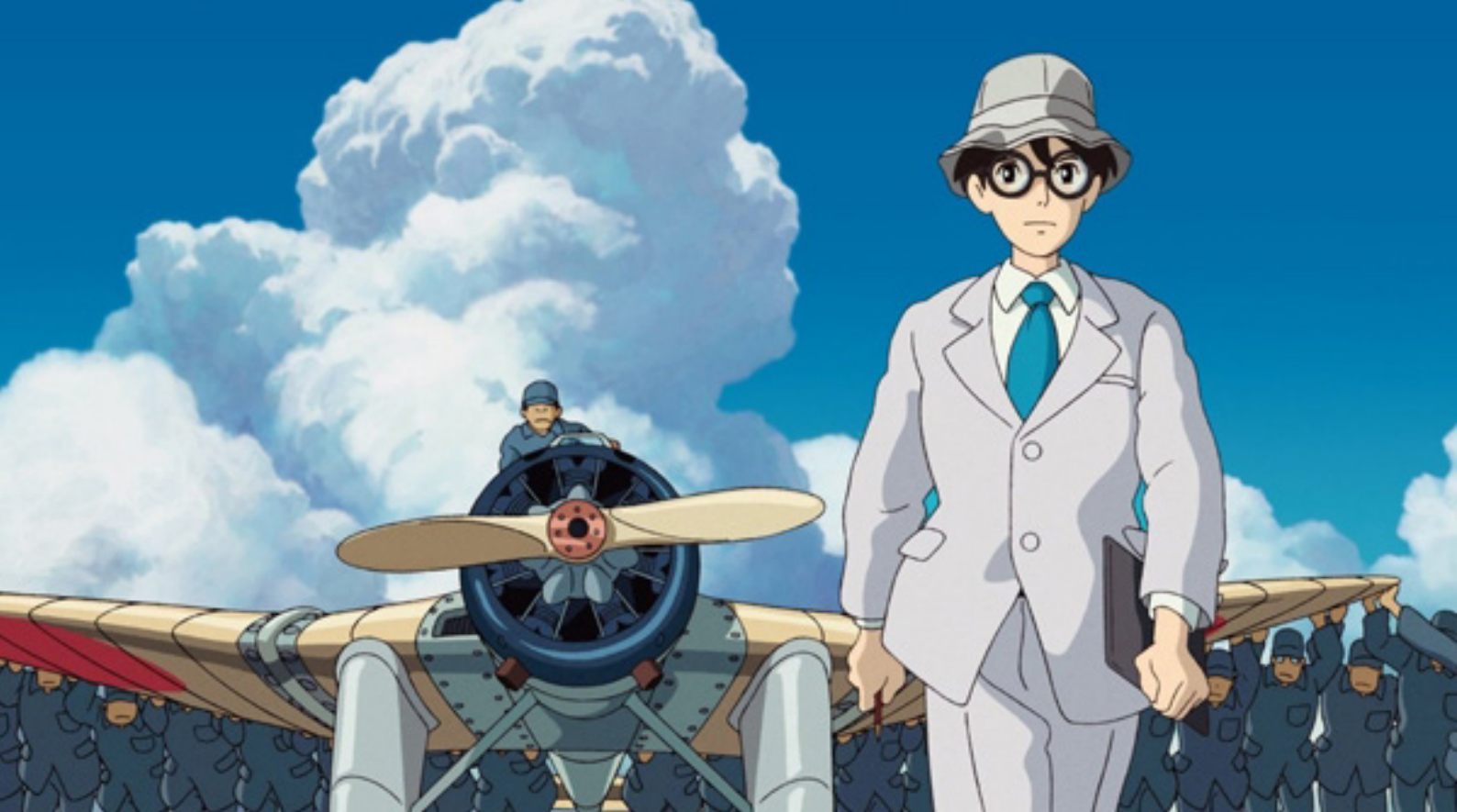
[22] KoreaVibe.com, "Some Hallyu stars hesitated to play Bridal Mask" [en línea], Corea, 2012, <<http://koreavibe.com/bridal-mask-joo-won>> [Consulta: 29 de agosto de 2014]

Funcionarios coreanos han admitido que el impulso gubernamental agresivo dado a las industrias culturales coreanas puede ser uno de los motivos del crecimiento del sentimiento anti-oleada coreana no sólo en Japón, sino también en China. Dichos productos estarían transmitiendo un nacionalismo exacerbado, además de, en el caso del K-Pop, permitir la abundancia indiscriminada de cientos de grupos musicales que llevan al agotamiento del producto. Se reporta que:

*"El alza del movimiento anti-hallyu ya ha afectado a los contenidos populares coreanos que allí se encuentran. SM Entertainment vio una caída del 70% en sus ventas durante el primer cuatrimestre de 2013 en Japón –no sólo a causa del debilitamiento del yen, sino también por la situación política entre los dos países, que causaron una reacción negativa de algunos derechistas".<sup>23</sup>*

Ese mismo año, Japón resurgió en el mercado de las industrias culturales gracias al éxito del manga y animé *Shingeki no Kyojin* ("Ataque a los Titanes"), creado por Hajime Isayama. La historia presenta un mundo post-apocalíptico donde humanos se resguardan tras ciudades amuralladas y luchan contra enormes monstruos que

[23] Chung, Ah-young, The Korea Times, sección Cultura, "Hallyu sparks political rivalry in Asia's big three" [en línea], Corea, 2013, <[http://www.koreatimes.co.kr/www/news/culture/2013/11/386\\_145702.html](http://www.koreatimes.co.kr/www/news/culture/2013/11/386_145702.html)> [Consulta: 26 de agosto de 2014].



Escena de Kaze Tachinu (© Hayao Miyazaki / Studio Ghibli)

los devoran. El suceso también se manifestó en Corea, donde comedias televisivas comenzaron a parodiar la serie.<sup>24</sup> El autor comentó en una oportunidad que uno de los personajes había sido basado en el general japonés Akiyama Yoshifuru, quien tuvo un papel relevante en el ejército imperial mientras éste avanzaba sobre el continente asiático a principios del siglo XX. Según publicaron algunos sitios, en junio de ese mismo año el blog de Isayama se vio colmado de publicaciones anónimas que iban desde amenazas a comentarios indignados y discusiones entre los fans sobre dicha confesión.<sup>25</sup>

Por otra parte, el cine tampoco se ha escapado de las controversias. Un ejemplo de ello es la película coreana *Hanbando*, estrenada en 2006. El film presenta una Corea del Sur moderna cuya reunificación con el Norte está

muy cerca. Habiendo llegado a un acuerdo para reabrir una vía férrea que las conecte, al haber sido construida durante la época de la ocupación Japón la reclama como de su propiedad, interrumpiendo así la tan ansiada reunificación. Para probar que Japón no tiene derechos sobre la vía férrea, un historiador junto al Presidente y otros políticos comienzan la búsqueda del sello perdido del rey, que resultaría clave para probar la invalidez de los contratos firmados entre Japón y Corea en aquella época. El director ha declarado sobre la película que:

*“Este no es un film que critica a Japón sin fundamentos. (...) Creo que tenemos derecho a hacerles ciertas preguntas. Teniendo en cuenta su comportamiento desconsiderado, realmente quería atacar a Japón a través de mi película” –y continuó– “Japón no debería creer que puede borrar el pasado con sólo darnos dinero. Creo que deberían demostrar remordimiento por sus*

[24] Chung, Ah-young, The Korea Times, sección Cultura, “Japanese pop culture bites back at hallyu” [en línea], Corea, 2013, <[http://koreatimes.co.kr/www/news/culture/2013/08/135\\_141604.html](http://koreatimes.co.kr/www/news/culture/2013/08/135_141604.html)> [Consulta: 26 de agosto de 2014].

[25] Logarta, Michael, sección SciTech, “Attack on Titan creator receives 1,000 death threats” [en línea], Filipinas, 2013, <<http://www.gmanetwork.com/news/story/315603/scitech/geeksgaming/attack-on-titan-creator-receives-1-000-death-threats>> [Consulta: 29 de agosto de 2014].

*acciones del pasado y pedir una disculpa sincera.*<sup>26</sup>

Por otra parte, la última película del aclamado director de animación japonés Hayao Miyazaki -fundador de Studio Ghibli- también ha dado que hablar. Estrenada a mediados de 2013, *Kaze Tachinu* (“Se levanta el viento”) aborda poéticamente la vida de Jiro Horikoshi, responsable del diseño de los cazas Mitsubishi A6M conocidos como “Zero”. Estos aviones fueron claves en el desarrollo de Japón como potencia durante la Segunda Guerra Mundial. A pesar de los excelentes comentarios y de la nominación al Oscar como mejor película de animación, Miyazaki recibió críticas negativas tanto de japoneses como de sus vecinos de la región. Por un lado, se lo acusó de intentar endulzar la historia de un personaje sin pensar en las atrocidades cometi-

**Se celebró en Tokio un simposio internacional titulado “Requisitos para gustar como país: La era de la diplomacia pública” donde asistieron representantes de China, Corea y Japón (entre otros) para discutir esta forma de soft power.**

das con el caza Zero. Por otro lado, el estreno del film coincidió con el momento en que Shinzo Abe realizó los primeros movimientos con intenciones de modificar la Constitución del país. Ante esto, Miyazaki lanzó un comunicado manifestándose en contra, lo que molestó a sectores conservadores. Miyazaki se refirió a la polémica sobre su film comentando que:

*“Incluyéndome a mí, la generación de japoneses que creció durante cierto periodo tienen sentimientos muy complejos acerca de la Segunda*

*Guerra, y el Zero simboliza nuestra psique colectiva. Japón fue a la guerra por estúpida arrogancia, causó problemas por todo el este asiático y finalmente trajo la destrucción sobre sí misma. (...) Pero, de toda esta humillante historia, el Zero representa una de las pocas cosas de las que un japonés puede estar orgulloso. Había 322 cazas Zero al principio de la guerra. Eran una presencia verdaderamente formidable, al igual que los hombres que los pilotaban.”*<sup>27</sup>

No resulta tampoco un dato menor que la película coreana *Myeong-ryang*<sup>28</sup>, lanzada a fines julio de 2014, haya superado en pocas semanas todo récord de taquilla en Corea al cosechar más de 16 millones de espectadores. El título se refiere a la última batalla librada en 1597 por el Almirante Yi Sun Shin durante la Guerra de los Siete Años. La importancia de la batalla radica no sólo en que fue clave para el éxito de la lucha contra las invasiones japonesas de la época, sino también porque Yi Sun Shin consiguió la victoria enfrentándose a una flota japonesa de 330 barcos con tan sólo 13 en su haber.

Aunque se detallan estas experiencias, hace algunos meses se celebró en Tokio un simposio internacional titulado “Requisitos para gustar como país: La era de la diplomacia pública” donde asistieron representantes de China, Corea y Japón (entre otros) para discutir esta forma de *soft power*. Según señalan notas de prensa del evento, el nuevo panorama internacional está cambiando el esquema en donde los gobiernos pasan de dominar ciertos actores (fundaciones, universidades, museos, organizaciones deportivas, etc.) a cooperar con ellos conformando una red.<sup>29</sup> Allí, diversos profesores manifestaron sus opiniones en cuanto a la importancia de la

[26] Kim, Tae-jong, Hancinema, the Korean Movie & Drama Database, “Hanbandoo strikes nationalistic nerve” [en línea], Corea, 2006, <<http://www.hancinema.net/ihanbandoo-strikes-nationalistic-nerve-6409.html>> [Consulta: 29 de agosto de 2014].

[27] Peirano, Marta; Eldiario.es, sección Cultura, “El sueño de Jiro Horikoshi” [en línea], España, 2014, <[http://www.eldiario.es/cultura/cine/El\\_viento\\_se\\_levanta-Miyazaki-Zero\\_0\\_253025386.html](http://www.eldiario.es/cultura/cine/El_viento_se_levanta-Miyazaki-Zero_0_253025386.html)> [Consulta: 29 de agosto de 2014]

[28] El título de distribución internacional es *Roaring Currents* (“Corrientes que rugen”).

[29] Watanabe, Yasushi, Portal Nippon.com, sección Enfoques, “La era de la diplomacia pública” [en línea], Japón, 2013, <<http://www.nippon.com/es/features/c00717/>> [Consulta: 26 de agosto de 2014].

diplomacia cultural en las relaciones bilaterales y trilaterales, como así también las dificultades encontradas. Tal fue el caso del Prof. Kwong Yong Seok cuando reconoció el extremo nacionalismo que puede llegar a percibirse en Corea al tiempo que exporta su cultura. Por otro lado, el profesor japonés Ogoura manifestó que el éxito de la cultura pop coreana en Japón se ve interrumpido cuando “la incompatibilidad de las conciencias históricas ha salido a la luz”, reconociendo también un problema de sentimiento nacional.<sup>30</sup>

### ALGUNAS REFLEXIONES

A lo largo del presente artículo, se ha intentado dar cuenta de las complicadas relaciones que comparten Japón y Corea, brindando una perspectiva distinta al abordar mediante sus industrias culturales. Ambos países resultan ser fuertes competidores en este campo, y sus productos reflejan en muchos casos un sentimiento de nacionalismo en extremo que da pie a críticas de ambos lados.

Mientras que las autoridades gubernamentales se involucran en los conflictos y toman decisiones oficiales en altas esferas, las industrias culturales permiten ahondar en las influencias e implicaciones que estos conflictos provocan en lo más profundo de la sociedad.

En el caso coreano, las industrias culturales resultan una carta de juego para contrarrestar

los ataques a su identidad y territorio sufridos durante la primera mitad del siglo XX, funcionando como herramienta de reivindicación. En el caso japonés, permiten batallar contra la recesión de años y la imposibilidad de actuar militarmente por la Constitución pacífica de posguerra. Estas dos potencias culturales asiáticas se han encontrado en un terreno común, donde el avance de una sobre la otra conllevaría reabrir las heridas de antaño.

Productos culturales como el *manga Kenkanyu* o la película “Hanbando” pueden resultar una muestra del aumento del nacionalismo y la necesidad de comunicar un mensaje directo por parte de sus autores; mientras que otros, como la película “Se levanta el viento”, son concebidas por fuera de una ideología pero les resulta imposible quedar al margen de las controversias.

La importancia de las industrias culturales se traslada más allá de las políticas, pasando a ser una parte integral de la economía que contagia industrias paralelas como el turismo. A pesar de los hechos detallados en párrafos anteriores, es innegable la capacidad de las industrias culturales para actuar como *soft power* y lograr mediar en muchos casos con el objetivo de obtener buenas relaciones. Así lo manifestaron los académicos reunidos para discutir la diplomacia pública, apuntando además a la necesidad de una autocrítica.

[30] Portal Nippon.com, sección Enfoques, “La era de la diplomacia pública: estrategias de ‘soft power’ en el Este asiático” [en línea], Japón, 2014, <<http://www.nippon.com/es/features/c00721/>> [Consulta: 26 de agosto de 2014].



**Paula Alejandra Fernández.** Licenciada en Estudios Orientales, con especialización en el área de Asia-Pacífico (USAL). Diplomada Superior en Educación, Imágenes y Medios (FLACSO), Maestranda en Política y Gestión de Industrias Culturales (UNQUI). Ex Becaria de la República de Corea. Coordinadora de la oficina argentina de la Asociación Mundial de Estudios Hallyu (WAHS). Colaboradora de la productora argentina Asia TV.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alt, Matt, The Japan Times, sección Cultura, “Will Cool Japan finally heat up in 2014?” [en línea], Japón, 2014, <[http://www.japantimes.co.jp/culture/2014/01/09/general/will-cool-japan-finally-heat-up-in-2014/#.U\\_3SJM5VNCg](http://www.japantimes.co.jp/culture/2014/01/09/general/will-cool-japan-finally-heat-up-in-2014/#.U_3SJM5VNCg)> [Consulta: 27 de agosto de 2014]
- Christensen, Asger, The Hankyoreh, sección Global Asia, “Cool Japan, Soft Power” [en línea], Corea, 2011, <[http://english.hani.co.kr/arti/english\\_edition/e\\_international/471476.htmlmark](http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_international/471476.htmlmark)> [Consulta: 27 de agosto de 2014]
- Chung, Ah-young, The Korea Times, sección Cultura, “Hallyu sparks political rivalry in Asia’s big three” [en línea], Corea, 2013, <[http://www.koreatimes.co.kr/www/news/culture/2013/11/386\\_145702.html](http://www.koreatimes.co.kr/www/news/culture/2013/11/386_145702.html)> [Consulta: 26 de agosto de 2014].
- Chung, Ah-young, The Korea Times, sección Cultura, “Japanese pop culture bites back at hallyu” [en línea], Corea, 2013, <[http://koreatimes.co.kr/www/news/culture/2013/08/135\\_141604.html](http://koreatimes.co.kr/www/news/culture/2013/08/135_141604.html)> [Consulta: 26 de agosto de 2014].
- Chung, Wonjun y Lee, Taejun (2011), “Hallyu as a Strategic Marketing Key in the Korean Media Content Industry” en Do Yun Kim y Min-Sun Kim (eds), Hallyu, Influence of Korean Popular Culture in Asia and Beyond, Seoul National University Press, pp.431-460
- CNN Travel, sección Asia Pacífico, “Anti-Korean Wave in Japan turns political” [en línea], 2011, <<http://travel.cnn.com/seoul/life/anti-korean-wave-japan-turns-political-141304>> [Consulta: 29 de agosto de 2014].
- Kelts, Roland, Time, sección Mundo, “Japan spends millions in order to be cool” [en línea], 2013, <<http://world.time.com/2013/07/01/japan-spends-millions-in-order-to-be-cool/>> [Consulta: 26 de agosto de 2014]
- Kim, Mee-hyun (Ed.), Korean Film Biz Zone, “Korean Cinema: from Origins to Renaissance”, Communication Books, Corea, 2006, <<http://www.koreanfilm.or.kr/jsp/publications/history.jsp>> [Consulta: 27 de agosto de 2014].
- Kim, Tae-jong, Hancinema, the Korean Movie & Drama Database, “Hanbando strikes nationalistic nerve” [en línea], Corea, 2006, <<http://www.hancinema.net/ihanbandoo-strikes-nationalistic-nerve-6409.html>> [Consulta: 29 de agosto de 2014].
- KOCCA, Korea Creative Content Agency [en línea], <<http://www.kocca.kr/eng/index.html>> [Consulta: 29 de agosto de 2014]
- KoreaVibe.com, “Some Hallyu stars hesitated to play Bridal Mask” [en línea], Corea, 2012, <<http://koreanvibe.com/bridal-mask-joo-won>> [Consulta: 29 de agosto de 2014].
- Logarta, Michael, sección SciTech, “Attack on Titan creator receives 1,000 death threats” [en línea], Filipinas, 2013, <<http://www.gmanetwork.com/news/story/315603/scitech/geeksandgaming/attack-on-titan-creator-receives-1-000-death-threats>> [Consulta: 29 de agosto de 2014].
- McGray, Douglas, Foreign Policy, sección Feature, “Japan’s Gross National Cool” [en línea], 2002, <[http://www.foreignpolicy.com/articles/2002/05/01/japans\\_gross\\_national\\_cool](http://www.foreignpolicy.com/articles/2002/05/01/japans_gross_national_cool)> [Consulta: 26 de agosto de 2014]
- Park, Si-soo, The Korea Times, “Anti-hallyu voices growing in Japan” [en línea], Corea, 2014, <[http://www.koreatimes.co.kr/www/news/culture/2014/02/386\\_152045.html](http://www.koreatimes.co.kr/www/news/culture/2014/02/386_152045.html)> [Consulta: 26 de agosto de 2014].
- Portal Nippon.com, sección Enfoques, “La era de la diplomacia pública: estrategias de ‘soft power’ en el Este asiático” [en línea], Japón, 2014, <<http://www.nippon.com/es/features/c00721/>> [Consulta: 26 de agosto de 2014].
- Portal Nippon.com, sección Enfoques, “La era de la diplomacia pública: estrategias de ‘soft power’ en el Este asiático” [en línea], Japón, 2014, <<http://www.nippon.com/es/features/c00721/>> [Consulta: 26 de agosto de 2014].
- Shim, Doobo (2007), “The Growth of Korean Cultural Industries and the Korean Wave” en Chua, Bengu Huat e Iwabuchi, Koichi (Eds.), East Asian Pop Culture, Analysing the Korean Wave, Hong Kong University Press, pp. 15-31
- T.B., The Economist, sección Banyan Asia, “Squaring the cool” [en línea], Japón, 2014, <<http://www.economist.com/blogs/banyan/2014/06/japans-soft-power>> [Consulta: 27 de agosto de 2014].
- Watanabe, Yasushi, Portal Nippon.com, sección Enfoques, “La era de la diplomacia pública” [en línea], Japón, 2013, <<http://www.nippon.com/es/features/c00717/>> [Consulta: 26 de agosto de 2014]





# LA OCUPACIÓN SOBRE EL SAHARA OCCIDENTAL EN LA GEOPOLÍTICA DEL MAGHREB

---

**Por:** Lucas Pavez Rosales\*

---

## **PALABRAS CLAVES**

Frente POLISARIO, Marruecos, Maghreb, Sahara Occidental, Conflicto Geopolítico, Ocupación.

El artículo analiza el conflicto geopolítico del Maghreb: la ocupación marroquí sobre el Sahara Occidental frente a la lucha del pueblo saharauí por autodeterminación. Se postula que existen cinco frenos para la consolidación de un proceso de integración en la región: 1) vínculos con exmetrópolis; 2) conflicto Marruecos-República Árabe Saharaui Democrática; 3) delimitación fronteriza heredada del colonialismo; 4) lucha geoestratégica Argelia-Marruecos por hegemonía del Gran Maghreb; 5) inestabilidades políticas internas. Los cinco factores inter-relacionados entre sí, se los analizará a partir del conflicto del Sahara Occidental. Y estos cinco factores de freno se podrían explicar por intereses comprometidos en esta zona: 1) hegemonía marroquí; 2) hegemonía argelina; 3) intereses económicos franco-americanos en territorio RASD se favorecen de la ocupación; 4) intereses geoestratégicos euro-americanos en Marruecos como aliado.

Investigar desde las ciencias sociales, y más aún desde las relaciones internacionales es en su esencia un acto político, y como tal, lejos está de la neutralidad, al contrario, su objetividad está en develar la subjetividad, contexto y actuar bajo un rigor metodológico pero además “asumir como investigador la responsabilidad de reubicarnos en los contextos sociales y políticos presentes, de re-pensar nuestro quehacer investigativo sin voltear la mirada hacia la comodidad del silencio abstracto de cierta filosofía política” (Medina, 2012: 53), es decir, existe un valor y un rol ético que requiere vincularse con la realidad para poder examinarla no sólo eficazmente, sino además, para ser de utilidad.

Fundado en esto, la intención de escribir sobre el conflicto del Sahara Occidental entre Marruecos y el pueblo saharauí, tiene por objetivo visibilizar una problemática de relaciones políticas internacionales, pero que a su vez, es un problema cultural y social de gran envergadura, como lo es la lucha por la autodeterminación de un pueblo. En lo particular, este escrito busca generar un panóptico de la situación a nivel geopolítico, ampliando el centro de análisis

más allá de los dos actores en cuestión, para poder configurarlo a una escala regional –el Maghreb–, donde se incorporan las tensiones que impiden la creación de una unidad de integración, dado el antagonismo y disputa por la hegemonía maghrebí entre Marruecos y Argelia (donde el Sahara Occidental tiene injerencia importante), y el involucramiento de actores extrarregionales, como España, Francia, EUA y organismos internacionales, que maniobran para sus propios intereses. Dentro de este plano, más allá de los actores e intereses políticos y económicos, la región tiene una relevancia desde el punto de vista cultural, por su configuración identitaria vinculada a una herencia árabe y la religión musulmana.

La forma en la que será estructurado el escrito será en primera instancia con una breve contextualización histórica respecto del conflicto en el Sahara Occidental, para poder comprender cómo se llega hasta la situación actual, donde desde el fin de la Guerra Fría, se pasó del plano militar, al político-diplomático, pero que ha propiciado un congelamiento del asunto en cuanto a avances. En segundo lugar, se centra el foco en la geopolítica regional, en las tensio-



nes e intereses de los países sobre el territorio del Sahara Occidental, y las posibilidades y frenos para una integración en el Maghreb. Para finalizar con cómo se relacionan otros sujetos en el conflicto, como las organizaciones árabe, musulmán, africana y la ONU, al ser –en parte– tema del derecho internacional.

### **EL CONFLICTO MARROQUÍ-SAHARAUI: UNA MIRADA HISTÓRICA**

Por temas de objetivo y espacio, no se puede entregar aquí un exhaustivo panorama histórico del conflicto en la larga duración, sin embargo existen acabados trabajos sobre esto a los cuales se puede recurrir (Sánchez, 2011; Torres, 2013). Basta con indicar que la región del Sahara Occidental, legitimado como territorio español tras la Conferencia de Berlín de 1884, permaneció bajo su dominio, dada su ubicación geoestratégica en consideración de las Islas Canarias,

**Es en esta situación donde surge lo que se podría comprender como identidad nacional saharauí, que históricamente habían sido un pueblo nómada sin organización o gobierno centralizado. Y se comienza a luchar por la independencia como pueblo.**

sin contratiempos mayores, hasta que “tras la obtención de la independencia en la primavera de 1956, el partido nacionalista marroquí *Istiqlal* impulsó la tesis reivindicativa del Gran Marruecos” (Torres, 2013: 9), que en sus aspiraciones incluía el Sahara Occidental como su territorio –así como otros terrenos pertenecientes a las actuales Mauritania, Argelia y Malí–, pero que España no cedió. Es en este marco que Marruecos comienza a reclamar soberanía sobre la colonia española en el Norte de África, pero sin mayores acciones concretas. Ya en 1960 la ONU, con la Resolución 1514 (XV) como Declaración de principios para la autode-

terminación, y la creación del Comité de Descolonización en 1964, éste organismo comienza a presionar a España para liberar estas colonias con la Resolución 2074 (XX) de 1965, aunque no hubo respuesta concreta del dictador Francisco Franco por el tema.

Es en esta situación donde surge lo que se podría comprender como identidad nacional saharauí, que históricamente habían sido un pueblo nómada sin organización o gobierno centralizado. Y se comienza a luchar por la independencia como pueblo. Si bien es en 1973 cuando se crea oficialmente el Frente Popular de Liberación del Saguia El-Hamra y Río de Oro (POLISARIO) como referente único de la lucha armada por la independencia saharauí, sus orígenes se pueden remontar a 1968, cuando Mohamed Basir funda el periódico nacionalista saharauí *Al-Shihab*, donde comienza a construirse un discurso del pueblo saharauí como nación, y que junto con la creación ese mismo año de la Organización Avanzada para la Liberación del Sahara (OALS), que reunió a la juventud revolucionaria, comienza a forjarse el objetivo de la autodeterminación, respecto del colonialismo hispano que no le entregaba bienestar a la población. Cabe destacar que ya en ese entonces, eran cerca de 18.000 miembros (Gómez, 2013: 265).

En este contexto, con el Frente POLISARIO luchando por independencia y Marruecos presionando por el Sahara Occidental, España decide en 1974 que en este territorio se realizaría un referéndum para libre determinación saharauí, con ayuda de la ONU. Sin embargo, Hassan II, rey de Marruecos, al considerar este asunto como un conflicto hispano-marroquí, donde los saharauis no tenían incidencia, toma acciones. En primera instancia, con apoyo de la Liga Árabe, acude a la Corte Internacional de Justicia para que esta haga un dictamen consultivo sobre el conflicto, sin embargo la CIJ llegó a la conclusión que el Sahara Occidental,

*“ni éste era terra nullius –tierra de nadie–, ni existía vínculos de soberanía sobre la población que habitaba el mismo respecto de Marruecos o el complejo mauritano. También afirmó el Tribunal que los vínculos que en su opinión existieron –vínculos de vasallaje– en ningún caso podían condicionar el derecho del pueblo saharauí a su libre determinación” (Briones, 2003: 30).*

Ante este revés, Marruecos en 1975 realiza la “Marcha Verde”, que fue: “la estrategia de presión que Marruecos usó contra un Régimen que languidecía, el español. Consistió en la “pacífica ocupación” del territorio saharauí por 350.000 civiles y 20.000 soldados, todos marroquíes, con la intención de recuperar “las provincias del sur” y que nunca se llegase a celebrar el referéndum de autodeterminación” (Gómez, 2013: 270).

Frente a la evidente presión desde Rabat, un agónico Franco decide ese mismo año, celebrar los “Acuerdos de Madrid”, donde España se desvinculaba del territorio como potencia administradora, cediéndole la responsabilidad a Marruecos de una parte, y a Mauritania de otra. Aunque cabe destacar de esto, que tales acuerdos nunca fueron publicados en el Boletín Oficial del Estado, ergo, no tienen validez jurídica, por lo tanto, aún hoy en día, España sigue siendo la potencia administradora para el derecho internacional. Pero más allá de esto, ambos países procedieron a ocupar militarmente sus respectivas zonas, lo cual originó un férreo enfrentamiento bélico con el Frente POLISARIO. Estos últimos, que el 27 de febrero de 1976 (el mismo día en que España dejaba su administración sobre el territorio) declaran su independencia, dando origen a la República Árabe Saharaui Democrática (RASD).

Años de lucha armada en el desierto, hicieron que en 1979 Mauritania fuese derrotada, firmando un acuerdo de paz con el Frente POLISARIO y su renuncia total a los territorios en conflicto -lo cual sería reafirmado cinco años más tarde, cuando ese propio país reconociese a la RASD como país independiente. Sin embargo,



frente a la retirada mauritana, Marruecos opta por ocupar dichos territorios y extender el frente de batalla con el Frente POLISARIO, comenzando una de las etapas más atroces de la guerra, la cual se produjo entre 1981-1987, con la construcción marroquí de una serie de muros para contener los avances saharauis, son los llamados, “Muro de la Vergüenza”, que consta de seis muros de tres metros de altura y que abarcan 2.720 kilómetros de longitud en total, protegidos por militares y armamento del reino y plagado con una red de minas anti-personales que se especula rondan las 10.000.000. Esto, sumando a los ataques genocidas marroquíes con fósforo blanco y napalm (prohibidas) que violan los D.HH. fehacientemente (Medina, 2012: 52), produjo el masivo desplazamiento de la población civil saharauí hacia la frontera con Argelia, para asentarse en los campos de refugiados de Tinduf, donde se pasó de 7.000 habitantes en un inicio, a los 150.000 saharauis hoy en día –de una población total de 250.000 (Gómez, 2013: 271).



Si bien, en 1981, previo a las atrocidades, Hassan II declaró en la Organización por la Unidad Africana que estaba de acuerdo con la realización del referéndum, esta postura pareció quedar rápidamente en el olvido, cuando en 1982 países de la OUA, levantan la moción de incluir a la RASD en el organismo, lo cual tras una votación ganada por mayoría simple, se llevó a cabo en 1984, cuando la RASD se hizo miembro pleno, lo que conllevó a que Marruecos en señal de disgusto, renunciara al órgano.

Fue recién en 1986 cuando tras largos años de enfrentamientos, Marruecos y el Frente POLISARIO comienzan el camino hacia la paz, promovido por la ONU, y en 1988 ya tienen un principio de acuerdo, el cual buscaría su consolidación en 1990 con el Plan Arreglo, que recibió la aceptación plena de ambas partes, y con el aval del Consejo de Seguridad a través de las resoluciones 658 (1989) y 690 (1991). Para la realización del referéndum por la autodeterminación se creó la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sahara Occidental (MINURSO), la cual tuvo como fines:

*“la entrada en vigor el mismo 6 de septiembre de 1991 del alto el fuego, y el inicio de la identificación de los potenciales votantes sobre la base del último censo realizado en el territorio por las autoridades españolas en 1974. El Secretario General y el Consejo de Seguridad fijaron para la celebración del referéndum del pueblo saharauí una fecha situada no más allá de febrero de 1992”* (Boukhari, 2004: 7).

Sin embargo desde ese mismo momento, Hassan II comenzó a trabar los avances con alegatos sobre el proceso de identificación de los votantes, que provocó un cambio unilateral del criterio a favor de la postura marroquí, por parte del Secretario General de la ONU, que causó gran polémica, y terminó con un congelamiento del proceso de 1991 a 1994 (Boukhari, 2004: 8), y que nuevamente en 1996 se congelaría hasta 1997 cuando se celebran los Acuerdos de Houston, que en un punto intermedio, indicaban que si bien ninguna de las partes podía promover la inclusión de otras tribus al censo, éstas sí podían por su cuenta hacerlo.

*“En julio de 1999, la MINURSO publica la primera lista provisional del censo de votantes en la que aceptan 84.251 votantes de un total de 147.249 identificados. Sin embargo, en el mes siguiente se presentan 79.125 recursos, lo cual supondría un nuevo obstáculo en la celebración del referéndum”* (Sánchez, 2011: 53).

Finalmente 86.386 fueron los votantes habilitados tras el proceso de apelaciones promovido por Marruecos. Pero el gran cambio de esta estrategia de dilatación del referéndum se produce con la muerte de Hassan II y ascenso de su hijo Mohamed VI al trono. Que trajo consigo la idea de erradicar la postura del referéndum en pos de una tercera vía: la de la autonomía. Esta idea que comenzó a rondar en el juego diplomático, dio frutos en la propuesta de 2001 de la ONU, el llamado Plan Baker I, el cual fue

rechazado de plano por el Frente POLISARIO, porque

*“este Acuerdo Marco consistía en una oferta de amplia autonomía para el territorio, acompañada de la celebración de un referéndum de autodeterminación en el plazo de cinco años (...) Asimismo este Acuerdo no preveía la retirada del territorio del ejército y de la administración marroquí durante el período previo y simultáneo de la celebración del referéndum” (Sánchez, 2011: 54-55).*

El Plan Baker II de 2003 fue la respuesta a la negativa saharauí. Éste tenía tres aristas: a) libe-

**Marruecos, desde 2007 hasta hoy en día, 2014, optó finalmente por llevar a cabo una solución a su modo, tratándolo como un problema interno concerniente a su soberanía, en tanto la ONU si bien aprobó la presencia de la MINURSO otro año, no la hizo cargo de velar por los DD.HH.**

ración de prisioneros; b) elección de la Autoridad del Sahara Occidental (ASO), los votantes serían los mayores de edad de la lista electoral de 1999 de la MINURSO y la lista de repatriados del ACNUR del 2000, opción favorable al Frente POLISARIO; c) “celebrar un referéndum en el que se votaría por el Plan de Arreglo de 1991 (con la opción de la independencia) o por el Acuerdo de Marruecos con la ASO. En este referéndum votarían las mismas personas que eligieron a la ASO, más los que hubieran residido de manera continuada en el Sáhara Occidental desde el 30 de diciembre de 1999 (opción favorable a Marruecos)” (Fisas, 2011: 5). Dicho Plan, tuvo esta vez el rechazo marroquí que congeló las negociaciones, hasta que tomó la

iniciativa con su unilateral Solución Autónoma en 2007, que:

*“descarta en efecto la celebración de un referéndum de autodeterminación con la opción por la independencia (...) y plantea como única salida el establecimiento de un régimen de autonomía – que de transitorio según el Plan Baker se trocaría en permanente según la iniciativa marroquí- e implicaría un reparto de poderes entre la Región Autónoma del Sahara y el Estado de Marruecos” (Riquelme, 2013: 217).*

Dicha propuesta, que ha tenido buena acogida entre las potencias, ha sido de plano rechazada por el Frente POLISARIO. Frente a este rechazo, la ONU buscó reabrir el diálogo entre las partes desde cero (olvidando todas las resoluciones previas) ese 2007, con Rondas de Negociaciones; pero de las nueve llevadas a cabo -intermitentes en el tiempo- hasta 2012, han sido infructuosas por las posturas firmes de cada parte sobre los temas clave. Sin embargo, tras la fuerte protesta saharauí por mejores condiciones de vida y respecto a los DD.HH. en 2010, y el movimiento de la Primavera Árabe de 2011, ese mismo año, Mohamed VI propició la creación de una nueva Constitución donde indica velar por “disposiciones relativas a la regionalización de las provincias, incluido el Sahara Occidental, y su plan de autonomía” (Riquelme, 2013: 227). Por lo tanto, más allá de una salida diplomática, Marruecos, desde 2007 hasta hoy en día, 2014, optó finalmente por llevar a cabo una solución a su modo, tratándolo como un problema interno concerniente a su soberanía, en tanto la ONU si bien aprobó la presencia de la MINURSO otro año, no la hizo cargo de velar por los DD.HH. ¿Qué estrategia propiciará el Frente POLISARIO al respecto?

#### **LA RASD EN LA GEOPOLÍTICA DEL MAGHREB**

El norte de África, en particular el Maghreb, ha sido y es, una región abierta al contacto con diversas culturas, a la vez que tiene carac-

terísticas que la hacen coherente como unidad geopolítica para un proceso de integración, al compartir: 1) una zona geográfica relativamente homogénea; 2) lo árabe como herencia cultural e identitaria; 3) el Islam como religión. Sin embargo, una gran cantidad de factores han imposibilitado la consolidación del Gran Maghreb (lo que sería actualmente: Marruecos, Argelia, Túnez, Libia, Mauritania, RASD). ¿Cómo se integra la RASD en esta geopolítica regional?

La Conferencia de la Unidad de 1958 fue el primer esfuerzo para la integración en la región, sin embargo no sería sino hasta pasado el proceso de descolonización, que llevó a la independencia de los países del Maghreb -salvo la RASD-, que en 1964, se institucionaliza esto en el Comité Permanente de Cooperación Maghrebino (CPCM), el cual fracasa pronto (1970). La razón del fracaso tiene explicación en que: “para encubrir las contradicciones internas, los dirigentes van a desarrollar un discurso sobre el nacionalismo maghrebino, al mismo tiempo que refuerzan las particularidades nacionales” (Zeraoui, 2013: 215). Esto llevó a una contradicción política, donde, a pesar de la creación de objetivos económicos comunes, no hubo voluntad. En los seis años del CPCM, el intercambio comercial entre sus países se redujo. En Argelia bajó de 2,43% a 1,7%; en Marruecos de 2,07% a 2%, y en Túnez, de 2,06% a 0,9% (Zeraoui, 2013: 217).

Tras este fracaso, recién en 1989 -con el fin de la Guerra Fría- la región retoma los esfuerzos integristas en la llamada Unión del Maghreb Árabe (UMA). Frente a este panorama, este escrito postula que existieron (y existen) cinco frenos para el éxito: 1) vínculos con las ex metrópolis; 2) el conflicto Marruecos-RASD; 3) la delimitación fronteriza heredada del colonialismo; 4) la lucha geoestratégica Argelia-Marruecos por la hegemonía del Gran Maghreb; 5) inestabilidades políticas internas. Los cinco factores inter-relacionados entre sí, se los analizará a partir del conflicto del Sahara Occidental. Y

estos cinco factores de freno se podrían explicar por intereses comprometidos en esta zona: 1) hegemonía de Marruecos; 2) hegemonía de Argelia; 3) intereses económicos franco-americanos en territorio de la RASD se favorecen de la ocupación; 4) intereses geoestratégicos euro-americanos en tener a Marruecos como aliado y apoyarlo.

La UMA, integrada por Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Mauritania pudo crearse como organismo, porque se procuró no tocar el tema del Sahara Occidental, condición aceptada por las partes, porque se había logrado ya el cese al fuego, y entre la ONU y la OUA se estaba consolidando el Plan Arreglo para hacer el referéndum. Pero la UMA tuvo, desde su inicio, una gran traba auto-impuesta: todas las resoluciones y acciones a emprender podían sólo ser aceptadas por los jefes de Estado, unánimemente. Nunca se le dio autonomía al organismo para actuar. La fragilidad de la región no hacía viable un tipo de integración como esta, cuando cada uno de los países tenía no sólo intereses políticos disímiles, sino además, estructuras políticas heterodoxas, Marruecos una monarquía, Argelia una democracia, Libia una dictadura. De hecho, hasta 1994 se celebraron las reuniones de jefes de Estado, y de las 36 convenciones acordadas hasta esa fecha, sólo tres entraron en vigencia, y hasta hoy, ninguna más se ha adoptado.

¿Cómo se vincula la RASD al fracaso de la UMA? Ya en 1992 se tenía claridad en que Marruecos no tenía reales intenciones de apoyar el referéndum, por lo que el tema resurge en el seno de la organización y de la región. El que Argelia sea el aliado estratégico de la RASD tiene relación directa con una postura e historia argelina que se vincula a la lucha por la autodeterminación por lo que apoyar al pueblo saharauí se hace una suerte de responsabilidad ética, frente a la ocupación marroquí. Sin embargo, desde otra arista, el conflicto Marruecos-RASD, hace eco de una relación Marruecos-Argelia que nunca ha sido óptima. En los



mapas marroquíes se aprecia que: “la frontera terrestre común con Argelia sólo aparece dibujada desde la costa mediterránea hasta el puerto de Teniet Sassi hacia el sur, lo que supone unos 150 kilómetros. Sin embargo, el resto, más de 1400 kilómetros, o no aparece o lo hace con la leyenda *en litigio*” (Torres, 2013:7-8). Este caso es claro ejemplo de los frenos para la integración. Se aprecia el complejo escenario que se dejó con las delimitaciones fronterizas hechas *con regla*, al no considerar ningún tipo de análisis en profundidad sobre las fronteras históricas de estos territorios, dividiendo antiguas unidades geopolíticas, frenando el nomadismo, separando pueblos. Esto se suma a las intenciones expansionistas de Rabat para consolidar el Gran Marruecos, para alzarse como hegemon regional. Sin embargo, esto entraría en conflicto con uno de los principios básicos de la UA (de la cual el reino no es parte por ser la RASD miem-

bro), como lo es la intangibilidad de las fronteras coloniales, para así amortiguar innumerables conflictos que podrían abrirse si se atiende a una revisión de las fronteras históricas. Es allí donde Marruecos se configura como amenaza para la estabilidad regional, de momento que no reconoce uno de los ejes más importantes para que África se sostenga en unidad. El mismo escenario se proyecta para Argelia, ya que esta disputa geoestratégica con la monarquía, es en sí misma una lucha por la hegemonía regional, más aún cuando se le incorpora el factor Sahara Occidental, pues la alianza incondicional Argelia-RASD hace temer a Mohamed VI sobre la posibilidad de Argelia para acceder con grandes beneficios al Atlántico, lo que desequilibraría la región en desmedro suyo, fortalecido si se incorpora el factor económico en la ecuación (aunque éste será posteriormente tratado). Esta

disputa por la hegemonía regional enciende su candencia en 1994, cuando:

*“se produjo un atentado terrorista en el hotel Atlas Asni de Marrakech, en el cual murieron dos españoles. Marruecos manifestó que los terroristas que lo perpetraron provenían de Argelia, e incluso llegó a acusar a los servicios de inteligencia argelinos. A raíz de aquello Rabat decidió imponer visado a los ciudadanos argelinos que quisieran entrar en Marruecos. La respuesta de Argel fue el cierre de la frontera terrestre, y así ha permanecido desde entonces” (Torres, 2013: 12-13).*

Las razones de este conflicto tienen su correlato en otro factor que impide la integración, como lo son las inestabilidades políticas internas. Pero más allá del siempre problemático Libia por la postura y acciones de Kadhafi, con sus repercusiones a nivel internacional, o peor aún tras su derrocamiento, es principal la situación de Marruecos y Argelia, al ser quienes disputan el liderazgo. Este último, durante los noventa vivió los embates del fundamentalismo islámico como fuerza con real influencia a nivel país, de la mano del Frente Islámico de Salvación (FIS), incluso con una victoria electoral.

*“La primera reacción en el Maghreb ante el triunfo del FIS fue el temor de ver a Argelia caer en un sistema fundamentalista que podría afectar la estabilidad de los países vecinos. El radicalismo islámico ha demostrado su tendencia a exportar su revolución (...) la ingobernabilidad de Argelia y el riesgo de desencadenar una guerra civil, o por lo menos una inseguridad permanente, bloquean el avance hacia la integración regional” (Zeraoui, 2013: 230).*

Y si bien en 1992 la represión frenó el avance al poder del FIS, su influencia continuó generando gran conflictividad en el aliado de la RASD. En tanto, la situación en Marruecos fue muy diferente. La existencia de un rey, y el autoritarismo

que ejercía, que impedía a los grupos religiosos participar en política, sumado a la represión, generó que el fundamentalismo no calase tan hondo como en los otros países, aun cuando existió, como lo demuestra el Grupo Justicia y Caridad. Pero más allá de ello, fue el conflicto del Sahara Occidental el que sirvió de aglutinador de las fuerzas en pos de una unidad nacional, y no sólo eso, sino que fue un elemento para legitimar la necesidad de la monarquía. Fue una coartada contra el cambio, que impidió el que se creasen las condiciones para una democratización plena (López y Larramendi, 2005). En cierta forma, desde el inicio de las reivindicaciones saharauis, la monarquía ha tenido el asunto del Sahara Occidental como prioridad nacional pues en su análisis, la auto-determinación de la

**Ahora bien ¿se fortalecería el Maghreb con una integración regional? Esto es evidente, sin embargo un factor que lo frena, son los vínculos con las ex metrópolis.**

RASD como problema étnico-nacional, podría generarles un proceso de desestabilización política que termine con su derrocamiento, y/o que cambie el equilibrio geopolítico en la región a tal punto, que su gobernanza se haga inviable. ¿Realmente puede el reconocimiento a la RASD configurar tal escenario? Una certeza frente a la interrogante sería compleja, pero se puede propiciar un escenario opuesto al que se cree. Podría darse que la RASD se configure como impulso para la integración en la región y que genere una mayor estabilidad, al ser un gasto y preocupación menos para Rabat, y por poder ser un motor para la normalización de las relaciones Marruecos-Argelia. Aunque para ello, primero, ambas potencias deben subordinar sus expectativas hegemónicas (en mayor medida el expansionismo marroquí) en pos del integrismo.

Ahora bien ¿se fortalecería el Maghreb con una integración regional? Esto es evidente, sin embargo un factor que lo frena, son los vínculos con las ex metrópolis. No es azaroso que haya sido en 1995, cuando ya la UMA apenas se sostenía, que se creara la Asociación Euro-Mediterránea, y que entre sus focos de comercio estuviese esta región. Este organismo que buscaba negociar tratados de libre comercio, lo hacía por medio de los acuerdos bilaterales, es decir, pretendía negociar siempre siendo Europa un colectivo frente a un individuo aislado como socio, lo cual potencia naturalmente, una negociación favorable para los primeros. De esta manera, la dependencia económica se fortalecía a favor de Europa. Esto explica la razón por la cual un Maghreb integrado no era conveniente para las ex metrópolis. ¿Cuál es el rol que juega el conflicto del Sahara Occidental? Este es atinente, desde el punto de vista económico, a los intereses franco-euro-americanos. Francia, aliado de Marruecos, rechaza la autodeterminación saharauí, porque

*“los intereses comerciales, venta de armas incluida, constituyen un elemento de peso en la política francesa hacia el Reino cherifiano. Francia sigue siendo el primer socio comercial de Marruecos y el principal inversor, con cerca de un 70% de las inversiones directas extranjeras en el país. Además, miles de empresas y de ciudadanos franceses se establecen en Marruecos; más del 25% de los turistas que visitan anualmente el reino son franceses” (Zoubir, 2008: 3).*

Pero no sólo eso, ya que puntualmente, la riqueza pesquera y de fosfato en territorio de la RASD, incluyen intereses económicos euro-franceses. Desde 1988 Marruecos otorga licencia de pesca a la Unión Europea para pescar en su zona económica exclusiva, la cual incluye la del territorio en conflicto. Se estima que son 36.1 millones de euros lo que recibe Rabat como dividendo por este convenio anualmente, según se informó el 2011 (Riquelme,

2013: 250). Y si bien dicho año no se renovó el convenio de pesca que regía desde 1988, el 2012 el TLC Marruecos-Unión Europea, era válido como nuevo acuerdo para las áreas agrícola y pesquera, lo que significa una legitimación de la misma postura extractivista respecto del Sahara Occidental. En tanto, los fosfatos, otro de los recursos naturales clave de la zona saharauí, una reciente investigación indica que:

*“Asigna las compras de la producción extraída del Sahara Occidental por Marruecos en 2013 a doce importadores -diez conocidos y dos aún desconocidos- de diez países. Sólo las dos empresas PotashCorp (EEUU) y Lifosa (Lituania) suman un 50% de todas las compras. El informe puntualiza una cantidad total exportada del Sahara Occidental, en 2013, de 2,2 millones de toneladas, por un valor estimado de 330 millones de \$ USA, transportada en 48 graneleros. Esto supone un incremento de 400.000 toneladas con respecto a 2012” (WSRW, 2014: 24).*

A ello, se debe sumar la potencialidad de la plataforma continental saharauí en relación a extracción de petróleo y gas, la cual Marruecos usufructúa bajo dos contratos:

*“Prospección y evaluación petrolera en áreas marítimas frente a la costa del Sahara Occidental, una con la empresa petrolera estadounidense Kerr McGee du Maroc Ltd. (en el denominado Bojador Off-shore, en un área que cubre unos 110.400 km cuadrados en la mitad norte de la costa sahariana), y otro con la empresa petrolera francesa Total Fina-Elf E&P Maroc (en Dakhla Off-shore, en un área de 114.556 km cuadrados al sur, más prometedora dada su proximidad a la costa mauritana)” (Riquelme, 2013: 253).*

Esta explotación marroquí, que en sí misma compromete intereses económicos de Francia, EUA y Europa, es una de las razones por la cual la autodeterminación del pueblo saharauí no es conveniente, así como una integración



profunda en el Maghreb que comprometa una reestructuración de los acuerdos comerciales. Y estos intereses, en vez de decrecer, se incrementan, como lo denotan los ya diez años del TLC Marruecos-EUA. Todo esto, aun en contra del derecho internacional, como lo refuerza el Informe Hans Corell de 2002, el cual indica que, en el Sahara Occidental, aun como territorio no-autónomo, está bajo protectorado español, y que Marruecos no tiene ningún derecho sobre titularidad y gestión de recursos naturales de aquella zona (Casanova, 2002).

Hechos concatenados, hacen que los intereses económicos de las potencias se contradigan con sus intereses geoestratégicos, lo que hace más complejo el escenario para la integración.

### **EEUU que consideró durante la Guerra Fría a Marruecos como una defensa frente a la expansión del comunismo, ya post 11-S, dio un giro estratégico, al vinculárselo como Estado clave en la lucha contra el terrorismo.**

Claro está que Marruecos toma el asunto saharauí como prioridad, aun cuando éste le genere un escenario adverso diplomáticamente. Pero esto lo puede amortiguar gracias a intereses comerciales franceses, europeos y americanos, que para no perder a tal socio, le respaldan en sus prácticas anti-saharauí. Sin embargo, además de socio, Marruecos es aliado hace décadas de occidente. Además de ser el único país árabe con relaciones amistosas con Israel, EUA que consideró durante la Guerra Fría a Marruecos como una defensa frente a la expansión del comunismo, ya post 11-S, dio un giro estratégico, al vinculárselo como Estado clave en la lucha contra el terrorismo, más aún tras la aparición de Al-Qaida del Maghreb Islámico (AQMI). El punto sobre esto, es que este tipo de amenaza clandestina y transnacional, requieren

de la colaboración de los países entre sí, por lo que la integración no sería negativa, menos aun cuando en el último tiempo, Argelia, superó su crisis interna y el fundamentalismo, y toma nueva fuerza. “El papel de Argelia en la lucha antiterrorista hace de ella un actor ineludible. Así pues, los EE.UU no desean imponer ninguna solución que no sea aceptable para la propia Argelia si intentan ratificar la autonomía a los saharauis” (Zoubir, 2008: 4).

¿Cuáles son las desavenencias en relación a esto? Que en el Maghreb, todo está concatenado. Para la consecución de un objetivo, las alianzas, juego diplomático y geopolítico vinculan temas que pareciesen no tener relación, pero sí lo tienen. Dentro de esto, la cuestión del Sahara Occidental es un punto absolutamente clave. Si durante los setenta Marruecos condicionó olvidar las disputas fronterizas con Argelia a cambio del respaldo a su política contra el Frente POLISARIO –negociación que no fructificó-, y con la llegada del nuevo siglo, ha sido Marruecos el más interesado en reabrir la frontera con Argelia, iniciativas que han sido acompañadas con el respaldo euro-americano. Per ha sido Argelia quien ha condicionado toda apertura fronteriza, a que Marruecos cambie su posición respecto de la auto-determinación saharauí.

*“El 2008 el gobierno de Marruecos pidió oficialmente a Argelia la apertura de la frontera como un primer paso hacia una normalización de las relaciones bilaterales. Sin embargo, el vecino magrebí se negó aduciendo que tal mejora en las relaciones debía tratarse en el marco de todos los contenciosos pendientes, incluyendo la cuestión del Sahara Occidental. Un argumento que el régimen ha mantenido desde entonces” (Torres, 2013: 13).*

De esta forma, ni la visita dicho año de Condolezza Rice, para estrechar los lazos intra-Maghreb frente a la amenaza de AQMI, ni los esfuerzos marroquíes por temas de seguridad



y económicos, han rendido fruto. La razón, la política exterior ética argelina respecto de su apoyo al pueblo saharauí, aunque además, con visión estratégica; si Argel permite negociar el tema de la RASD independiente del proceso de integración, no sólo se podría volver a caer en el artilugio que se utilizó para crear la UMA, sino que sería tal vez un golpe definitivo a la reivindicación saharauí, lo que legitimaría las intenciones de Rabat por consolidar su proyecto expansionista del Gran Marruecos, que inclinaría la balanza regional a favor suyo como hegemon regional; pudiendo problematizar a la UA.

En esta situación Argelia puede sostener su postura dadas buenas relaciones con EUA en la lucha contra el neofundamentalismo islámico, pero sin transar en el tema saharauí, que a su vez es un tema geopolítico por la hegemonía. Tal juego político, aún a costas de la integración y mayores beneficios económicos, en una región

que tiene un comercio intrarregional de apenas un 1,3%, y donde Argelia estaría perdiendo cerca de 2.000 millones de dólares anualmente por no comerciar con Rabat (Torres, 2013: 14).

Como se puede apreciar, el entramado geopolítico en el Maghreb es complejo, y tiene su corazón en la triada Marruecos-RASD-Argelia, que es el nudo gordiano para concretar un proceso de integración efectivo y hacer que la UMA retome actividades concretas para ello –sin mencionar que en caso de solucionarse esto, aún estaría por verse el tema de Libia en la UMA. De esta forma, los cinco factores de freno para una integración, se ligan, articulan y gestionan entre sí en base a los intereses que se mencionaron al inicio de esta sección, siendo la actual disyuntiva para el Maghreb, si los intereses políticos y económicos liberales de EUA, Francia y Europa primarán por sobre los político-culturales árabe-musulmanes de los países maghrebíes, en la (no) integración regio-



nal, en lo que podría ser una disputa entre un integrismo liberal, y un integrismo identitario (que puede incluir autonomía en su relación con Occidente). Pero mayormente aún, la interrogante se seguirá posando sobre el Sahara Occidental y la lucha por la auto-determinación saharauí, pues mientras una de las dos partes (Argelia o Marruecos) no cedan, difícilmente el Gran Maghreb se consolide, aunque en este tema hay otros actores involucrados, como se vio, las potencias, e incluso la culpablemente silente España (aun como actual administradora) y los organismos supranacionales.

### **EL ROL DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES EN LA CUESTIÓN SAHARAUI**

La RASD ha sido reconocida como país independiente por 81 países, y cabe recordar que aun cuando alguno de ellos haya manifestado ruptura de relaciones o retirado su respaldo, para el derecho internacional el reconocimiento es ina-

lienable una vez dado. De los cinco países de la UMA, Argelia, Mauritania y Libia la reconocen, sin embargo, como ya se ha visto, la pugna con Marruecos impide cualquier acercamiento al tema. Pero no es esta la única dimensión desde la que el pueblo saharauí se ha movido en materia diplomática. ¿Qué vínculos ha generado la RASD con los países musulmanes?

Los antepasados de los saharauís desde el siglo VII, adoptaron el Islam como su religión. Confesión sunnita que han fortalecido en el tiempo -aunque no ortodoxamente. La RASD no sólo plasmó en su bandera la media luna y estrella del Islam, además, lo consolidó en su Constitución, la cual en su artículo segundo indica: “el Islam es la religión del Estado y fuente de ley”, y en el sexto declara que: “el pueblo saharauí es un pueblo árabe, africano y musulmán”, reforzado en el séptimo, que devela: “la familia es la base de la sociedad, fundada sobre los valores del Islam y de la ética”. Pero esta manifiesta devo-

ción, no ha tenido un correlato en el organismo de integración musulmán. La Organización de la Conferencia Islámica (OCI), creada en 1969, y en que sus principios se declaraba antiimperialista, enemiga del neocolonialismo y aliada de la emancipación palestina, no tuvo la misma postura para con el pueblo saharauí, que reiteradamente se acercó para hacer vínculos, pero no fue escuchada.

La OCI no ha respondido jamás a los acercamientos pretendidos por la RASD, es más, para el organismo, el territorio saharauí es visto como parte de Marruecos, lo que es una implícita, pero evidente, muestra de apoyo a la política de Rabat. Una postura tan radical es explicada por la posición de fuerza marroquí dentro de la OCI, que generaría controversia a nivel interno en caso que el tema saharauí sea puesto en tela de juicio. Esto es apreciable en el hecho que de los 57 miembros del organismo, tan sólo 19 reconocen a la RASD. ¿Por qué se ha invisibilizado el tema Sahara en la OCI? Este fenómeno se podría explicar por la heterogeneidad dentro de la organización: no sólo de visiones sobre el Islam, sino más concretamente en cuando a intereses políticos, los que hacen compleja una postura común respecto del tema, y más aún, que este sea favorable para la RASD, en consideración de la ya mencionada fortaleza marroquí en la misma. Y en directa relación, si se lo compara con Palestina, salta a la vista que la unión sobre esta se da porque la ocupación que sufre es de una potencia antiislámica aliada de Occidente, mientras que los saharauíes son subyugados por un país musulmán y árabe. Y aun con ello, tampoco se puede decir que la OCI sea un organismo clave para la lucha del pueblo palestino. A esto habría que sumar el hecho que mientras Palestina posiciona su postura como lucha de liberación nacional, pero también como una *Intifadah*, que significa: rebelión, alzamiento, insurrección; pero que se amplía de lo nacional al objetivo de liberación para instaurar una República Islámica para la unidad de la *Umma*, es decir, es una lucha en

clave político-religiosa frente a una otredad que se vuelve un enemigo. De allí que la OCI considere el problema palestino como el principal del mundo islámico, mientras que la lucha saharauí no. Esta última, por Marruecos vista como un tema étnico-nacional interno, que enfrenta dos países musulmanes; además, el Frente POLISARIO nunca propició su lucha como *Intifadah*, pues la situó como lucha de liberación nacional, además que al ser su otredad, árabe-musulmán, impedía la consideración de su lucha como símbolo de unidad del mundo musulmán, al contrario.

Si esta es la postura del mundo islámico, en consideración con que la RASD es un pueblo árabe: ¿cuál ha sido la postura del mundo árabe? La Liga Árabe (LA), creada en 1945 y que dentro de sus objetivos esenciales tenía bogar por la independencia de todos los países árabes, también ha desprovisto de auxilio al pueblo saharauí. De sus 22 miembros, tan sólo cuatro reconocen a la RASD (los 3 de la UMA y Siria). La razón para este hecho, no difiere en demasía de la explicación respecto del mundo musulmán. Isla Lope plantea que la unidad árabe no es factible por: 1) Heterogeneidad geográfica; 2) diferentes intereses políticos; 3) problema desigualdad social impide unidad; 4) no hay integración económica interna en los países; 5) identidades conflictivas dentro de la nación impiden el panarabismo (Zeraoui, 2013: 213). Esto, sumado a la influencia de Marruecos al interior de la organización hace que el tema sea visto en la interna, como una identidad conflictiva dentro del marco marroquí. Esta ha sido la postura de la LA desde el inicio, similar a la de la OCI, invisibilizando el problema. Sin embargo, y por lo mismo, llamó tanto la atención cuando en 2012, el secretario general de la LA, Nabil Al-Arabí, al apoyar y reconocer el derecho del pueblo saharauí a la autodeterminación como el resto de los pueblos. Aunque esta declaración –no siendo durante una conferencia oficial– no ha tenido una repercusión real dentro del organismo, para el cual el Sahara Occidental sigue

siendo un territorio no-autónomo bajo tutela marroquí.

La única organización donde el Frente POLISARIO ha tenido buena acogida, ha sido la Unión Africana (UA), la cual, creada en 1963, se caracteriza por una política pro descolonización. Su nacimiento, fue condicionado al legado colonial del cual los países se desligaron, y al ser esa su principal política regional, no existió sumisión respecto de intereses económicos y/o políticos de otra índole. Esto hace que, como se indicó páginas atrás, en 1982, tras una votación ganada por mayoría simple (de los actuales 54 miembros, 37 reconocen la independencia saharauí), la RASD se incorpora a la UA (exOUA), esto, aun a pesar del enfado y renuncia de Marruecos a la organización, en una demostración de unidad como organismo al saber salir de la crisis que se ocasionó, sin cambiar su postura descolonial. La cual es más, se ha acentuado con los años, estando en constante participación del proceso diplomático, y en preocupación de los DD.HH. como prioridad. Podría decirse que en parte, es Marruecos, para la UA un foco de inestabilidad para la integración africana, ya que es uno de los pocos países (y que no es miembro) que cuestiona el principio básico de la UA sobre la intangibilidad de las fronteras coloniales como consenso entre los países para evitar una escalada de conflictos. De allí sea que de los tres posibles núcleos de integración, sea el panafricano el único con una postura realmente a favor de la RASD y que condena a Marruecos.

A nivel internacional, es evidente el rechazo a la postura saharauí de parte de los países del centro del sistema-mundo. Albania es el único país europeo en reconocer a la RASD. La ONU, como organismo supranacional no reconoce a la RASD, aunque sí al Frente POLISARIO como movimiento de liberación nacional y representante legítimo del pueblo saharauí. Pero la relación RASD-ONU ha sido controversial. Desde que el conflicto armado dio paso al político-diplomático, la RASD ha fundado sus expectativas de autodeterminación en el organismo

supranacional a través del derecho internacional. Como se ha visto a lo largo de este escrito, todas las resoluciones y los dictámenes jurídicos de la CIJ han favorecido los intereses saharauí, no así la voluntad política de la ONU para dar pie a la aplicación de los mismos. Al ser la ONU un órgano donde conflictúan los intereses de todas las naciones y el CSNU uno que sostiene un status quo de potencias para cinco países (dos de los cuales son aliados-socios de Rabat) es que ha habido buenos y malos momentos, sin embargo, desde 2003 (Plan Baker II) que la ONU no establece una política clara, ya que la posterior intención de las Rondas de Negociación (2007), es ante todo un retroceso, pues la intención de comenzar el proceso desde cero (sin vincular anteriores resoluciones), es un desconocimiento mismo del derecho internacional por el cual velan. Aunque esto no es de extrañar, ya que en el escenario global actual, los principios éticos y derecho internacional, no son los motores de la política exterior de los países, salvo si sirven a los intereses de los Estados, y tal no es el caso de Marruecos, EUA y Francia, los mayores obstáculos para la RASD.

## CONCLUSIONES

Como se puede apreciar en este escrito, la situación del Sahara Occidental trasciende los lindes de ser un problema interno de Marruecos. La lucha del pueblo saharauí por su autodeterminación y consolidar en la RASD, los largos años de esfuerzos que el Frente POLISARIO ha llevado a cabo, tanto desde su vertiente armada, como diplomática. Hasta el momento, ninguna de las dos ha podido torcer la voluntad de la monarquía de Rabat frente al tema, en parte, porque el conflicto tiene una multidimensionalidad que lo hace entrar en el plano de la geopolítica regional.

Es así como este escrito ha pretendido generar una valoración intelectual de la gran importancia que el Sahara Occidental tiene como núcleo geopolítico del Maghreb. Está en el centro de la lucha por la hegemonía regional

entre la monarquía expansionista que apela a la consolidación del Gran Marruecos, y Argelia, que en el último tiempo se ha erigido con gran fuerza, y que además, es un aliado estratégico e incondicional para la RASD. Es esta rivalidad, que tiene a cada una de las partes separada y con ruptura de relaciones hasta que no se solucione el tema saharauí, uno de los focos que impiden un proceso de integración en el Gran Maghreb, en la UMA. Es así como se configura un escenario regional donde todo está concatenado. Donde cada decisión política conlleva otra, y donde el Sahara Occidental es un eje; mientras Marruecos ve el tema como un factor de posible desestabilizador político para sus intereses, éste puede también ser todo lo contrario: un instrumento de pacificación para las tensas relaciones regionales. Lo que difiere de cada interpretación es la voluntad mediante la cual se busque tratativa.

Tema que por lo demás, y dada la ubicación geoestratégica del Maghreb lo hace foco de interés internacional, los cuales afectan directamente en la forma en que se trate la ocupación marroquí. Los intereses económicos de Europa, Francia y EUA, los han hecho países que den su respaldo a la posición de Rabat, más aún cuando se observa que es la zona saharauí una donde la riqueza en fosfatos, pesca y posiblemente petróleo y gas, está siendo usufructuada por dichos países; además de convenirle más un Maghreb desintegrado para negociar por separado más

favorablemente. En tanto, el valor geoestratégico que tiene Marruecos como aliado frente al avance islamista, ha contradicho esta postura, al ser una amenaza transnacional, y requerir de la colaboración regional, y en la cual es Argelia la que se opone mientras no haya internacionalmente un apoyo a la autodeterminación saharauí, haciendo del panorama de integración maghrebí uno en el cual en el tiempo corto, no pareciese avizorar avance alguno, al menos no, hasta que Marruecos cambie su intransigencia hacia la RASD.

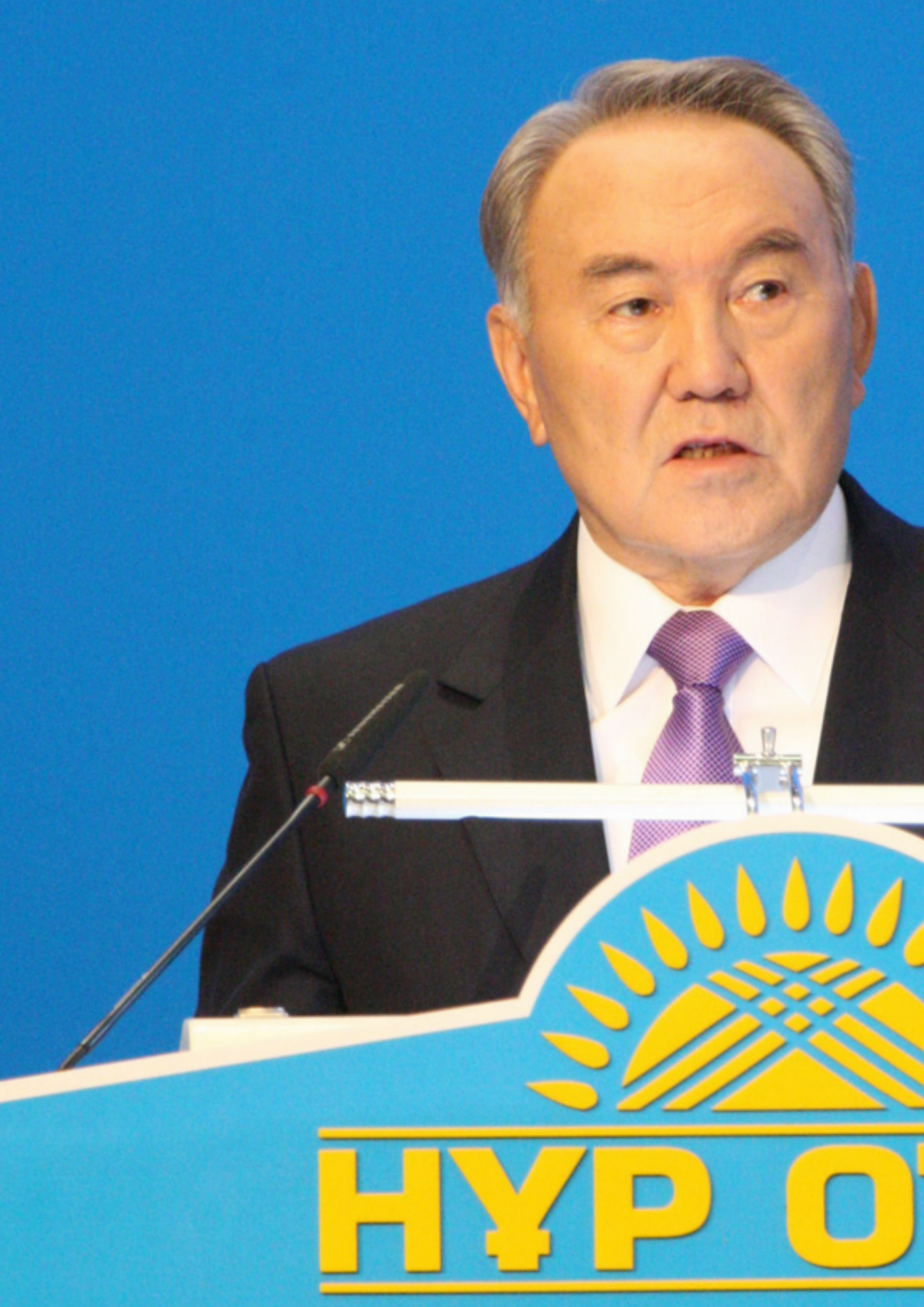
¿Qué expectativas quedan a la RASD en tal panorama? Ni de la OCI ni de la LA históricamente ha tenido respuesta, al contrario, por lo que sigue depositando sus esperanzas en la UA, único organismo consecuente con su política descolonizadora. Sin embargo, ya más de dos décadas de esfuerzos diplomáticos en la ONU han logrado poco y nada, incluso retrocediéndose, en un escenario donde la vía de la autonomía dada unilateralmente por Rabat parece ser la más consensuada, aun cuando es el derecho internacional el que ha validado las aspiraciones saharauis. Pero la RASD está lejos de un decline en sus fuerzas, al contrario, ha sabido maniobrar políticamente de gran forma en la diplomacia, y es de esperar que este congelamiento en las negociaciones sea superado por medio de sus estrategias y la solidaridad de los pueblos del mundo.



**Lucas Pavez Rosales.** Maestrando en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Profesor de Historia, Geografía y Ciencias Sociales. Licenciado en Historia mención Ciencias Políticas. Miembro de la Cátedra Libre del Sahara Occidental, IRI, UNLP, y la Comisión Investigadora de África y Medio Oriente, RACEI.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Briones, Felipe. (2003). “El Derecho a la Autodeterminación del Pueblo Saharaui”. *El Vuelo de Ícaro*, nº 4. Pp. 27-32.
- Boukhari, Ahmed. (2004). “Las Dimensiones Internacionales del Conflicto del Sahara Occidental y sus Repercusiones para una Alternativa Marroquí”. *Documento de Trabajo Área: Mediterráneo y Mundo Árabe*, nº 16.
- Casanova, Vanesa. (2002). “Sahara Occidental, esperando a Naciones Unidas”. *Nación Árabe*, nº 47. Pp. 63-73.
- Fisas, Vicenc. (2011). “El Proceso de Paz del Sahara Occidental: una propuesta de salida negociada”. *Quaderns de Construcció de Pau*, nº 18.
- Gómez, Juan. (2013). “El Frente POLISARIO: la historia de un movimiento de liberación nacional vivo”. *Revista Internacional de Pensamiento Político*, nº 8. Pp. 261-280.
- Medina, Rocío. (2012). “La Lucha del Pueblo Saharaui y la Realacademik”. *Revista Internacional de Pensamiento Político*, nº 7. Pp. 51-70.
- López, Bernabé & Larramendi, Miguel. (2005). “El Sahara Occidental, Obstáculo en la Construcción Magrebí”. *Documento de Trabajo Área: Mediterráneo y Mundo Árabe*, nº 15.
- República Árabe Saharaui Democrática. (1999). “Constitución Política de la República Árabe Saharaui Democrática”. 10º Congreso del Frente POLISARIO. Disponible en: <http://iajuws.org/documentos/ConstitucionRASD.pdf>
- Riquelme, Rosa. (2013). “Marruecos frente a la (Des) Colonización del Sahara Occidental”. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, nº 13. Pp. 205-265.
- Sánchez, María. (2011). “El Sahara Occidental: la titularidad de sus recursos naturales”. Tesis para optar a Máster en RR. II., Universidad Internacional de Andalucía, Octubre.
- Torres, Ana. (2013). “La Frontera Terrestre Argelino-Marroquí: de herencia colonial a instrumento de presión”. *Historia Actual Online*, nº 31. Pp. 7-19.
- Western Sahara Resource Watch. (2014). “P de Pillaje: exportaciones marroquíes de fosfatos de los territorios ocupados del Sahara Occidental 2012 & 2013”. *Informe WSRW*.
- Zeraoui, Zidane. (2013). *Islam y Política*. México, Editorial Trillas, 5ta edición.
- Zoubir, Yahia. (2008). “El Conflicto del Sahara Occidental en la Geopolítica Maghrebí”. *Sin información*. Disponible en: [http://iajuws.org/analisis/20080000\\_YahiaZoubir.pdf?OpenElement](http://iajuws.org/analisis/20080000_YahiaZoubir.pdf?OpenElement)



**HYPO**



# EL NUEVO GRAN JUEGO: EL CASO DE KAZAJSTÁN

---

**Por:** Marcelo Morán Tapia\*

---

## **PALABRAS CLAVES**

Nuevo Gran Juego, Nazarbayev, Equilibrio.



Así como antaño se dio el Gran Juego entre Gran Bretaña y Rusia, en el Nuevo Gran Juego, potencias como Rusia, Estados Unidos o China buscan sacar el máximo provecho personal. Repúblicas como Kazajstán, con Nazarbayev a la cabeza, deben intentar buscar la manera de contentar a cada una, para poder verse beneficiado. El rápido crecimiento de la zona de Asia Central, augura un buen futuro para estas repúblicas... el equilibrio, el “statuo quo” es fundamental para que siga siendo así.

*“When everyone is dead the Great Game is finished.  
Not before. Listen to me till the end...”*

Ruyard Kipling, “Kim”

**A** lo largo de la historia nos hemos encontrado con distintos lugares de tensión, zonas geográficas que, por una u otra razón, las grandes potencias del momento han considerado de vital importancia para sus intereses. Hay un caso en particular que puede llamar la atención, por la duración de este clima de tensión: me refiero a Asia Central.

A principios del siglo XIX, los británicos, a través de su “East Indian Company”, fueron ganando terreno, y dicho sea de paso, también mercado en lo que hoy es la India. Gracias a su aguda habilidad para el comercio, pudieron hacerse rápidamente con el territorio indio; a esto se suma que los distintos sultanes eran fácilmente corrompidos, a los que se mantenía en el cargo como meros títeres de lo que iba a ser el gran Imperio Británico. Con fuerzas renovadas por sus continuos éxitos tanto militares como de “primer país industrializado”, los británicos prosiguieron su expansión por lo que es hoy Afganistán y parte de Asia Central.

Por otra lado, Rusia seguía con sus ansias expansivas desde los tiempos de Pedro I “el Grande”, por llegar a un puerto en el Mediterráneo, y cómo no, de conseguir la mayor extensión de territorio posible. No sólo se expandieron de este a oeste, sino que también hacia el sur. In-

vitablemente iban a chocar con los intereses británicos, que poco a poco iban ganando terreno hacia el norte.

Esta tensión, que movilizó a los servicios de inteligencia tanto británicos como rusos, con todas las intrigas y espionajes que esto conlleva, fue a lo que Arthur Conolly, miembro del Servicio de Inteligencia británico, denominó el “Gran Juego”, término que más tarde sería popularizado por Ruyard Kipling en su novela “Kim”.

Como nos cuenta Kolprick (1990: 123-135), con bastante realismo dicho sea de paso, Conolly, este joven agente del Servicio de Inteligencia, pasó por los territorios más inhóspitos y peligrosos de aquella región. Desde Moscú, hasta la India británica, pasando por desiertos y montañas nevadas, rodeado siempre de posible enemigos. Pudo colegir, después de su experiencia en aquella zona, no sólo la importancia estratégica que tenían aquellos pasos, sino también que ambas potencias iban a poner todos sus recursos por adueñarse de ellos. Fue en este gran tablero de ajedrez, que Rusia e Inglaterra iban a jugar una partida que duraría más de cien años.

Pues bien, en pleno siglo XXI, aquella partida que iniciaran Rusia e Inglaterra, no acabaría con un jaque mate, sino que nuevos actores

se añadirían, cada uno con una visión distinta de lo que quiere, y dicho sea de paso, de lo que “necesita” de Asia Central. Ésta se ha convertido nuevamente, en escenario de una nueva pugna de intereses de los grandes “imperios”. Los países de esta región, casi todas antiguas repúblicas soviéticas, han tenido que lidiar con esta nueva tensión, han tenido que venderse, en muchos casos, “al mejor postor”; en aras del progreso y del desarrollo, han visto cómo extranjeros acampan a sus anchas, construyendo faraónicos oleoductos y gaseoductos, carreteras o puentes. Algunas repúblicas han sabido lidiar con este cúmulo de tensiones, y han salido fortalecidas... otras no tanto. Kazajstán es un ejemplo hasta cierto punto exitoso de la nueva partida que se desarrolla en Asia Central, de cómo ha sabido sacar ventajas y beneficios propios de esta tensión, de la mano de su presidente Nazarbayev. Potencias como Estados Unidos, la propia Unión Europea, la gigante China y Rusia lucharán, moviendo sus piezas en una serie de intrincados movimientos, para ver quién obtiene el control, en lo que se ha denominado el “Nuevo Gran Juego”.

### EL NUEVO GRAN JUEGO

*“Turkestán, Afganistán, Transcaspia, Persia, a muchos esos nombres sólo les inspiran una sensación de lejanía absoluta... he de confesar que, para mí, son las piezas en un tablero de ajedrez en el que se está jugando una partida para dominar el mundo”.*

*“Persia and the Persian Question” (1896), escrito por George Cuzon, Virrey de la India*

### ¿QUÉ ESTÁ PASANDO EN KAZAJSTÁN?

Asia Central nuevamente se ha convertido en una de las plataformas donde convergen muchos de los intereses de las grandes potencias. Como decíamos antes, uno de los países de la región que ha sabido sacar mucho partido de esta situación, que en un principio puede parecer muy desfavorable o al menos “delicada”, es Kazajstán.

Si nos acercamos a un mapa, podremos comprobar que Kazajstán es una gran extensión de tierra, sin salida a ningún océano, cercado por la cadena montañosa más grande del mundo por un lado, por desierto al otro, y por frías estepas al norte. Para los propios kazakos, su geografía siempre había sido una maldición. Multitud de imperios habían pasado por estas yermas tierras, pero siempre de paso, nunca para quedarse. Incluso como República perteneciente a la ex URSS, siempre fue considerado como un lugar de experimentación, ya sea de hambrunas o ensayos nucleares.

Sin embargo, en estos últimos veinte años, Kazajstán se ha convertido el país con mayor crecimiento de la región<sup>1</sup>; después de que se descubrieran reservas de petróleo en el mar Caspio, que según algunas fuentes llegan a los 200 mil millones de barriles -comparados con los 600 mil millones que posee Oriente Medio-, la inversión extranjera no ha parado de fluir (Bus-telo, 2010: 2). En este sentido, entre 1995 y 2005 su producción de petróleo se triplicó, pasando de 430,000 barriles a 1,360,000, convirtiéndose en el 1,6% de la producción mundial en 2005<sup>2</sup>; si el crecimiento continúa, para 2015, se situará en un 5% (Hanks, 2009: 258; Pérez, 2009: 10-14). Además, posee grandes reservas de gas, y se ha convertido el primer exportador de uranio, desplazando a Australia<sup>3</sup>.

Como nos cuenta Parag Khanna (2008: 145-165), Kazajstán es el único país de la región que puede dar el salto, y encaminarse en el desarrollo (Stark y Ahrens, 2012; Rousseau, 2013: 40-47).

[1] Para un estudio detallado en cifras del crecimiento económico de la región, nos remitimos al trabajo de Stark y Ahrens (2012). De hecho, este año, el presidente de la Comisión Europea, Barroso, declaró durante su visita a Astana, que Kazajstán está muy cerca de ingresar a la OMC, todo un éxito para el programa de Nazarbayev. [http://economia.elpais.com/economia/2013/06/03/agencias/1370250369\\_089704.html](http://economia.elpais.com/economia/2013/06/03/agencias/1370250369_089704.html)

[2] Para ver cifras detalladas del rendimiento del energético del país durante los último diez años, ver <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=KZ>

[3] Si bien hasta hace unos años, Australia era el mayor productor de Uranio, desde 2005, Kazajstán invirtió muchísimo dinero no sólo en capacidad de extracción, sino también de transporte y en refinamiento. Para el año 2012 se ha convertido en el mayor productor de uranio del mundo; ver <http://goo.gl/ubJQX>

A pesar de heredar todo el sistema económico soviético, ha sabido transformarlo; ya hablamos de que se está aumentando cada año la producción de petróleo y gas, a la vez que se busca diversificar su industria. A imitación de los tigres asiáticos, ha creado verdaderos parques tecnológicos, y ha transformado antiguas plantas de armas biológicas, en plantas de productos alimenticios. Quiere aprovechar sus ingentes cantidades de uranio, para encauzarla a la energía nuclear. Ha sabido consolidar una pequeña clase media, ha subido los salarios de los funcionarios, y ha aumentado considerablemente el nivel de vida. La pobreza ha disminuido y la tasa de desempleo es la más baja de la región. Incluso, los kazakos han sabido convertir una vieja academia soviética, en lo que es hoy el KIMEP, una escuela de negocios puntera, con clases impartidas en inglés, que atrae estudiantes de todos los países de la región. De hecho, en las publicaciones mensuales que hace el Banco Asiático de Desarrollo (BAD), en el mes de abril, dedica dos números a la economía de Asia Central; en el primero, *Innovate Asia*, le dedica un especial énfasis a este sentido: de cómo repúblicas como Kazajstán han dado un gran avance en inversión I+D, educación, desarrollo tecnológico entre otras, posicionándose por encima de la media del Asia-Pacífico (BAD A, 2014: 26-29); en el segundo, *Asian Economic Integration Monitor*, la entidad hace una estimación de crecimiento de la región de Asia Central para el periodo 2010-2015 por sobre el 6%, debido principalmente a Kazajstán por su “fuerte crecimiento en servicios y un crecimiento moderado en industria, construcción y agricultura” (BAD B, 2014: 2-14).

Lo que más nos puede sorprender es que los propios kazakos, quizá queriéndolo o no, han sabido convertir su territorio, un páramo, en una bendición. Y es que muchas veces debido a las propias coyunturas políticas o económicas, un país puede sacar ventajas incluso donde parece no haberlas. Pues bien, Kazajstán se ha convertido en paso obligatorio para el trán-



sito terrestre de todo tipo de mercancías desde China a Europa y viceversa; los kazakos se han visto enormemente beneficiados de un acontecimiento prácticamente ajeno a ellos mismos, del que han sabido sacar el mejor provecho.

Nuevamente si miramos al mapa, vemos que Kazajstán posee una amplísima frontera en el norte con Rusia, en el este con China, el sur con el resto de las ex repúblicas soviéticas y al oeste, con el mar Caspio, que *grosso modo*, conecta Azerbaiyán con Turquía. Pues bien, debido al incesante empuje chino en el mundo entero, y en especial en esta región, el tema energético se ha vuelto para los grandes jefes chinos en una especie de obsesión; en tiempo récord han podido construir un oleoducto de más 1000 kilómetros que va desde Atasu, casi en el centro de Kazajstán, hasta Alshankou, en la escarpada frontera chino-kazaja (Khanna, 2008: 150). Intentan evitar a toda costa depender únicamente del petróleo que pase por el estrecho de



Malaca, virtualmente controlado por Estados Unidos. Sin importar la distancia, sin importar la geografía, el petróleo es fundamental para el continuo crecimiento chino.

Si los kazakos miran hacia el norte, vemos que los rusos siguen siendo celosos del accionar de sus antiguas repúblicas. Como es de imaginar, todo el sistema que transporta petróleo y gas hacia Europa, pasa por las llaves rusas; Lukoil y Gazprom, y en definitiva el Kremlin, saben que tienen cierto control. La importancia de dejar de depender de Rusia, es clave para los kazakos. Y es precisamente en el corazón y en el motor de la actual industria kazaja, donde otras potencias han querido también sacar su tajada. Los europeos en un momento, vislumbraron un proyecto llamado “Nabuco” (Echeverría, 2008:1-5), un gaseoducto que iría desde Azerbaiyán, pasando por Armenia, Georgia y Turquía y que desembocaba en las puertas de Europa. Era un proyecto muy importante,

en tanto que permitía a la Comunidad Europea diversificar sus fuentes energéticas y dejar de depender tan fuertemente de los caprichos de Moscú<sup>4</sup>; esto se ha acentuado más con el reciente conflicto en Ucrania, donde las sanciones tanto de parte de los rusos como de parte de los europeos, hacen creer que de alguna u otra manera los envíos tanto de gas como de petróleo se pueden ver afectados. Sin embargo, el proyecto se canceló debido a que los accionistas mayoritarios del proyecto decidieron poner mayor énfasis en el gaseoducto Trans-Adriático, en actual construcción por la suiza Axpo (ENTSOG, 2012).

Y es más: hay serios proyectos entre Irán, Turkmenistán y Kazajstán, de hacer un oleoducto

### La importancia de dejar de depender de Rusia, es clave para los kazakos.

conjunto que una los ya existente con los puertos iraníes del Mar Rojo y del Océano Índico, para su más rápida distribución; sin embargo, las relaciones diplomáticas todavía incipientes en el país de los Ayatolás y Kazajstán, no han ayudado a que estos proyectos se consoliden. En los puertos del mar Caspio, por otro lado, el petróleo kazako se une a la ruta Baku-Ceyhan (Fernández, 2010: 3-5), que provee a Occidente (Echeverría, 2008; ENTSG, 2012).

A su vez, China ha incentivado un programa de cooperación con Rusia y Kazajstán, para construir una carretera que una los tres países, y de paso, conecte a Europa con esta zona. Pues bien, ya se construyó una línea de ferrocarril que une a Asia con Europa; el proyecto de la carretera que va paralelo a esta línea, es uno de los más ambiciosos que se han imaginado; 10.000 kilómetros de asfalto, podrán facilitar

[4] Para un informe detallado tanto de las necesidades como de planes europeos a este respecto hasta 2020, es esclarecedor el informe redactado por la ENTSG (European Network of Transmission System Operators for gas) [http://www.entsog.eu/public/uploads/files/publications/GRIPs/2012/GRIP\\_CEE\\_MAIN\\_highres\\_L.pdf](http://www.entsog.eu/public/uploads/files/publications/GRIPs/2012/GRIP_CEE_MAIN_highres_L.pdf).

una manera muchísimo más rápida de comercio entre estos dos continentes<sup>5</sup>. Las distancias cada vez se hacen más pequeñas (Pérez, 2009: 6-9).

En el año 2003, el ministro de Relaciones Exteriores de Kazajstán, Kasymzhomart Tokayev, uno de los personajes más importantes de estos últimos años, declaró lo casi obvio: “As far as pipelines are concerned, our policy is clear and simple: have as many export routes as possible” (Hanks, 2009: 264); en el mismo sentido, se podía leer por las calles de Almaty, la segunda ciudad más grande del país y antigua capital, carteles repartidos por la administración estadounidense, que rezaba: “Happiness is multiple pipelines” (Khanna, 2008: 142). El yermo territorio kazako se ha llenado de gaseoductos, oleoductos y asfalto. Kazajstán se ha convertido en paso obligatorio de comunicación de Asia con Europa.

Todos los actores de lo que hemos llamado el “Nuevo Gran Juego” están construyendo una “Nueva Ruta de la Seda” (Khanna, 2008: 136; Pérez, 2009), ruta que ya no transporta jade ni “seda” como antaño, sino que petróleo, gas y un sinfín de mercancías<sup>6</sup>. Como decían los propios funcionarios kazakos, las “tuberías” son nuestro nuevo sistema de globalización (Hanks, 2009: 268). Varios son los responsables de este “milagro”, de esta reconversión de la región en un tráfico de mercancías esencial para los intereses de China y de Occidente, y en especial del caso de Kazajstán. En especial, ha jugado un papel importantísimo el presidente de este país, Nursultán Nazarbayev. Éste ha sabido mover exquisitamente las piezas de este tablero, para que de momento, tenga contento a sus pares de Rusia, Estados Unidos, la UE y China al mismo tiempo.

Él es en gran medida, el artífice de que en este “Nuevo Gran Juego”, las posibles tensiones

se hayan suavizado, pues con delicado tino, se ha dejado coquetear por todas las potencias sin casarse de momento con ninguna. Ha podido lograr, cómo explicaremos más adelante, lo que en la “teoría de juegos”, se llama un “equilibrio”.

## TEORÍA DE JUEGOS

En economía se suele hablar de “Teoría de Juegos”, término que se hizo famoso gracias al estudio de von Neumann y Morgenstern (1944). Si bien fue empleado en un principio sólo para el ámbito económico, rápidamente se vio que su utilidad trascendía claramente este ámbito, y se podía emplear para explicar muchos casos de sociología, biología, y cómo no, del ámbito internacional. Esto es así, pues se presupone que los actores, o “jugadores” en este caso, son seres racionales, y que nos encontramos ante un “juego”, o una situación en la que el resultado no sólo depende de la decisión de uno, sino que de

**Todos los actores de lo que hemos llamado el “Nuevo Gran Juego” están construyendo una “Nueva Ruta de la Seda”, ruta que ya no transporta jade ni “seda” como antaño, sino que petróleo, gas y un sinfín de mercancías.**

todos los jugadores: los jugadores, queriéndolo o no, están interrelacionados (Kreuse, 1999).

Pues bien, en un “juego” podemos distinguir varios elementos (Kreuse, 1999). Por un lado, tenemos a los propios jugadores; éstos son los individuos que tomarán las decisiones que, cómo es de suponer, les otorguen mayores beneficios. Por otro, tenemos la propia *acción*, o las opciones que tiene el propio jugador de ejecutar o no. La *información*, o el conocimiento de un determinado momento o situación; la *estrategia* a utilizar y los *resultados* propiamente hablando.

Un clásico ejemplo de este tipo de juegos, es precisamente el desarrollado por el matemático Albert Tucker, “El Dilema del Prisionero”.

[5] [http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2011-07/02/content\\_12823190.htm](http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2011-07/02/content_12823190.htm)

[6] Para cifras más detalladas del volumen comercial que se mueve por esta región, podemos citar el artículo de Miguel Ángel Pérez (2008); en el cual el autor hace un estudio en cifras de lo que se comercia.

De sobra ya conocido para nosotros, fue utilizado, como decíamos antes, para el ámbito económico y las posibles consecuencias del sistema financiero y de los actores comerciales en general: cómo obtener el mayor beneficio personal. Sin embargo, el dilema ha sido revisado en numerosas ocasiones, desde distintos puntos de vistas, desde el psicológico, pasando por el político, social e histórico. Teorías como el decisionismo político<sup>7</sup>, tomaron mucho de las implicaciones de este ejemplo.

La teoría original de von Neumann y Morgenstern respondía básicamente a un modelo, o a un “juego”, de dos jugadores y de “sumacero” (Slantchev, 2009: 3-6); si bien había una mención especial para  $n$ -jugadores, se basaba, como bien decía John Nash “on a analysis of the interrelationships of the various coalitions which can be formed by the players of the game” (Nash, 1950: 286). Esto es, se suponía que los jugadores, para obtener mayores beneficios, iban a formar coaliciones entre sí, algún tipo de alianza, en la cual se compartiría información –*conocimiento*– acerca de las distintas movidas. Llevándolo al caso del prisionero, ambos se podrían comunicar, informar y establecer cuál sería la mejor estrategia a realizar; pero como podremos suponer, la realidad no siempre es así.

El propio Nash proponía otro modelo, otra “juego”; él utiliza el ejemplo de un juego de poker; como podremos adivinar, el modelo ha sido traslado a esferas más internacionales. Pues bien, él nos dice que su modelo se basa en la ausencia de coaliciones, por lo que se asume que cada *jugador*, actúa independientemente (Nash, 1951, 286). Simplificando muchísimo, lo interesante es que en este tipo de juegos, según él, siempre hay un punto de equilibrio en un juego “finito”, punto que pasó a llamarse el “Equilibrio de Nash”.

Este equilibrio, sin embargo, para algunos autores tenía pequeñas imperfecciones cuando era llevado a otros ámbitos que no fuesen las matemáticas puras, o los ejercicios de probabilidad, o cuando los escenarios eran más complejos. Siguiendo la misma base, Selten postuló una idea muy intuitiva y de sentido común, pero que está ausente en el ensayo de Nash: él lo llamo el “subgame perfect equilibrium” (Selten, 1975); él nos dice, entre otras cosas, que para que se de este escenario es necesario que todas las partes hagan decisiones “racionales” en cada movimiento del juego (Slantchev, 2009: 15).

Si bien hemos simplificado en exceso cada una de los distintos modelos que hemos mencionado, lo que subyace detrás, cómo se ha podido ver a lo largo del relato, es que nos encontramos ante un tablero muy grande –el escenario internacional–, con distintos jugadores, donde cada uno va a velar por sus propios intereses, sin tener un conocimiento pleno de lo que los otros jugadores van hacer, sin saber cuál va a ser el próximo movimiento del “contrincante”. Como un maestro de ajedrez sabe, es imposible adelantar en la cabeza absolutamente todos los movimientos que va a realizar el contrincante; lo que el maestro de ajedrez hace, es prever mentalmente sólo alguno de los movimientos; en la propia dinámica del juego, los jugadores se van conociendo y pueden adivinar cómo van a actuar, pero nunca a ciencia cierta: algunos jugadores son muy ofensivos, otros muy conservadores.

Lo más interesante, como lo saben los propios ajedrecistas, es cuándo algún jugador rompe su propia dinámica, cambia su propio estilo de juego hasta ese momento “conocido”, arriesgando movimientos que nunca había hecho antes, cambiando de cierta manera el orden de las cosas, el “status quo”. Acontecimientos como lo ocurrido en Ucrania, y quizá también algunos coletazos por los problemas de Medio Oriente, han hecho que la dinámica de juego esté cambiando en el gran tablero de Asia Central.

[7] Teoría desarrollada principalmente por el jurista nazi Carl Schmitt; ha sido continuado por muchos autores como Giorgio Agamben y otros pensadores apolíticos (Galindo, 2003)

Nuestros jugadores ya los conocemos (Khanna, 2008: 95-133). Por un lado, tenemos a dos que se asemejan en estrategia: Estados Unidos y la Unión Europea; el primero, gran potencia vencedora de la Guerra Fría, ha querido expandir su influencia a través de puestos militares en la zona. Con la guerra de Afganistán, el recelo de las repúblicas de esta zona, ha aumentado, por lo que se le ve con mayor reticencia a la hora de firmar acuerdos. La segunda, se centra más en la cooperación económica y en el apoyo logístico; diversificar sus fuentes de energías es imperativo, pues sabe que no puede depender por completo de los caprichos de Gazprom y del Kremlin. Ambas eso sí, promueven los valores de la democracia, y la exigen, en mayor o en menor grado, para un mayor acercamiento.

Por otro lado, tenemos a Rusia; antigua dueña de la región, sigue con gran recelo el movimiento de los demás jugadores; se sabe necesaria para la región, pues es a través de sus tuberías por dónde fluye el gas y el petróleo de la región, los principales recursos que posee esta zona: mantener el control sobre esa manija, todavía le da un cierto poder. Por último, el gran jugador que se ha incluido en la partida: China; nadie puede negar el fuerte empuje que China está llevando a cabo en el mundo entero. Esta zona de Asia Central es su patio trasero, y ha sabido poco a poco ganarse la simpatía y el reconocimiento de las repúblicas de esta zona; el dinero fluye desde Beijing, para construir carreteras, puentes, oleoductos y gaseoductos. Ellos no exigen la “democracia”, pues en gran medida, tampoco la practican; de ahí que, para muchas de estas repúblicas, donde las libertades democráticas se echan de menos, la colaboración “incondicional” con China sea tan bienvenida. Tampoco es dueña y “explotadora” como lo fue Rusia: las cartas de presentación chinas, por lo tanto, no pueden ser mejores.

### EL EQUILIBRIO DE “NAZARBAYEV”

Como decíamos antes, uno de los artífices de que este equilibrio en la región se mantenga así

es Nazarbayev. Es un personaje más que curioso; educado profundamente en la ideología comunista, y miembro del partido que gobernó el país durante más de cincuenta años, ha sabido congeniar casi perfectamente el manejo de su país con una apertura comercial, en muy pocos años. A pesar de haber tenido una educación profundamente influida por Rusia, ha sabido desmarcarse y es un ferviente promotor de lo “kazako”.

Como nos cuenta Khanna (2008: 149), a partir de la caída de la URSS, Nazarbayev rescató en su país la cultura kazaja: ha llevado a cabo un verdadero proceso de “kazajificación”. Si miramos cualquier fotografía de Nazarbayev, podremos adivinar, sin miedo a equivocarnos, los distintos rasgos mongoles que caracteriza a los kazakos. La propia palabra “kazako”, significa

**La propia palabra “kazako”, significa en turco “libre”; ellos se sabían libres, se saben una cultura diferente y en los últimos veinte años, ha sabido expandirlo entre la población.**

en turco “libre”; ellos se sabían libres, se saben una cultura diferente y en los últimos veinte años, ha sabido expandirlo entre la población. Las calles ya no llevan el típico *prospekt* ruso, sino el *koshesi* turco. Además, el incremento de la natalidad del pueblo kazako, ha creado una mayoría bastante sólida, frente a las minorías rusas.

A todo este proceso, también se añade la fuerte personalidad del presidente kazako (Xuanli Liao, 2006). Como podemos colegir (Hermann y Hermann, 1989; Hudson, 2006), si nos encontramos ante una personalidad fuerte y sumamente interesada en estos procesos económicos y políticos, es de suponer que es él quien toma las decisiones. Y es en este sentido, donde Nazarbayev ha tenido sumo tino para tratar con las distintas partes a nivel internacio-



nal, puesto que como veremos más adelante, a nivel interno, si el equilibrio deja de existir, esto puede amenazar seriamente el “status quo”.

Pues bien, en este sentido, podemos aseverar sin miedo a equivocarnos, que Nazarbayev ha querido seguir un modelo de equilibrio –a nivel regional, repetimos-, tal como nos lo describía Nash, y cómo el propio presidente lo ha catalogado: “estrategia multivectorial”. Una “estrategia multivectorial” se puede definir como “a policy that develops foreign relations through a framework based on a pragmatic, non-ideological foundation... is essentially motivated solely by the perceived interests of the state in achieving its policy objectives” (Hanks, 2009: 4). De ahí que se asemeje a un perspectiva realista de la política: no importa la ideología, no importa las creencias; lo que nos interesa como Estado, son beneficios propios y la propia preservación, incluso casi personal; también en el ámbito de las ganancias relativas, Nazarbayev parece preferir obtenerlas con tal de tener un equilibrio en la región, que casarse con alguno de los grandes poderes (Snidal, 1991).

Este presidente, por lo tanto, ha sabido mantener este equilibrio. Con Rusia en particular, y como hemos venido diciendo a lo largo del escrito, tiene un lazo que ha intentado de la manera más diplomática posible, ir rompiendo. Es bien sabido, como ya hemos dicho, que muchos de los productos que exporta Kazajstán deben pasar por terreno ruso: ya sea por tren, o bien por los propios oleoductos/gaseoductos de la gigante Gazprom. Todavía estas rutas siguen siendo más baratas (Fernández, 2007). Pues bien, Nazarbayev, ha sabido cooperar con Rusia por un lado, mientras que por otro está asegurando rutas alternativas. Lukoil, todavía tiene fuertes inversiones en los pozos kazakos; Gazprom todavía posee las llaves del gas (Pérez, 2007: 6)...pero poco a poco la dependencia ha ido disminuyendo. Rusia todavía ve al país con gran interés; de ahí que no sea casualidad que el primer viaje que realizó el presidente Medvedev haya sido a Astana (Echeverría, 2008), ni que



el propio Vladimir Putin, en su último periodo, haya viajado dos veces por año a reunirse con Nazarbayev<sup>8</sup>, como puede verse en la página oficial del Kremlin.

Ahora bien, con los últimos acontecimientos en Ucrania, y distintas sanciones que Estados Unidos y Europa por un lado, y Rusia por otro, se han lanzado mutuamente, el “status quo” está peligrando bastante. Si bien ya en el conflicto sirio, ni China ni Rusia quisieron apoyar una invasión, en el caso ucraniano el tema es un tanto más delicado para todas las partes. Como sabemos bien, Kazajstán posee una minoría islámica creciente (Khanna, 2008); las denuncias internas, casi siempre por corrupción o clientelismo, ha hecho crecer un tanto el malestar en la población (International Crisis Group, 2013: 11-26). Ante la invasión rusa en Ucrania, Nazarbayev ha tenido que pronunciarse, ya sea por presiones internas o externas; según la cadena Reuters, el presidente declaró ya en marzo que “él entendía bien la lógica de las acciones de Moscú en Ucrania”<sup>9</sup>, declaraciones tan ambiguas como diplomáticas. Aún así, ya en abril, ante la escalada separatista en Ucrania, el gobierno kazako decidió preparar a las fuerzas públicas, con una serie de ejercicios, para contener posibles revueltas que puedan afectar el orden interno (Lillis, 2014).

Tan clave es, que desde hace algunos años se venía gestando lo que hoy se conoce como Unión Económica Euroasiática, unión adua-

[8] Para ver la frecuencia y el destino de los viajes del presidente de Rusia, visite <http://eng.kremlin.ru/>.

[9] <http://www.reuters.com/article/2014/06/24/us-ukraine-crisis-trade-idUSKB-NOE21UU20140624>, visto el 20 de agosto de 2014.

nera formada por Rusia, Bielorrusia y la propia Kazajstán; si visitamos la página oficial de esta unión (<http://www.eurasiancommission.org/>) de inmediato nos arroja un mapa que nos muestra el volumen territorial y comercial que posee este gigante. Según datos de la propia unión, ésta se ha convertido en el primer productor de gas y en el primer extractor de petróleo del mundo<sup>10</sup>. El pasado 29 de mayo, se firmó en Astana su creación, y a partir del 1 de enero de 2015 comenzará a funcionar como entidad oficial (Areshev, 2014; Samofalova, 2014). De ahí que Nazarbayev, tenga el tino suficiente como para no desestabilizar una potencia económica, de la que se verá grandemente favorecido.

Al mismo tiempo, y casi sorprendentemente, ha sabido llevar una relación muy cercana con Estados Unidos<sup>11</sup>. Kazajstán, en la localidad de Baikonur, poseía una de las reservas más grandes de armas nucleares; pero con la ayuda de Estados Unidos transfirió todas ellas a Rusia y accedió al Tratado de No Proliferación Nuclear. Además, se ha comprometido con la lucha contra el terrorismo: de hecho, durante el conflicto en Afganistán, el presidente Nazarbayev ofreció su ayuda como plataforma a los Estados Unidos. Con la OTAN, a través del programa “Partnership for Peace”, realiza ejercicios conjuntos, a la vez que oficiales kazakos van a Norteamérica a perfeccionarse (Bustelo, 2010; Khanna, 2008: 150). Además, al abrir los mercados, las grandes empresas norteamericanas del petróleo, como Chevron o Exxon (Pérez, 2007), se transformaron en activos participantes en la extracción del petróleo. Con UE, ya vimos los proyectos de cooperación con respecto al gas; además, la española Repsol ha invertido fuertemente en los pozos kazakos (Soto, 2007; EL País, 10 de abril de 2014)

[10] Consultar el mapa interactivo que posee la propia página oficial.

[11] Con todo, todavía hay cierta reticencia por parte de estos gobiernos, en cuanto a la legitimidad democrática que posee el gobierno de Nazarbayev; sin entrar en detalle, a veces por la importancia estratégica de la región y de los recursos, los estados prefieren hacer la vista gorda.

Pues bien, al mismo tiempo que teje los hilos con Estados Unidos, UE y Rusia, Kazajstán se deja coquetear por el gigante chino. Es innegable la fuerte presión que está realizando el gobierno chino por establecer su dominio en Asia Central; Nazarbayev, con agudo sentido de la estrategia, trasladó la capital desde Almaty, muy cerca de la frontera china, hacia Astana, casi en el centro geográfico del país, para evitar así la cercanía con China. Almaty, por su parte, se ha convertido prácticamente en una nueva ciudad china (Khanna, 2008: 151): abundan restaurantes, tiendas y rotulados en chino. La gigantesca CNPC ha construido un grandísimo edificio para erigirlo como centro estratégico para toda la región: no tardó en convertirse

**Al mismo tiempo que teje los hilos con Estados Unidos, UE y Rusia, Kazajstán se deja coquetear por el gigante chino.**

prácticamente en una segunda embajada, donde los convenios se firman prácticamente a escondidas. A su vez, Sinopec, la otra gran empresa china, ha invertido fuertemente en pozos de petróleo; ambas respaldadas fuertemente por su gobierno, han intentado adueñarse de las fuentes energéticas. Las regalías son infinitas: desde carreteras, puentes, casas, maquinarias, etc.; el gobierno chino, no escatima en gastos, pues sabe perfectamente bien que esta región es clave para su desarrollo. Además, China juega con un factor que no posee ni Estados Unidos ni la UE: no toman en cuenta el tipo de régimen con el cual negocian y cooperan; esto ha servido, para que muchas repúblicas de la zona, no sólo Kazajstán, acuda en primera instancia al gobierno chino, donde saben van a encontrar mayores garantías.

Uno de los instrumentos que más ha servido para los intereses chinos, ha sido la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS). Poco a poco, ésta se ha ido convirtiendo en el orga-

nismo que en mayor medida, asegura los intereses chinos en la región (Quintanal, 2008: 3). Fundada en el año 2001, tiene como miembros a los del “Grupo de Shanghai” (La República Popular de China, Rusia, Kazajstán, Kirguizistán, Tayikistán y Rusia), más Uzbekistán. China, al ver los intereses europeos y norteamericanos, decidió dar forma a este grupo, que más allá de la teoría, sirve para mantener vigilada la región, además de servir como una plataforma de inversión para el gobierno chino (Quintanal, 2008: 6; Khanna, 2008: 140).

Para China, Kazajstán sigue siendo un socio clave, y no sólo en el aspecto económico, sino también en el de seguridad. Como hemos podido ver por desgracia, en los últimos meses se han sucedido una serie de atentados en China, atribuido a los uigures, habitantes de la región de Xinjiang, que colinda con Kazajstán (Khanna, 2008). Es vital para China controlar los pasos fronterizos, y así evitar una nueva ola de atentados, que de alguna u otra manera ha puesto en jaque a los gobernantes locales; es por eso, que en la última reunión que sostuvo Hu Jintao y Nazarbayev, se abordó el tema de la seguridad<sup>12</sup>, con el compromiso de trabajar conjuntamente; esto también es útil para el propio presidente kazako, que ve con recelo como la población islámica del país va aumentando en número (Thursby, 2014).

En este complejo tablero de intereses e intrigas, es donde Nazarbayev, y con él la nación de Kazajstán, se mueve. Ha sabido mantener un equilibrio casi como ningún otro país, a la vez que se beneficia de las constantes ofertas que realizan los grandes poderes. Astana, antaño un páramo, es una ciudad pujante, en constante crecimiento como el propio país; Kazajstán se ha convertido en el “Gran Oasis” del que todos quieren ser dueños, y en el “Gran Espejo”, donde los países de la región esperan mirarse y verse de alguna manera reflejados.

[12] Como así también lo refleja el informe realizado por la Embajada de Kazajstán en España (2014).

## A MODO DE CONCLUSIÓN

Como hemos podido comprobar en las páginas anteriores, en el tablero del “Nuevo Gran Juego” que se nos presenta, el “status quo” parece tender de un hilo. Algunos jugadores, como Rusia o el propio Estados Unidos, en su afán de extender la OTAN a todos los rincones del mundo, están desequilibrando la balanza para uno u otro lado. Las últimas acciones rusas en Ucrania, las últimas respuestas norteamericanas, los constantes encontronazos, están moviendo el tablero para direcciones insospechadas. El gas ruso, el arma predilecta del Kremlin para controlar a media Europa, se ve amenazado por el *fracking* norteamericano: la independencia energética estadounidense es casi una realidad; ¿qué pasará con los mercados? ¿se verá Rusia amenazada por esto también?

Pues bien, en esta dinámica es dónde se mueve Nazarbayev. Si bien ha sabido mantener este equilibrio en la región, en su propia casa, las cosas no andan tan equilibradas como era de esperarse (International Crisis Group, 2014). Estando en el poder desde que cayó la URSS y siendo elegido en dudosas elecciones, donde obtuvo más del 90% de los votos, Nazarbayev ve como la población pide más reformas, más derechos y más libertades. Movidos también por los acontecimientos de la llamada “Primavera Árabe”, los jóvenes kazakos, ahora que ya no se encuentran bajo el Telón de Hierro, pueden ver más allá de sus fronteras; aquellos jóvenes que estudian en universidades norteamericanas o europeas, vuelven a Kazajstán con la semilla del cambio y las reformas. Algunas minorías islamistas radicales también se han asentado a la sombra de este nuevo país emergente.

La corrupción entre los dueños de las empresas, entre los parlamentarios, el clientelismo y a veces hasta el nepotismo, hacen creer que Astana es una bomba de tiempo, y que sólo la mano férrea de Nazarbayev puede de alguna manera postergar lo inevitable. A sus 74 años quiere dejar a su país en el camino al desarrollo económico, aunque mira con recelo cualquier

tipo de reforma que lo aleje del poder. Él mismo debatirá consigo mismo acerca de qué pasará cuando él muera... ¿se disolverá toda su obra? ¿Serán las instituciones lo suficientemente sólidas para perdurar tras él? ¿Habrá por fin elecciones verdaderamente democráticas o vendrá otro Nazarbayev? Son cosas que seguramente el actual presidente kazako y la propia comunidad internacional, que ha hecho ojos ciegos a varias violaciones de derechos civiles en este país, se preguntan.

Pero como vemos, demasiadas potencias están interesadas en que estas repúblicas “de tránsito” continúen estables. China, la gran potencia actualmente, posee demasiados intereses en los recursos de la zona y las posibles inversiones a futuro, que no dejará que su patio trasero comience a hacer ruido. De ahí los constantes esfuerzos de Beijing por amarrar acuerdos, firmar tratados y dar toda serie de garantías para que vean a la República Popular China con buenos ojos. Ahora bien, ¿será China un líder creíble en la región? Sus intenciones, ¿serán del todo transparentes? ¿Será capaz de trazar una

línea divisora de “sus intereses”, fomentando los de la propia región? ¿Qué hará Estados Unidos o Europa en una región tan clave para sus intereses, tanto comerciales como de seguridad?

Si bien especular en las relaciones internacionales no siempre ha sido fructífero, sabemos por la experiencia que los equilibrios no duran, ni que la realidad se compone de “partidas en tablas” como el ajedrez. Ya nos decía Nash, que el equilibrio es siempre para un “conjunto finito de acciones”, pues de otro modo, no se ajustaría a la realidad; ni las piezas movidas, ni los jugadores que las mueven, en este caso, son “máquinas” programadas. Si bien se ha mantenido una estabilidad en la región, sabemos que no durará por mucho tiempo; demasiado son los intereses, demasiadas son las necesidades... habrá que esperar un poco más para ver qué jugador hace *el* movimiento inesperado.

## BIBLIOGRAFÍA

Arashev, Andrey (2014). “Resultados y perspectivas. La integración económica euroasiática durante 2013”, en Strategic Cultural Foundation. Tomado de <http://www.aporrea.org/internacionales/a180091.html>, visto el 20 de agosto de 2014.

---

**Marcelo Morán Tapia.** Licenciado en Filosofía por la Universidad de Murcia, España. Magister en Relaciones Internacionales, Universidad de Chile. Socio fundador de la Fundación Centro de Estudios Africanos (FUCEA).

---

Bustelo, Pablo (2010). *Asia Central: importancia estratégica y relaciones externas*, en *Observatorio de Asia Central*, n°85.

Banco Asiático de Desarrollo (2014):

- (A) *Innovative Asia. Advancing the knowledge-based economy*. Abril, 2014.
- (B) *Asian Economic Integration Monitor*. Abril 14.

Echeverría, Carlos (2008). *La importancia estratégica de Asia Central: el debate energético*, en *Observatorio de Asia Central*, n° 82.

Embajada de la República de Kazajstán en España (2014). *El Concepto de la política exterior de la República de Kazajstán para los años 2014-2020*. Tomado de [http://www.kazesp.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=201:2014-02-03-12-39-35&catid=1:noticias](http://www.kazesp.org/index.php?option=com_content&view=article&id=201:2014-02-03-12-39-35&catid=1:noticias).

ENTSOG (2012). *Gas Regional Investment Plan. Southern Corridor 2012-2020*. [http://www.entsog.eu/public/uploads/files/publications/GRIPs/2012/GRIP\\_CEE\\_MAIN\\_highres\\_L.pdf](http://www.entsog.eu/public/uploads/files/publications/GRIPs/2012/GRIP_CEE_MAIN_highres_L.pdf).

Fernández, Rafael (2010). *El control de las rutas de exportación de gas y petróleo de Kazajstán y Turkmenistán*, en *Observatorio de Asia Central*, n°80.

Galindo, Alfonso (2003). *La Soberanía. De la teología política al comunitarismo político*. Murcia, Res Publica 29.

- Hermann, C. y Hermann, M. (1989). *Who makes foreign policy decisions and how: An Empirical Inquiry*, en *International Studies Quarterly*, n° 33, pp. 361-387.
- Hudson, Valery (2006). *Foreign Policy Analysis*. New York, Roman and Littlefield publishers.
- International Crisis Group (2013). *Kazakhstan: Waiting for change*. Bruselas, Asia Report n° 250, Septiembre 2013.
- Khanna, Parag (2008). *El Segundo Mundo: Imperios e influencia en el nuevo orden mundial*. Barcelona, Paidós.
- Kopkirk, Peter (1990). *The Great Game: On Secret Service on High Asia*. Nueva York, Kodansha America.
- Kreuse, Martin (1999). *La Teoría de los Juegos y el Origen de las Instituciones*, en *Revista Libertas* 31.
- Lillis, Joanna (2014). *Kazakhstan holds security drills amid Ukraine separatist crisis*. Tomado de <http://www.eurasianet.org/node/68256>, visto el 20 de agosto de 2014.
- Nash, John (1951). *Non-Cooperative Games*, en *The Annals of Mathematics*, vol 54, n°2, pp. 286-295.
- Pérez, Miguel Ángel (2009). *La geoconomía de Asia Central y el “Gran Juego” de los Recursos Naturales*, en *Observatorio de Asia Central*, n° 59.
- Quintanal, Gracia (2008). *La Organización de Cooperación de Shangai o la penetración china en Asia Central*, en *Observatorio de Asia Central*, n°30.
- Reuel R. Hanks (2009). *Multi-vector politics’ and Kazakhstan’s emerging role as a geo-strategic player*, in *Central Asia, Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 11:3, pp. 257-267.
- Rousseau, Richard (2013). *Kazakhstan: Continous improvement or stalemate in its relations with China?* en *Strategic Analysis*, vol 37, n° 1, pp. 40-51.
- Samofalova, Olga, “La Unión Económica Euroasiática contará con un mercado energético unificado”, *Vzgliad, Russia Beyond the Headlines*, 2 de junio de 2014.
- Selten, Reinhard (1975). *A Re-examination of the Perfectness Concept for Equilibrium Points in Extensive Games*, en *International Journal of Game Theory*, 4: 25 – 55.
- Slantchev, Branislav (2009). *Game Theory and other Modeling Approaches*, sacado de <http://slantchev.ucsd.edu/incollection/pdf/IRCompend-W02F.pdf>, última vez visto el 15 de junio de 2013.
- Snidal, Duncan (1991). *Relative gains and the pattern of international cooperation*, en *The American Political Science Review*, vol. 85, n°3, pp. 701-726.
- Sobis, I. y Vris, Michiel (2012) *Reluctant Reforms: The case of Kazakhstan*, en *Public Organizational Review*.
- Soto, Augusto (2007). *España en Asia Central: la singular relación con Kazajstán*, en *Observatorio de Asia Central*, n°52.
- Stark, Manuel y Ahrens, Joachim (2012). *Economic reform and institutional change in Central Asia: Towards a new model of the developmental state?*, en *PFH Forschungspapiere/Research Papers, PFH Private Hochschule Göttingen*, n°5.
- Thursby, Ethan (2014). *Nazarbayev visits China*, en Caspian Research Institute. Tomado de <http://caspianresearch.com/2014/05/22/nazarbayev-visits-china/>, visto el 20 de agosto de 2014.
- Unión Económica Euroasiática <http://www.eurasiancommission.org/>.
- U.S. Energy Information Administration, <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=KZ>, visto el 17 de junio de 2013.
- Von Neumann y Morgenstern (1944). *Theory of Games and Economic Behavior*. New Jersey, Princeton University Press.
- Xuanli Liao, Janet (2006). *A Silk Road of Oil: sino-kazakh energy diplomacy*, en *Brown Journal of World Affairs*, vol. 12, n° 2.
- Página oficial del gobierno de Rusia <http://eng.kremlin.ru/>
- Prensa:
- China Daily Mail
- “El País”, [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/04/10/paisvasco/1397149450\\_115740.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/04/10/paisvasco/1397149450_115740.html)





# **GOBIERNOS LOCALES Y RELACIONES INTERNACIONALES: EL CASO DEL MUNICIPIO DE BAHÍA BLANCA (BS AS, ARGENTINA)**

---

**Por:** María Sol Herrero\*

---

## **PALABRAS CLAVES**

**Paradiplomacia, Cooperación Descentralizada, Gobiernos Subnacionales, Relaciones Internacionales.**

El artículo analiza las estrategias de gestión internacional desarrolladas por un estado subnacional (Fronzaglia, 2005): el Municipio de Bahía Blanca, durante la gestión del Intendente Cristian Breteinstein (2007-2011), bajo cuyo mandato se crea la Agencia Municipal de Relaciones Internacionales, como área específica de relacionamiento exterior. La elección del tema se fundamenta en que representa un caso singular de activa gestión internacional de un municipio de tamaño intermedio de la Argentina (Velázquez, 2004), al ser escasos los gobiernos locales de este tipo que han logrado presencia a nivel internacional, casi exclusivamente limitada a las grandes ciudades o capitales de provincias (Calvento, 2012).

**B**ahía Blanca es un municipio situado en el interior de la Provincia de Buenos Aires y constituye un centro urbano de jerarquía, cuyas características socio-demográficas, productivas, de infraestructura y complejidad político-institucional le confieren enormes potencialidades para cumplir un rol trascendente en el escenario nacional e internacional (Michellini y Davies, 2009). Es, a su vez, uno de los principales nodos logísticos del país (Schroeder y Formiga, 2011): su ubicación, en la transición de las regiones pampeana y patagónica, la posicionan como núcleo de convergencia de vías de circulación conformando una red de comunicaciones entre norte-sur y este-oeste, cuestión que se explica y potencia por poseer el puerto de mayor calado del país, que canaliza los flujos económicos de una amplia zona, dando lugar al establecimiento de numerosas vinculaciones a nivel regional, nacional e internacional (Colacrai, 2010).

Por su parte, es sede de organismos públicos y privados, provinciales, nacionales e internacionales, y ha mantenido una histórica estrecha vinculación con el exterior, elementos que, en conjunto, antecedieron a la institucionalización de este tipo de actividades (Araya y Herrero, 2012) y cuya articulación se vio promovida y

favorecida por la Agencia de Relaciones Internacionales creada en 2008.

La investigación se contextualiza en tres dimensiones: en primera instancia, se hace referencia a los debates en el campo disciplinar de las Relaciones Internacionales que señalan la aparición y gravitación de una multiplicidad de actores en el campo político-económico global, modificando la visión predominante del Estado-Nación como actor único y/o central (Nye, 2003; Russell, 2010) lo que llevó al desarrollo de nuevos términos para nombrar esta nueva actividad externa: “nueva diplomacia regional” (Keating, 2001), “protodiplomacia” (Martins Senhoras, 2009), “política externa federativa” (Rodrigues, 2004: 40 citado por Gallo Yahn Filho y Fernandes de Oliveira, 2006:84) o “para-diplomacia” (Fronzaglia, 2005).

En segundo lugar, se aborda la problemática en el marco de los cambios acaecidos en la política exterior de la Argentina desde 2003 (Colombo, 2010; De la Balze, 2010), para, en tercer lugar, ahondar en la relación entre sus principales lineamientos y el accionar del estado subnacional estudiado, enfatizando en el grado de articulación que guardan este tipo de iniciativas con las políticas de organismos nacionales y provinciales específicos. En este



marco, es necesario resaltar que las estrategias de gestión internacional no son consideradas variables autónomas sino que se interrelacionan con la estructura político-institucional, económico-productiva y comercial, y socio-demográfica del estado subnacional elegido. Asimismo, se concibe que la importante y diversificada participación internacional del Municipio de Bahía Blanca se sustenta en la existencia previa de organismos públicos, sectores no gubernamentales y privados con una importante trayectoria preexistente en la materia, y, además, que esa participación se basa en la integración de dichos sectores -Consulados, Asociaciones y Federaciones Regionales de Inmigrantes, Universidad Nacional del Sur) entre otros- con las políticas municipales.

### **LA ACTUACIÓN INTERNACIONAL DE LOS GOBIERNOS LOCALES: UNA APROXIMACIÓN AL ANÁLISIS DESDE LOS ENFOQUES TEÓRICOS DE RELACIONES INTERNACIONALES**

La intervención de los gobiernos locales en el escenario internacional es un fenómeno contemporáneo que ha provocado que implementen políticas públicas destinadas a crear y/o fortalecer su vinculación internacional, frente a los retos que plantea el actual mundo globalizado. De esta manera, nuevos actores, como los estados subnacionales, desarrollan alternativas de participación en el escenario mundial y, pese a no ser considerados como sujetos del derecho internacional, intervienen de hecho en “modalidades de cooperación internacional, establecen o cumplen acuerdos de cuño económico y cultural, de modo formal e informal” (Vigevani, 2004:28).

Como consecuencia de esta realidad, el campo disciplinar de las Relaciones Internacionales generó avances en la conceptualización de este fenómeno a fin de describir las diferentes modalidades de inserción internacional. Esta situación, conllevó al desarrollo de nuevos términos para nombrar esta actividad externa: “nueva diplomacia regional” (Keating, 2001),

### **Nuevos actores, como los estados subnacionales, desarrollan alternativas de participación en el escenario mundial.**

“protodiplomacia” (Martins Senhoras, 2009), “política externa federativa” (Rodrigues, 2004: 40 citado por Gallo Yahn Filho y Fernandes de Oliveira, 2006:84) o “paradiplomacia” (Fronzaglia, 2005).

En este marco, es necesario resaltar las obras de Duchacek (1986) y de Michelmann y Soldatos (1990), pioneras en la temática al dar un uso sistemático del concepto de paradiplomacia, que se diferencia a su vez de los de protodiplomacia y paradiplomacia (2004 citado por Meirelles Ribeiro, 2008). Por su parte, Michael Keating relaciona el concepto de paradiplomacia con el “tipo de actividad, que funciona por debajo o dentro de los intersticios del sistema tradicional de las relaciones internacionales” (Keating, 2001:2). Asimismo, utiliza la denominación “nueva diplomacia regional” en el contexto europeo para referirse a la actividad internacional de diferentes regiones motivada por procesos tanto políticos, económicos y culturales. Para Martins Senhoras, la paradiplomacia se refiere a “procesos de extroversión de actores subnacionales como estados locales y regionales, empresas, organizaciones no gubernamentales, que procuran practicar actos y acuerdos internacionales a fin de obtener recursos y resolver problemas específicos de cada área con mayor rapidez y facilidad sin la intervención de los gobiernos centrales” (Martins Senhoras, 2009:1), mientras que Fronzaglia (2005) argumenta que las actividades paradiplomáticas incluyen un conjunto de actividades desarrolladas por las unidades subnacionales, conforme a su grado de autonomía, que pueden ser complementarias, paralelas o conflictivas con la diplomacia establecida por el gobierno nacional. Otra noción vinculada es la de “política externa federativa”, para designar, en el caso

brasileño, una estrategia propia de un estado o municipio, desarrollada en el ámbito de su autonomía, apuntando a su inserción internacional” (Rodrigues, 2004: 40 citado por Gallo Yahn Filho y Fernandes de Oliveira, 2006:84).

Respecto de los estudios sobre Argentina, (Zubelzú, 2004; Salviolo, 2005; Iglesias, Iglesias y Zubelzú, 2008) estos se concentran en la participación internacional de las grandes ciudades<sup>1</sup>, registrando la existencia de estrategias de gestión internacional en gran parte de los gobiernos provinciales, de las grandes ciudades o de las capitales de provincias, estableciendo un tipo ideal de ciudad internacionalizada que, según diferentes indicadores (cantidad de población, diversidad productiva, entre otros), es la que alcanza un grado mayor de vinculación internacional. En ese sentido, escasean los estudios centrados en los gobiernos municipales intermedios de la Argentina que, a diferencia de las grandes ciudades, no tienen un lugar preestablecido en la arena internacional, pero que poseen oportunidades y posibilidades de vincularse a nivel internacional, por estar dotadas de una masa crítica institucional y empresarial elevada, lo que les confiere una dotación diferencial en términos de recursos técnicos, económicos y financieros y capacidad de innovación (Michellini y Davies, 2009).

Asimismo, si bien existen algunas investigaciones de política exterior argentina que versan sobre la actuación internacional de estos actores, se centran en los 90’, siendo escasos los enfoques que lo aborden a partir del contexto político-económico interno y de la política exterior gestada a partir del año 2003, incorporando además el estudio de variables internas que hacen al entramado social, económico-comercial y político-institucional de los propios municipios. En síntesis, la ausencia de enfoques novedosos que vinculen la nueva realidad de la política exterior argentina con la actuación de los estados subnacionales, hace que predomi-

nen trabajos anclados en el paradigma neoliberal de los noventa, lo que reafirma la necesidad de ahondar el problema desde una perspectiva innovadora. Por tanto, se busca contribuir al estudio de las Relaciones Internacionales, estableciendo un enfoque integral aplicable a las particularidades de la gestión y proyección internacional de los municipios intermedios del interior bonaerense, a partir del estudio de caso del Municipio de Bahía Blanca.

Ese accionar debe considerar también el escenario mundial, caracterizado por una profunda reestructuración del capitalismo, la globalización de los mercados (Castells, 1999), la unificación del campo político-diplomático y económico y la crisis del modelo clásico del

**Se busca contribuir al estudio de las Relaciones Internacionales, estableciendo un enfoque integral aplicable a las particularidades de la gestión y proyección internacional.**

Estado-nación como actor central en las relaciones internacionales, (Del Arenal, 2001), entre otros fenómenos; elementos que, en su conjunto, provocaron la diversificación de la naturaleza jurídica y social de los sujetos de la política internacional, entre los cuales se encuentran los estados subnacionales. En este contexto, señala Russell, lo novedoso no es la aparición de nuevos actores internacionales, sino su consideración teórica y estudio sistemático, ya que las últimas décadas han estado signado por dos características centrales: la ampliación del número y el tipo de actores internacionales y el incremento de su influencia en los asuntos mundiales (Russell, 2010).

Respecto de los factores internos, a partir del año 2003, los cambios de las variables domésticas vinculadas a la instauración de un nuevo proyecto económico sustentado en una presencia activa del Estado, fuerte expansión de la economía, reindustrialización del país y

[1] Ciudades con población mayor a los 400.000 habitantes (Vapñarski y Gorojsvsky, 1990).



modernización y ampliación de la capacidad productiva nacional y del mercado interno (Araya, 2012), fueron acompañadas del establecimiento de políticas públicas nacionales orientadas a revalorizar lo local, inaugurando un período de potencial crecimiento para estas iniciativas (Altschuler, 2006). En efecto, la implementación de un modelo de desarrollo endógeno derivó en la redefinición de los lineamientos de la política exterior (Araya y Colombo, 2009), cambios que influyeron en la actuación internacional de los estados subnacionales promoviendo “acciones de promoción, fomento y regulación de la estructura productiva” (Cao, 2008:23).

Así, uno de los objetivos planteados por el gobierno nacional fue la federalización de la política exterior, instrumentando la participación de las Provincias, Municipios y Regiones en este ámbito, a fin de contribuir a la eficacia y eficiencia de gestión de los municipios en cuanto a la promoción de la economía local y el acceso de sus productos a mercados externos (Cancillería Argentina- Secretaría de Prensa, 2008).

De esta manera, la federalización de la política exterior forma parte de un nuevo discurso y práctica que se instaura en este período (Herrero, 2014) sustentada en las transformaciones en el ámbito interno y externo que impactaron significativamente en los municipios argentinos al otorgarles mayor protagonismo y promover

nuevas atribuciones, entre ellas, las relaciones internacionales (Iturburu, 2007).

Respecto de esta última función, el interés de los gobiernos municipales en desarrollar estrategias de gestión y proyección internacional constituye una forma novedosa de acción exterior (Natalizio, 2007) que guarda estrecha relación con la estrategia general de política exterior del país. En este sentido, se entiende que “fijar el contenido de la política exterior es tarea del Estado Nacional, en tanto que la tarea de las ciudades es solo la gestión internacional, que proporciona un instrumento para satisfacer las necesidades locales” (Doval, 2007: 22). De esta manera, las mismas “no significan el fin de la diplomacia estatal” (Natalizio, 2007:40), sino que están subordinadas a las prioridades y objetivos del Estado Nacional. Por ello, entender el comportamiento que tienen los estados subnacionales en el ámbito externo implica enmarcarlo y evaluar su correspondencia con la estrategia general de política exterior del país,

En ese escenario, para analizar el accionar del Municipio de Bahía Blanca, se incorporó el estudio de sus variables internas, se establecieron las particularidades locales en torno a su proceso de internacionalización en términos de objetivos e intereses, la influencia de la estructura económica- productiva e institucional en su proyección internacional y el rol de los actores involucrados a través de dos dimensiones: las estrategias de relacionamiento institucional

internacional y las políticas de posicionamiento internacional.

### **EL MUNICIPIO DE BAHÍA BLANCA: PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO, ESTRUCTURA ECONÓMICA Y PERFORMANCE EXPORTADORA**

En primera instancia es necesario resaltar la relevancia de la ciudad en virtud de sus características socio-demográficas, las cuales evidencian su magnitud poblacional dentro de la Provincia de Buenos Aires. De acuerdo al Censo Nacional de Población del año 2010, el partido cuenta con 301.572 habitantes (INDEC, 2010), representando el 1,93% del total provincial; encabeza la lista de las ciudades más pobladas del interior. Se destaca el alto porcentaje de población extranjera localizada en la ciudad, que se manifiesta en el denso entramado institucional que posee la ciudad: consulados, asociaciones de inmigrantes y sociedades de socorros mutuos.

Bahía Blanca se ubica entre las Aglomeraciones de Tamaño Intermedio (ATI) (Vapñarski y Gorojsvsky, 1990; Velázquez, 2004) del interior provincial, entre las cuales se ubica en términos absolutos en el primer lugar. Su relevancia también se manifiesta en que es centro neurálgico de los doce partidos que conforman la región sudeste de la provincia, receptando, además, una parte sustantiva de la producción pampeana y norpatagónica destinada a la exportación. Constituye un importante centro industrial y de servicios dotado de una estructura productiva amplia y diversificada. Según los últimos datos disponibles del Producto Bruto Geográfico (Año 2003), constituye el 2,3 % del total provincial, predominando el rubro "Industria Manufacturera" con un aporte del 32%. La estrategia de desarrollo productivo definida por el gobierno nacional con eje en las PyMES a partir del 2003, repercutió positivamente a nivel local permitiendo su fortalecimiento y el crecimiento de su oferta. Un rasgo destacable de este proceso es el impulso de sectores no tradicionales como la electrónica y el software, evidenciado en la creación del Polo Tecnológico

Bahía Blanca (PTBB) en el año 2006, como una iniciativa que promueve la inserción de empresas locales y regionales en la economía nacional e internacional.

En el sector industrial son claves las empresas pertenecientes al Complejo Petroquímico y las Agroindustrias Alimentarias; el primero, es relevante a nivel nacional a través de la producción de polietileno, policloruro de vinilo (PVC) y cloruro de vinilo (VCM), urea y soda cáustica para los cuales, en su mayoría, la ciudad tiene exclusividad de la producción a nivel nacional. Respecto a la agroindustria se destacan los molinos harineros, oleaginosas, fideeras y derivados de la soja.

La amplia y variada la red de conexiones y accesos que posee la ciudad la convierten en una plaza privilegiada para las actividades de transporte, y funciona como uno de los principales nodos logísticos del interior del país, facilitando la conexión con las principales ciudades del país a través de rutas nacionales y provinciales, vías férreas y aéreas, vinculándola con diversas economías regionales e importantes centros de producción y consumo del país y con los mercados internacionales a través del Puerto de Bahía Blanca. El complejo portuario está conformado por Puerto Rosales, Puerto Ingeniero White y Puerto Galván; gracias a su profundidad de 50 pies, es uno de los pocos puertos del país que puede operar con buques de mayor calado, lo cual reduce sensiblemente el precio del transporte por tonelada.

El comercio exterior, ocupa un lugar relevante al ser uno de los principales puntos de salida del flujo de exportaciones del país, situación que se consolidó desde hace una década: su participación es de un 10% en toneladas exportadas y de un 6% en el monto FOB, lo cual significa que cada 100 toneladas que exporta el país, 10 salen por Bahía Blanca. En relación a las toneladas exportadas, la Aduana local ocupa el tercer puesto del ranking de aduanas con mayor volumen de exportaciones, y el quinto en términos de monto de operaciones anuales,

predominando los productos primarios con un bajo nivel de diversificación en comparación a otras aduanas.

En relación a los bienes exportados, predominan los originados en las cadenas agroalimentaria, petroquímica y de combustibles; más de la mitad reciben algún grado de transformación llevado a cabo en parte en Bahía Blanca, lo cual impacta en el entramado productivo local. En cuanto a los destinos de las exportaciones durante los últimos años, Brasil y China han sido los principales con el 56% del total de toneladas exportadas y el 60% del monto de operaciones totales. En términos monetarios y de volumen importado, la participación de la aduana local en el total del país es del 6% respecto al volumen y del 2% respecto a valores

**El comercio exterior, ocupa un lugar relevante al ser uno de los principales puntos de salida del flujo de exportaciones del país.**

CIF; siendo relevante el ingreso de gas natural licuado (GNL) con un 77% del volumen total y el 70% del monto total local de compras al exterior. Según cifras del 2011 la aduana de oficialización Bahía Blanca participó con un 30% del superávit total registrado para el mismo año en la Argentina.

En síntesis, la ciudad cumple con las características delineada por Micheline y Davies (2009) ya que posee potencialidades al ser un polo de desarrollo económico, centro comercial, financiero e institucional que dinamiza el interior bonaerense y que extiende su influencia a una porción significativa del centro y sur argentino, dada su infraestructura portuaria, vial y ferroviaria, su diversidad de sectores productivos, y la alta calificación de sus recursos humanos, que permiten su proyección como actor subnacional al ámbito internacional. Por último, en base al perfil de “ciudad internacional

ideal” propuesto por Soldatos (1990)<sup>2</sup>, también cumple con los atributos contemplados por el autor, sumado a la diversidad de su entramado público-privado, que evidencia la dimensión de su masa crítica institucional y empresarial, que incluye distintos organismos públicos y/o privados, vinculados a la dimensión internacional, pilares sobre los que se edificó la gestión internacional del municipio bahiense.

### **ACTORES INTERVINIENTES EN LAS ESTRATEGIAS DE GESTIÓN INTERNACIONAL**

La proyección internacional de Bahía Blanca, se encuentra favorecida por las actividades desarrolladas por un conjunto de actores, entre ellos la Universidad Nacional del Sur (UNS), entendida como universidad subnacional o del territorio (Boisier, 2005), que genera un fuerte impacto en el desarrollo de la región e incide en su proyección internacional ya que desde el año 2007, la Subsecretaría de Relaciones Internacionales de la casa de estudios, ha fortalecido su rol, con la implementación del Programa de Promoción de la Universidad Argentina (SPU-ME), que difunde la actividad universitaria argentina en el exterior, conjuntamente con la Cancillería y la Fundación Export.Ar, estableciendo una política global en la materia.

También es gravitante la población inmigrante, que se evidencia en el entramado institucional y las vinculaciones internacionales de la ciudad, observable en la cantidad de consulados y asociaciones de inmigrantes allí asentadas. Estas particularidades combinadas con su papel como centro institucional-administrativo de la región sur bonaerense y norpatagónica, dan como resultado la presencia de numerosas

[2] El autor elabora un tipo ideal de ciudad internacional: Posición geográfica de apertura al mundo y población étnicamente diversificada; Recibe y exporta factores de producción extranjeros y flujo de comercio; Alberga instituciones extranjeras e internacionales y cuenta con presencia de sus instituciones en el exterior; interconectada con el exterior por medios de transporte y comunicaciones y con un sector de servicios acorde para la recepción de actores e instituciones internacionales; Tiene medios de comunicación de repercusión internacional; desarrolla encuentros y actividades internacionales y participa de redes internacionales de ciudades; Ejerce una paradiplomacia apoyada en servicios especializados y en estrategias de internacionalización y celebra acuerdo con actores internacionales



dependencias públicas nacionales y extranjeras, que desempeñan un papel fundamental en el estrechamiento de los vínculos internacionales. Bahía Blanca es asiento de siete representaciones consulares extranjeras y de una numerosa cantidad de asociaciones de residentes extranjeros, que desarrollan su actividad en conjunto con los organismos gubernamentales de sus países de procedencia y con la Municipalidad local. Por otra parte, se localiza una Delegación de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), organismo que tiene como misión aplicar la política y la normativa migratoria nacional, cuya jurisdicción abarca 26 Departamentos/Localidades de la Provincia de Buenos Aires y otros 22 de la provincia de La Pampa.

Otros actores son las organizaciones empresariales, como la Cámara Empresaria, Asamblea de Pequeños y Medianos Empresarios, la Cámara de Empresas del Polo Informático, y organizaciones mixtas como el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, que traba-

jan de manera asociada entre sí, con los consulados, la UNS y el propio municipio a través de diversos espacios de gestión. Esta trama institucional, que incluye distintos organismos vinculados a la dimensión internacional de la ciudad, constituye sin duda uno de los pilares sobre los que se edificó la gestión internacional del municipio, ya que desde su constitución, la Agencia de Relaciones Internacionales local estableció como objetivo desarrollar las estrategias para la inserción de la ciudad en el mundo, en coordinación con los actores públicos y privados cuyas dinámicas contribuyan a la conformación de una plataforma común para la internacionalización de Bahía Blanca, intentando establecer una gestión asociada en el desarrollo de las políticas públicas en la materia, lo cual puede constatare en la generación de diversos espacios de articulación a nivel local. En base a lo expuesto, se adoptarán dos dimensiones para describir y analizar la participación internacional del Municipio de Bahía Blanca: a) las estrategias de

relacionamiento institucional internacional y b) las políticas de posicionamiento internacional (Calvento, 2012).

### **LA AGENCIA DE RELACIONES INTERNACIONALES DE BAHÍA BLANCA: ESTRATEGIAS DE GESTIÓN INTERNACIONAL Y ESPACIOS DE OPERATIVIDAD ESPECÍFICA**

Es posible rastrear antecedentes previos de gestión internacional, que demuestran que la trayectoria internacional de Bahía Blanca es un proceso continuo y de vieja data, si bien eran actividades aisladas o esporádicas, sin un adecuado marco institucional, que recién se le otorga a partir de 2008 cuando Breitenstein crea la Agencia de Relaciones Internacionales. En efecto, en 1967 se registra el primer acuerdo de hermanamiento y en la década del 90', como resultado de la puesta en marcha del Plan Estratégico de la ciudad se impulsó el "Programa de identidad y posicionamiento de Bahía Blanca", que contemplaba entre sus objetivos incrementar la presencia en Redes de Ciudades ya existentes como, por ejemplo, las Mercociudades, la Red URB-AL y Ciudades Hermanas, promocionando sus ventajas y oportunidades a través de políticas de intercambio y cooperación entre municipios y del posicionamiento de la ciudad tanto a nivel nacional como internacional. En este marco y para cumplimentar estos propósitos, se formularon los proyectos: "Consolidación de Bahía Blanca en las redes de Mercociudades y URB-AL" y el "Plan de Marketing de Ciudad".

A partir del año 2007, se mostró interés en potenciar el rol internacional de la ciudad diversificando las estrategias de vinculación exterior y redinamizando las actividades informales de mandatos anteriores. Esto respondió, fundamentalmente, a los cambios en el modelo político y económico interno, favorables para ciudades de tamaño intermedio como Bahía Blanca, pero, también a la propia concepción del mandatario, al concebirlas como herramientas necesarias para la gestión municipal y para proyectarse como actor subnacional de enver-

gadura en el plano mundial. En su primer discurso, el 12 diciembre 2007, expresó: "*El objetivo es obtener una ciudad integrada, desde lo local y regional hasta lo nacional e internacional. Quiero más ciudad en el mundo y más mundo en mi ciudad*" (Breitenstein, 2007). Aseguró, además, que crearía dentro de la estructura municipal una Agencia de Relaciones Internacionales, "*para vincularnos con el mundo e ir a buscar lo que nos ofrece, mostrando el potencial de toda la región*" (Breitenstein, 2007).

Así, instaló la idea de una ciudad -un municipio- que es nodo estratégico de una amplísima región que abarca el sudeste bonaerense, el norte patagónico y zonas del centro del país que mantienen una estrecha relación económico-comercial y político-institucional con Bahía Blanca, que es su vínculo con el mundo. Esta iniciativa, se materializó en el Decreto 110 N° 1.808-2008, creando una dependencia gubernamental específica, bajo jurisdicción directa del intendente<sup>3</sup>, con el objetivo de: "maximizar la inserción de Bahía Blanca en el mundo otorgándole una adecuada visibilidad dentro del marco global, desarrollando estrategias en coordinación con los tres niveles de gobierno, y el conjunto de actores públicos y privados cuyas dinámicas contribuyan a la conformación de una plataforma común para la internacionalización de Bahía Blanca entre los cuales se encuentran Universidades, organizaciones no gubernamentales, colectividades extranjeras, Consulados y agencias consulares, instituciones de difusión de culturas extranjeras, entidades de promoción económica, entre otros" ([www.bahiablanca.gov.ar](http://www.bahiablanca.gov.ar)). Estas estrategias se desarrollaron a través de hermanamientos de ciudades, cooperación descentralizada, redes de ciudades y acciones orientadas a reforzar los atributos de identidad y referencia de la ciudad en el plano nacional e internacional.

[3] Al conformarse como Agencia supondría una posición transversal en el organigrama. Desde 2010, por una cuestión administrativa paso a depender de esa Secretaría sin modificar el vínculo con el intendente.

## LAS ESTRATEGIAS DE RELACIONAMIENTO INSTITUCIONAL INTERNACIONAL

### LAS RELACIONES BILATERALES

Esta denominación incluye las estrategias llevadas a cabo a partir de acuerdos bilaterales entre ciudades o regiones y entre ciudades e instituciones internacionales. Estos convenios “representan instrumentos concretos, tangibles y factibles de cooperación, asentados en una base común de voluntades e intereses a corto, mediano y largo plazo” (Batista, Jakobsen y Evangelista 2008:59), involucrando dos gobiernos locales/regionales. Dentro de este tipo de relaciones, la iniciativa más utilizada es el hermanamiento de ciudades, aunque también existen otros tipos de acuerdos bilaterales de cooperación internacional.

### HERMANAMIENTO DE CIUDADES

Este tipo de estrategia de relacionamiento institucional internacional es considerada la práctica más tradicional y reconocida (Salomón, 2007) en el accionar internacional de los actores subnacionales. Los hermanamientos se producen por motivos de similitud o cercanía en objetivos, características de la ciudad, de la población o de las actividades económicas, políticas o socio-culturales comunes, o “por ser ciudades que acogieron inmigrantes de otras, ciudades portuarias o ciudades con el mismo nombre” (Batista, Jakobsen y Evangelista 2008:58). La Cancillería Argentina sostiene que esta estrategia “es un proceso que promueve el conocimiento mutuo y el fortalecimiento de los vínculos entre las ciudades, provincias y regiones argentinas y sus contrapartes extranjeras, con el propósito de intercambiar experiencias y conocimientos que coadyuven a la solución de problemas en común y al progreso de la comunidad mediante la realización de proyectos conjuntos en los distintos ámbitos del quehacer municipal, provincial o regional” (Dirección de Asuntos Federales, 2010).

En el caso de Bahía Blanca, su experiencia en este tipo de estrategias es destacable, y se inicia con el hermanamiento con Jacksonville en 1967, retomándose en la década del 80’ con Fermo (Italia) y manteniendo una actividad continua en los 90’ y 2000 por ejemplo, con los gobiernos subnacionales de Talcahuano, Reus, Cienfuegos y Dalian.

Según datos del informe de Gestión 2008-2009 de la Agencia de Relaciones Internacionales, se encontraban registradas ocho ciudades hermanas: Jacksonville (Estados Unidos), Talcahuano (Chile), Reus (España), Fermo<sup>4</sup> (Italia), Cienfuegos<sup>5</sup> (Cuba), Ashdod (Israel), Piura (Perú) y Dalian<sup>6</sup> (China). A su vez, el proceso no concluyó con estos logros, ya que Christchurch (Nueva Zelanda), Santos (Brasil) y Saint

**La iniciativa más utilizada es el hermanamiento de ciudades, aunque también existen otros tipos de acuerdos bilaterales de cooperación internacional.**

Nazaire (Francia) han sido declaradas ciudades amigas, encontrándose estas dos últimas en tentativas de hermanamiento.

El acercamiento con estos estados subnacionales ha tenido diferentes motivaciones, basadas en similitudes como ser ciudades portuarias -característica constante en la mayoría de los hermanamientos de Bahía Blanca-; otras razones han sido un tamaño de población similar, poseer inmigrantes residentes de la ciudad hermanada, o a fin de establecer vínculos que permitan impulsar el desarrollo económico de la ciudad.

En cuanto a los resultados de estas vinculaciones, es destacable la constitución de

[4] En 2008 el intendente visitó la ciudad a fin de afianzar vínculos comerciales, institucionales y culturales.

[5] Se implementó un proyecto de pasantía para el desarrollo de técnicas terapéuticas complementarias.

[6] La Delegación de Dalian firmó en 2008 convenios de cooperación con la UNS y UTN.



la “Asociación de ciudades hermanas Bahía Blanca- Jacksonville” que viabiliza intercambio estudiantil y cultural; la generación de misiones institucionales con Talcahuano y Cienfuegos, con el objetivo recíproco de intercambiar experiencias sobre zonas portuarias y el intercambio cultural y visitas de delegaciones institucionales integradas por funcionarios y descendientes de fermanos<sup>7</sup>.

Por su parte, el contacto con la ciudad de Reus, ha permitido intercambio científico y académico; con Cienfuegos, facilitó la formación de recursos humanos en atención primaria y medicina familiar, educación e investigación, en una iniciativa conjunta entre gobierno municipal, UNS, la Universidad de Cienfuegos y otras entidades cubanas, lo cual demuestra la diversidad de actores involucrados. Con Chile, existe un destacado intercambio económico; con Jacksonville intercambio estudiantil, deportivo y cultural, y con China exportación granaria muy importante, y, como contrapartida importación de maquinaria para fabricar insumos médicos.

#### **OTROS ACUERDOS BILATERALES**

Entre los vínculos bilaterales se incluyen actas, acuerdos y convenios de cooperación internacional con otros actores subnacionales que involucran diversas agencias de cooperación internacional. Se destaca el rol de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GTZ) y otras instituciones que impulsan y financian estas actividades, como la Agencia Francesa de Cooperación Internacional (AFD), el grupo de Planificadores y Programadores de Francia (GIE-ADEFRANCE), entre otros (CIPPEC, 2012). Estas estrategias buscan el fortalecimiento institucional de los gobiernos subnacionales, a través de formación de recursos humanos, modernización institucional y de los sectores productivos, entre otros.

[7] Bahía Blanca concentra la mayor cantidad de emigrantes provenientes de Fermo. (Calvento, 2012).

En relación a los proyectos bilaterales, merece destacarse el acuerdo realizado con GIE- ADEFRANCE, organismo financiado por el Ministerio de Economía de Francia, conjuntamente con el Municipio de Bahía Blanca y el Consorcio de Gestión del Puerto local. Esta iniciativa tiene como objetivo el posicionamiento global del Área Metropolitana del Estuario de Bahía Blanca en el marco del Convenio de Colaboración Franco-Argentino con el Consorcio del Puerto de Bahía Blanca y la Agencia de Desarrollo del Municipio local, involucrando la actividad portuaria, logística y turística del frente marítimo de la ciudad, constituyendo, de esa manera, una oportunidad de establecer y complementar los acuerdos en una gestión integrada Ciudad-Puerto. También es relevante el acuerdo de cooperación entre el puerto de Bahía Blanca y el de Nantes-Saint Nazaire francés, a fin de desarrollar las relaciones de colaboración y cooperación entre ambas ciudades e incrementar los intercambios entre dichos puertos, contribuyendo a la evolución de las relaciones comerciales entre Mercosur y la Unión Europea, otro de los lineamientos claves de la política exterior argentina.

#### **RELACIONES MULTILATERALES**

Este tipo de estrategias puede ser encuadrado bajo el concepto de “redes globales” o “redes de ciudades”, dentro de la cual se destaca la Red de Mercociudades. Una característica transversal a estas redes, es que se establecen a partir de relaciones horizontales, al realizarse entre instituciones similares en jerarquía, con lo cual cuentan con un margen de flexibilidad y dinamismo mayor que el de las estrategias de carácter bilateral (Zapata Garesché, 2007) siendo utilizadas como medio para “amplificar la resonancia internacional de los problemas que enfrentan los gobiernos locales” (Batista, Jakobsen y Evangelista, 2008:59). Dentro de las relaciones multilaterales es posible diferenciar las redes transregionales de las globales, de esta manera, dentro de las transregionales se consi-

dera a la Red de Mercociudades como la principal y de las globales, se destaca la cooperación internacional descentralizada a través de las redes URBAL.

### **TRANSREGIONALES. MERCOCIUDADES**

La red Mercociudades comenzó a funcionar a mediados de los noventa, en el marco del proceso de integración que creó el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), cuando las ciudades solicitaron el reconocimiento institucional y su participación en el proceso de integración (Chasquetti, 2006) formando la red de municipios del MERCOSUR, cuyo objetivo es “favorecer la participación de los municipios en el proceso de integración regional, promover la creación de un ámbito institucional para las ciudades en el seno del MERCOSUR y desarrollar el intercambio y la cooperación horizontal entre las municipalidades de la región” ([www.mercociudades.org](http://www.mercociudades.org)). El objetivo principal es la creación de un espacio institucional efectivo para la participación de los gobiernos locales en las decisiones del bloque (Vigevani y Prado, 2010).

La participación de Bahía Blanca en la misma comenzó en la IV Cumbre realizada en Montevideo en 1998, si bien su mayor activismo se registra a partir del 2009 al integrar diferentes Unidades Temáticas: Desarrollo Económico Local, Desarrollo Social, Educación, Turismo y Planificación Estratégica. Durante los años 2000-2001 tuvo a su cargo la coordinación del Área Temática de Planificación Estratégica, y, como resultado de ello, se puede destacar su rol de subcoordinadora del Grupo de Cooperación Descentralizada y de la Unidad Temática de Desarrollo Urbano, siendo Bahía Blanca responsable de la organización de reuniones con representantes de gobiernos subnacionales de Argentina, Brasil y Uruguay. De esta manera, se evidencia que la red de Mercociudades se convierte en un escenario en el cual, además de la realización de talleres e intercambio de experiencias en la gestión pública, medio ambiente y cooperación internacional, se generan espacios



para el desarrollo de políticas de comercio exterior, como las rondas de negocios o los vínculos para establecer misiones comerciales, cuestión esta última que va en consonancia con los lineamientos de la Cancillería argentina de promover las exportaciones en un sentido federal.

### **COMITÉS DE INTEGRACIÓN**

Los Comités de Integración son instancias de participación pública y privada, creadas a partir de la apertura democrática en Chile y Argentina, con la intención de promover un proceso de integración mediante el tratamiento bilateral de temas de interés, estimulando el estudio conjunto de los problemas comunes, y la búsqueda de soluciones más adecuadas para la región.

Desde el 2010, durante la gestión Breitenstein, Bahía Blanca forma parte del Comité de Integración de la Región de los Lagos, compuesto por las provincias de Neuquén, Río Negro, Chubut, y las cuatro regiones colindantes de Chile: Bío Bío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos. Esto significó un paso hacia la integración de la región norpatagónica, impactando



en el desarrollo económico y comercial, tanto en el orden regional, como de la zona aledaña al corredor bioceánico. Entre sus objetivos se encuentra promover la facilitación y coordinación de las medidas operativas que agilicen el tránsito de personas, vehículos y mercaderías, así como el intercambio comercial, turístico, cultural, y científico, y toda otra labor destinada a la profundización de la integración sub-regional y fronteriza. Ese año, y entendiendo la relevancia de la región como polo logístico y negocios, en acuerdo con empresarios, universidades y autoridades locales de ambos países, se realizaron numerosas misiones económicas y comerciales para fortalecer la integración, promover el intercambio de servicios universitarios, difundir la plataforma logística regional, promover la oferta exportable de la región y las oportunidades de inversión existentes entre los participantes. Cuestiones, estas, muy vinculadas con la idea de los Corredores Bioceánicos; en efecto, en el Cono Sur las alternativas de integración y complementación de ambas economías ya estaban en la agenda subnacional por

los '90, y aparecía como un hecho destacado las potencialidades de Bahía Blanca y su puerto de aguas profundas como uno de los núcleos locacionales que permitirían incrementar el potencial exportador hacia el Sudeste Asiático, y, particularmente hacia la República Popular China (Ferrera, 1998).

### **GLOBALES. COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA A TRAVÉS DE REDES: URB-AL**

Hoy la cooperación se relaciona con una concepción del desarrollo integral que cuenta con mayor compromiso de los actores involucrados a través del intercambio horizontal, basado en el establecimiento de relaciones directas entre gobiernos subnacionales de diferentes países (Hourcade, 2011); así, la cooperación descentralizada se define como un “nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo” (Comisión Europea, 1992).

Entre los programas de cooperación internacional descentralizada se destaca el Programa URB-AL; es un programa de tipo horizontal entre las comunidades de la Unión Europea y las de Latinoamérica que aborda la problemática del desarrollo local urbano desde una perspectiva que fomenta el desarrollo de redes de cooperación descentralizada entre colectividades locales favoreciendo el intercambio directo de experiencias entre funcionarios y técnicos territoriales de ambos Continentes, “por medio de encuentros, intercambios y transferencia de conocimiento y experiencias” (Batista, Jakobsen y Evangelista, 2008:63). Los principales destinatarios del programa son los gobiernos subnacionales, participando Bahía Blanca de los proyectos URB-AL “Impacto del crecimiento del sector industrial químico y petroquímico en la gestión urbana de ciudades portuarias” y de

“Las ciudades como promotoras de intercambios entre PyMES de AL y la UE”.

Asimismo, se incorpora a la Red N° 7 como coordinadora del proyecto “Impacto del crecimiento del sector industrial químico y petroquímico en la gestión urbana de ciudades portuarias”, para mejorar las capacidades de gestión del desarrollo urbano en los gobiernos de ciudades portuarias que hayan acusado en las últimas décadas un alto crecimiento industrial, principalmente de los sectores químico y petroquímico; este proyecto permitió la capacitación de funcionarios y actores privados locales. En suma, la transferencia de conocimientos que puede establecerse entre regiones de la UE y de Latinoamérica es uno de los efectos más importantes; en ese sentido, el proyecto logro generar un debate sistematizado para individualizar problemáticas comunes, identificar las diferencias y establecer cuáles son las demandas de la sociedad en las ciudades que responden a ese perfil común (Municipalidad de Bahía Blanca, 2006).

## HERRAMIENTAS DE POSICIONAMIENTO INTERNACIONAL

Estas herramientas, de carácter unilateral, son utilizadas para promocionar en el exterior a los actores subnacionales demostrando la tendencia creciente del involucramiento de los gobiernos municipales en el desarrollo local orientado hacia afuera (Leva y Reynolds, 2011) incluyendo, por un lado, el desarrollo de políticas locales de competitividad que impulsan el comercio exterior, como las Rondas de Negocios y Misiones Comerciales; y por otro, políticas de planificación estratégica y marketing de ciudades que promueven el establecimiento de una imagen territorial como, por ejemplo, las políticas de Marca-Ciudad.

## COMERCIO EXTERIOR

Breitenstein expresó su voluntad de fomentar la integración con toda la región, y especialmente con el MERCOSUR, principal destino

del comercio exterior argentino, señalando que para promover las exportaciones “*todavía tenemos una tarea muy grande por llevar adelante, que es estimular e incrementar el comercio entre América del sur*”. (...), “*Tenemos posibilidades comerciales concretas y afinidades culturales. Brasil es nuestro aliado estratégico, está creciendo y tiene una escala que nos permite encontrar mercados concretos*”<sup>8</sup>. Esta definición refuerza la idea que el desarrollo de políticas de comercio exterior por parte de los estados subnacionales se ha transformado en un proceso contemporáneo de gravitación, no sólo para estimular la competitividad de las regiones, sino, además, para lograr un desarrollo interno sustentable. Según Dabat son “el conjunto de políticas tendientes a fomentar las actividades de exportación, ya sea facilitando las operaciones comerciales o apuntalando las condiciones competitivas de las firmas residentes en la localidad o del sistema productivo en el que éstas se desenvuelven” (2004:1)<sup>9</sup>. Estas iniciativas se orientan al fomento de las exportaciones de las pequeñas y medianas empresas (PyMES) industriales, en consonancia con la política exterior desarrollada a partir del año 2003, tendiente a fortalecer este sector, de crucial importancia para la revitalización de la industria nacional.

Las funciones que realizan los gobiernos municipales a través de sus políticas de comercio exterior son variadas, e incluyen diversas actividades (Dabat, 2003; Leva, 2004): de asesoramiento; de intermediación y de ejecución. Estas políticas de comercio exterior cumplen el objetivo de facilitar al sector empresarial las

[8] Entrevista al Dr. Cristian Breitenstein. Tesis doctoral Calvento, M. (2012). *La participación internacional de los estados subnacionales: El caso de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires*.

[9] Según Dabat, establecer una política de impulso al comercio exterior puede devenir de los incentivos financieros y técnicos de agencias de cooperación internacional, de programas gubernamentales nacionales y provinciales u organismos internacionales; la lógica de integración inducida por programas nacionales, internacionales y supranacionales; o “los altos costos internos derivados de la sobrevaluación cambiaria registrada en la década pasada, inspiró la creación de la mayor parte de estas oficinas” (2004:2).

herramientas necesarias para su desempeño a nivel exterior: Rondas de Negocios, Misiones Comerciales y Ferias Internacionales, a fin de “dar a conocer la producción, ayudar a las empresas a establecer contactos con potenciales compradores y competidores, así como asegurar ventas e inclusive promocionar inversiones y atracciones turísticas” (Iglesias, Iglesias y Zubelzú, 2008); estrategias organizadas en conjunto y financiadas por organismos provinciales y nacionales de promoción, como el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, la Fundación Export.Ar, o la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales provincial, entre otros.

En cuanto a las políticas de comercio exterior implementadas por Bahía Blanca, se enmarcan en un programa integral de promoción de exportaciones que incluye un conjunto

### **La Fundación Export.Ar cumple un rol clave a través de su política de descentralización en los municipios, ubicando una de sus oficinas en Bahía Blanca.**

de estrategias enfocadas al asesoramiento y la intermediación. Se presentan cuatro tipos de herramientas: capacitación e información, régimen propio de promoción de exportaciones, apoyo institucional directo o indirecto de la Fundación Export.Ar, y la generación de contactos y rondas en el exterior orientadas principalmente hacia países latinoamericanos. Así, se brinda capacitación e información a las empresas exportadoras e importadoras de la zona junto a agencias provinciales y nacionales, habiendo realizado, junto con Cancillería, la Secretaria de la Pequeña y Mediana Empresa y de Desarrollo Regional del Ministerio Nacional de Industria, la Dirección Nacional de Aduanas, de un seminario de asesoramiento denominado “Qué y Dónde Exportar” para empresarios, funcionarios y estudiantes.

En cuanto a la asistencia al sector empresarial, es posible mencionar que la Ordenanza N° 7.453 del año 2003, que continuó vigente durante la gestión Breitenstein, beneficia a “las empresas inscriptas contribuyentes en el partido de Bahía Blanca, que participen en misiones comerciales al exterior, devolviendo el importe de un pasaje de ida y vuelta al lugar de destino de la misión (Art. N° 1, Ord. N° 7.453), el cual se utiliza únicamente para el pago de la tasa de Inspección de Seguridad e Higiene (Art. N° 4), lo cual supone una importante facilitación para acceder a rondas comerciales por parte de las pequeñas o medianas empresas.

En cuanto a las políticas de intermediación en comercio exterior, a fin de generar contactos exteriores, han adquirido un enfoque integral al ser tanto misiones comerciales como institucionales, favoreciendo la relación en el extranjero con empresas y otras instituciones ligadas a distintos sectores económicos, culturales y políticos, como cámaras de comercio, asociaciones nacionales de importadores y exportadores, embajadas, consulados e intendencias. Esta estrategia se combina con la de *city marketing* al utilizarse como vínculo de promoción del territorio en la búsqueda de inversiones y de promoción del turismo. La Fundación Export.Ar cumple un rol clave a través de su política de descentralización en los municipios, ubicando una de sus oficinas en Bahía Blanca, lo que fomenta las rondas de negocios y misiones comerciales de los empresarios locales y de la región. Por ejemplo, se puede mencionar la Misión Comercial a Talcahuano y otras ciudades de Brasil, como producto de contactos en Mercociudades, lo cual evidencia la correspondencia con la estrategia general de exportaciones a nivel nacional y, además, que la participación en esta red y los hermanamientos fomenta la generación de políticas locales de comercio exterior. Por su parte, en relación a la articulación de estas iniciativas con las emanadas por organismos del ámbito nacional, se pueden caracterizar como importantes y fluidas, como

así también con diferentes embajadas. Las mayores relaciones establecidas por Bahía Blanca son con las embajadas de Francia, Alemania, Italia, Estados Unidos, China, Chile, España y Suecia, cuyos embajadores han visitado oficialmente la ciudad.

### MARKETING DE CIUDADES O MARCA-CIUDAD

Es una estrategia a la que los gobiernos municipales recurren ya que permite identificar y promocionar las ventajas comparativas de cada localidad (Fernández, 2004), y adopta como objetivo el desarrollo de una imagen pública de aceptación en referencia a la ciudad o región y los atractivos que contenga. En este sentido, la Marca-Ciudad puede catalogarse como una política de desarrollo territorial, ya que supone mejorar la imagen del territorio, potenciar sus atractivos y mejorar su actividad económica (Brugué y Gomá, 1998). Entendida de esta manera, una Marca-Ciudad debe comunicar la esencia y la identidad de esa ciudad, y transformarse en un activo altamente estratégico para potenciar los valores culturales, los negocios turísticos y comerciales de la misma (Agüero, Brea y Mirabal 2006) identificando las características de la ciudad y diferenciándola de otras; para incentivar el interés por visitarla, atraer inversiones, difundir la cultura y la identidad y generar un sentido de pertenencia en los ciudadanos. Esta estrategia ha sido adoptada por las principales ciudades del mundo<sup>10</sup>, y ha comenzado a ser utilizada por municipios argentinos con el objetivo de desarrollar ventajas competitivas y posicionarlos nacional e internacional.

Bahía Blanca se desarrollado una imagen ciudad que cuenta con el apoyo de diferentes organizaciones que, por medio de acuerdos con el gobierno municipal, convinieron en utilizar una nueva imagen visual. Esta estrategia busco reforzar atributos de identidad y referencia desde el punto de vista cultural, productivo,

educativo, turístico, entre otros (Municipalidad de Bahía Blanca, 2011). La estrategia que se propuso el gobierno de Breitenstein fue el desarrollo de una política que permitiera a la ciudad destacar en el mapa nacional e internacional reforzando su rol de capital regional en el plano económico, cultural y de formación (Municipalidad de Bahía Blanca, 2009); para lograrlo, se utilizaron dos herramientas: la confección de un libro digital con información sobre la ciudad y el desarrollo del Programa “Bahienenses en el Mundo” que busca “coordinar, facilitar, promover y apoyar iniciativas orientadas a lograr una efectiva vinculación de los bahienenses en el mundo como socios estratégicos para el desarrollo de Bahía Blanca” ([www.bahiablanca.gov.ar](http://www.bahiablanca.gov.ar)), buscando que estos actores promuevan en el exterior la imagen de ciudad proyectada. A través de este programa se realizan encuentros anuales con los bahienenses por el mundo permitiendo al gobierno municipal estar presente en Suiza, EEUU, España, Italia, Brasil, Canadá, España, Chile, Holanda, Reino Unido, Suecia, Francia, México, China, Alemania, Uruguay, Sudáfrica, Australia, Noruega, Israel y Ecuador, entre otros.

### CONSIDERACIONES FINALES

Se analizaron las estrategias de gestión internacional llevadas a cabo por el Municipio de Bahía Blanca en su carácter de estado subnacional, a partir de la creación, en 2008, de la Agencia de Relaciones Internacionales, durante el mandato del Dr. Cristian Breitenstein, partiendo de la idea que esta se sustentó, por un lado, en la existencia previa de organismos públicos, no gubernamentales y privados con una importante trayectoria preexistente en vinculación internacional, y, por otro, en un estilo de gestión municipal que intentó diversificar las oportunidades del contexto interno y externo, dotando de regularidad y organización a estas actividades. Su objetivo fue adaptarse a esos cambios, articulando las políticas municipales con los lineamientos de los organismos nacio-

[10] Algunos ejemplos que se podrían citar de Marca Ciudad son los casos de Barcelona (España), Lisboa (Portugal), Londres (Reino Unido), Santo Domingo de Guzmán (República Dominicana), Cancún (México).

nales y provinciales vinculados a la materia. Asimismo, las características distintivas de la ciudad, como convergencia de regiones, puerto de aguas profundas, infraestructura destacada, densidad institucional y estructura económico-productiva, son factores que, en su conjunto, permitieron consolidar fluidos vínculos internacionales, institucionalizados a través de dicha agencia.

Esa vinculación se materializó en dos dimensiones: las estrategias de relacionamiento institucional internacional y las políticas de posicionamiento internacional.

En cuanto a las estrategias de relacionamiento institucional internacional bilateral se destaca la experiencia de Bahía Blanca resultante de acuerdos de hermanamientos con ciudades extranjeras, por la cantidad de iniciativas celebradas que responden a similitudes culturales, históricas, de infraestructura y complementariedades económico. Por su parte, los acuerdos bilaterales reafirman la tendencia a la articulación con organismos internacionales y demuestran la decisión impactar sobre el entramado productivo local y regional a través del relacionamiento externo.

Respecto a la dimensión de relaciones multilaterales en el ámbito transregional, se destaca la participación de la ciudad en la Red Mercociudades, mientras que la participación en el Comité de Integración de la Región de los Lagos, significa un ámbito de coordinación y propuestas conjuntas con un importante socio comercial, Chile, que permite a través del Corredor Bioceánico del Sur reafirmar la importancia de Bahía Blanca como centro nodal de comunicaciones con el mundo. En cuanto al programa de

cooperación descentralizada de la UE, URB-AL, Bahía Blanca tiene una destacada participación, favorecida por su condición particular de ciudad-puerto.

Respecto a las herramientas de posicionamiento internacional, en especial el fomento del comercio exterior, en su mayoría se orientan, hacia países latinoamericanos, siendo organizadas de manera conjunta con organismos nacionales, provinciales y locales y actores empresariales. Estas propuestas se desarrollan en consonancia con la estrategia de federalización del comercio exterior propuesta a partir del 2003, en el marco de la política exterior de la Argentina. Bahía Blanca también presenta una experiencia consolidada en las políticas de *marketing* de ciudades, destacándose el Programa “Bahenses del Mundo”, que busca dinamizar los contactos en el exterior a partir de ciudadanos locales residentes en el extranjero.

En cuanto a los actores intervinientes en la gestión internacional se registra una diversificada participación y gestión asociada que se realiza en combinación con otras dependencias del municipio encargadas de políticas locales de comercio exterior, y con organismos nacionales y provinciales, destacando la Cancillería, CFI y la Fundación Export.Ar, entre otros. Por último, destacar que fue crucial la concepción del Dr. Breitenstein acerca de la importancia del posicionamiento y proyección internacional de Bahía Blanca, a través de la creación de la Agencia, como una herramienta estratégica para la gestión municipal, representando un caso singular entre los municipios de tamaño intermedio como actores subnacionales de relieve en el escenario internacional.



**María Sol Herrero.** Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN) - Maestranda en Ciencias Sociales Facultad de Ciencias Humanas-UNICEN.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agüero, J., Brea, K. y Mirabal, J. (2006). *Análisis de las potencialidades de la Ciudad de Santo Domingo de Guzmán para la construcción de su Marca-Ciudad*. Santo Domingo: Universidad APEC.
- Altschuler, B. (2006). Municipios y Desarrollo local. Un balance necesario. En Rofman, Adriana y Villar, A. (Comp.), *Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate* (pp. 131 – 154). Buenos Aires: Ed. Espacio.
- Araya, J.M. y Colombo, S. (2009). Economía, Estado y Sociedad en la Argentina a partir de las reformas estructurales. Su incidencia en el surgimiento de las organizaciones públicas no estatales. En Araya, J.M. (Comp.), *Sociedad, Economía y Política en la Argentina Contemporánea* (pp.133-161). Tandil: ANP-CyT-UNICEN-Grafikart
- Araya, J.M. y Herrero, M. S. (2012). *La proyección internacional de los municipios intermedios. El caso de Bahía Blanca*. II Congreso de Relaciones Internacionales “Perspectivas, dinámicas y desafíos del nuevo orden mundial”, 22 y 23 de Junio de 2012. Universidad de Congreso- Mendoza, Argentina.
- Araya, J. M. (2012). Un enfoque alternativo sobre la evolución histórica y estado actual de la ciencia y la tecnología en Argentina. En Piñero, F y Araya J.M. (Comps.), *Ciencia y Tecnología en la Argentina Contemporánea. Dimensiones para su análisis* (pp. 15-45). Tandil: UNICEN-CEIPIL- Grafikart.
- Batista, S., Jakobsen, K. y Evangelista, A. (2008). *La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada*. Montevideo: Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea - América Latina.
- Brugué, Q. y Gomá, R. (1998). La dimensión local de la promoción económica: el marco conceptual. En Brugué, Q. y Gomá R. (Coords.), *Gobiernos locales y políticas públicas: bienestar social, promoción económica y territorio* (pp. 39-56.). Barcelona: Ariel.
- Calvento, M. (2012). *La participación internacional de los estados subnacionales: El caso de los gobiernos municipales de tamaño intermedio de la provincia de Buenos Aires*. Tesis para alcanzar el título de Doctora. Doctorado en Ciencia Política, Universidad Nacional de General San Martín (UNSAM), Buenos Aires, Argentina.
- Cancillería Argentina, Secretaría de Prensa (2008). *Convenio entre la SAM y la Fundación Export.Ar* [en línea]. <http://prensa.cancilleria.gov.ar/noticia.php?id=17143131> >.
- Cao, H. (2008). *La administración pública argentina: nación, provincias y municipios*. Ponencia presentada en el XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 Noviembre de 2008.
- Castells, M. (1999). *La era de la información (vol 1) Economía, sociedad y cultura. La sociedad en red*. Madrid: Ed. Alianza.
- Colacrai, M. (2010). El tejido de Relaciones Bilaterales desde el Ambito Subnacional. Desarrollo de una innovadora interdependencia entre la Argentina y Chile. En Maira, L. (Ed), *La Política Internacional Subnacional en América Latina* (pp.305-327). Buenos Aires: Libros del Zorzal
- Colombo, S. (2010). Argentina y la integración regional 2006-2007. Avances estructurales y conflictos coyunturales. *Anuario de la Integración Latinoamericana y Caribeña*. Edición Especial 2006-2007, 107-114. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Dabat, G. (Coord.). (2003). *Desde adentro. Políticas municipales de competitividad y comercio exterior*. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes Ediciones.
- De la Balze, F. (2010). La política exterior de los gobiernos Kirchner (2003-2009). *Revista Estudios Internacionales*, N° 166, 121-140. Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Del Arenal, Celestino (2001). La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política. En *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz* (pp. 17-85). Leioa: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.
- Dirección de Asuntos Federales y Electorales. (2010). *La cancillería federal*. Presentación de los Programas de la Dirección. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. [en línea]. [consulta: 11 de Febrero de 2014]. <<http://www.relacionar.gov.ar>>
- Doval, V. (2007). Las Ciudades en el Sistema Internacional. *Revista Contexto Internacional*, Año 6, N° 19, 18-21. Rosario: Fundación para la Integración Federal.
- Duchacek, I. (1986). *Las dimensiones territoriales de las políticas: Dentro, entre y a través de las Naciones*. Boulder Colorado: Westview Press.
- Fernández, G. (2004). La imagen de ciudad como recurso para la gestión estratégica del desarrollo urbano. En Fernández G. y Leva G. (Comp.), *Lecturas de economía, gestión y ciudad* (pp. 55-81). Universidad Nacional de Quilmes. Quilmes.
- Fronzaglia, M. L. (2005). *Unidades subnacionais: um estudo de caso sobre a cidade de São Paulo – de 2001 a 2004*. Tesis para acceder al título de Maestría. Universidade Estadual de Campinas, Campinas Brasil.
- Herrero, M. S. (2014). *La inserción internacional de los estados subnacionales: Bahía Blanca como caso de estudio*. Tesis para alcanzar el título de Licenciada. Licenciatura en Relaciones Internacionales, UNICEN. Tandil, Argentina.
- Hourcade, O. I. (2011). Concepto y alcance de la cooperación descentralizada. *Revista Trabajos de Investigación en Paradiplomacia*, N° 1, 44-63. Buenos Aires.
- Iglesias, E.; Iglesias V. y Zubelzú, G. (2008). *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. Buenos Aires: CARI- PNUD/Argentina.
- gallo Yahn Filho A. y Fernandes de Oliveira, M. (2006). Gestão Municipal, Inserção Internacional e Cooperação Técnica: Aspectos Conceituais. En Vigevani, T. (Coord.), *Gestão Pública y Inserção Internacional Das Cidades. 1º Relatório Científico. Processo FAPESP nº 03/12953-0* (pp. 80-97). São Paulo: Centro De Estudos De Cultura Contemporânea (CEDEC). Pontífica Universidade Católica De São Paulo (PUC-SP). Universidade Estadual Paulista “Júlio De Mesquita Filho” (UNESP). Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP).
- Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2001. [en línea]. consulta: [6 de Junio de 2013]. <<http://www.indec.gov.ar/>>



- Iturburu, M. (2007). Modernización en los municipios argentinos. En: Cravacuore, D. e Israel, R. (comp.) *Procesos políticos municipales comparados en Argentina y Chile (1990 - 2005)* (pp.167-209). Buenos Aires.: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes – Universidad Autónoma de Chile.
- Keating, M. (2001). Paradiplomacia y constitución de redes regionales. *Revista Valenciana d'estudis autonòmics*, N° Extra 36, 39-50. Valencia: Generalitat Valenciana.
- Leva, G y Reynolds, G. (2011). *Clase 14: Políticas locales de competitividad y comercio exterior*. Apuntes de clase del curso de Introducción al Comercio Internacional. Departamento de Economía y Administración. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes.
- Martins Senhoras, E. (2009). *Geopolítica da paradiplomacia subnacional: Um estudo sobre a extroversão internacional dos municípios da rede de mercocidades*. Anales del XII Encuentro de Geógrafos de América Latina. EGAL. Montevideo: Universidad de la República. Montevideo [en línea]. [consulta: 2 de Junio de 2013]. < Available at: <http://works.bepress.com/eloi/122>>
- Meirelles Ribeiro, M. C. (2008). A Ação Internacional das Entidades Subnacionais: Teorias e Visões sobre a Paradiplomacia. *Revista Cena Internacional*, Vol. 10, n° 2, 160-184. Brasília: Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (Irel/UnB).
- Michelini, J.J. y Davies, C. (2009). *Ciudades intermedias y desarrollo territorial: un análisis exploratorio del caso argentino*. Documento de Trabajo N°5. Madrid: GEDESUR.
- Michelmann, H. y Soldatos, P. (1990). *Federalismo y Relaciones Internacionales: El rol de las unidades subnacionales*. Oxford: Clarendon Press.
- Municipalidad de Bahía Blanca. (2011). *Informe del Área de Relaciones Internacionales*. Dirección de Asuntos Turísticos e Internacionales. Bahía Blanca: Municipalidad de Bahía Blanca.
- Municipalidad de Bahía Blanca. (2009). *Informe de Gestión 2008-2009. Plan de Gestión Municipal. La ciudad del Bicentenario. Bahía Blanca 2008-2010*. Bahía Blanca: Municipalidad de Bahía Blanca.
- Municipalidad de Bahía Blanca. (2006). *Informe final del proyecto: Impacto del crecimiento del sector industrial químico y petroquímico en la gestión urbana de ciudades portuarias*. Bahía Blanca: Municipalidad de Bahía Blanca- URB-AL.
- Natalizio, M. V. (2007). *La Multicausalidad y Multidimensionalidad de la Acción Internacional de los Actores Subnacionales Argentinos. El caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Buenos Aires: CAEI.
- Nye, J. (2003). Poder y estrategia de Estados Unidos después de Irak. *Revista Foreign Affairs en Español*. Volumen 3, Número 3, Julio-Septiembre de 2003. México D.F: Instituto Tecnológico Autónomo de México
- Russell, R. (2010). El Estado nación y los actores gubernamentales no centrales: una relación complementaria. En Maira, L. (Editor), *La Política Internacional Subnacional en América Latina* (pp. 83-106). Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- Salomón, M. (2007). *La Acción Exterior de Los Gobiernos Subnacionales y el Análisis de Políticas Exteriores*. 1° Encuentro Nacional da ABRI Política Externa. Brasília (DF), de 25 a 27 de julho de 2007. [en línea]. [consulta: 2 de Junio de 2013]. < [http://wwwusers.rdc.puc-rio.br/agendas\\_de\\_politica\\_externa\\_iri/pdfs/paradiplomacia/trabalhos/trab-abri\\_monica.pdf](http://wwwusers.rdc.puc-rio.br/agendas_de_politica_externa_iri/pdfs/paradiplomacia/trabalhos/trab-abri_monica.pdf)>
- Salviolo, M. (2005). *Provincias y Convenios Internacionales. Una propuesta desde el Federalismo de Concertación*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano-ISEN.
- Schroeder, R. y Formiga, N. (2011). Principales rasgos de Bahía Blanca como ciudad intermedia. Una aproximación desde la perspectiva económica. *Revista Párrafos Geográficos* N° 1, Volumen 10, 532-553. Ushuaia: Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco
- Soldatos, P. (1990). An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors. En Michelman, H.J. y Soldatos, P (Eds) *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units* (pp.34-58). Clarendon Press: Oxford.
- Vapñarski, C. y Gorojsvsky, N. (1990). *El crecimiento urbano en la Argentina*. Buenos Aires: GEL.
- Velázquez, G. (2004). Aglomeraciones de tamaño intermedio y Calidad de Vida en la Argentina de los noventa. En Velázquez, G. y otros: *Nuestra geografía local: población, urbanización y transformaciones socio-territoriales en el partido de Gral. Pueyrredon, Argentina*. Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Vigevani, T. y Prado, D. (2010). Acciones y problemas de la paradiplomacia en Brasil. En Maira, L. (editor): *La Política Internacional Subnacional en América Latina* (117-208). Buenos Aires: Libros del Zorzal.20)
- Vigevani, T. (2004). El marco jurídico e institucional para la gestión internacional de los actores subnacionales gubernamentales en Brasil. *Revista Integración y Comercio*. Año 8, 27-46. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (BID-INTAL).
- Zapata Garesché, E. (2007). *Manual práctico para internacionalizar la ciudad. Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina*. Volumen 1. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- Zubelzú, G. (2004). *Primer Informe. Programa Provincias y Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: PNUD-CARI.

## PRENSA

Cancillería Argentina, Secretaría de Prensa (2008). *Convenio entre la SAM y la Fundación Export.Ar* [en línea]. [consulta: 14 de Enero 2014].< <http://prensa.cancilleria.gov.ar/noticia.php?id=17143131> >.

## DISCURSOS

Discurso de Dr. Cristian Breitenstein, Toma de posesión de la intendencia, Bahía Blanca 10 de Diciembre de 2007



**REVISTA RACEI PRIMERA EDICIÓN**

ISSN 2422-6793

AÑO 1, NÚMERO 1. ENERO 2015.

**ACCEDA A LA CONVOCATORIA PARA EL PRÓXIMO NÚMERO  
DE REVISTA RACEI EN LA WEB**

**[WWW.RACEI.ORG](http://WWW.RACEI.ORG)**