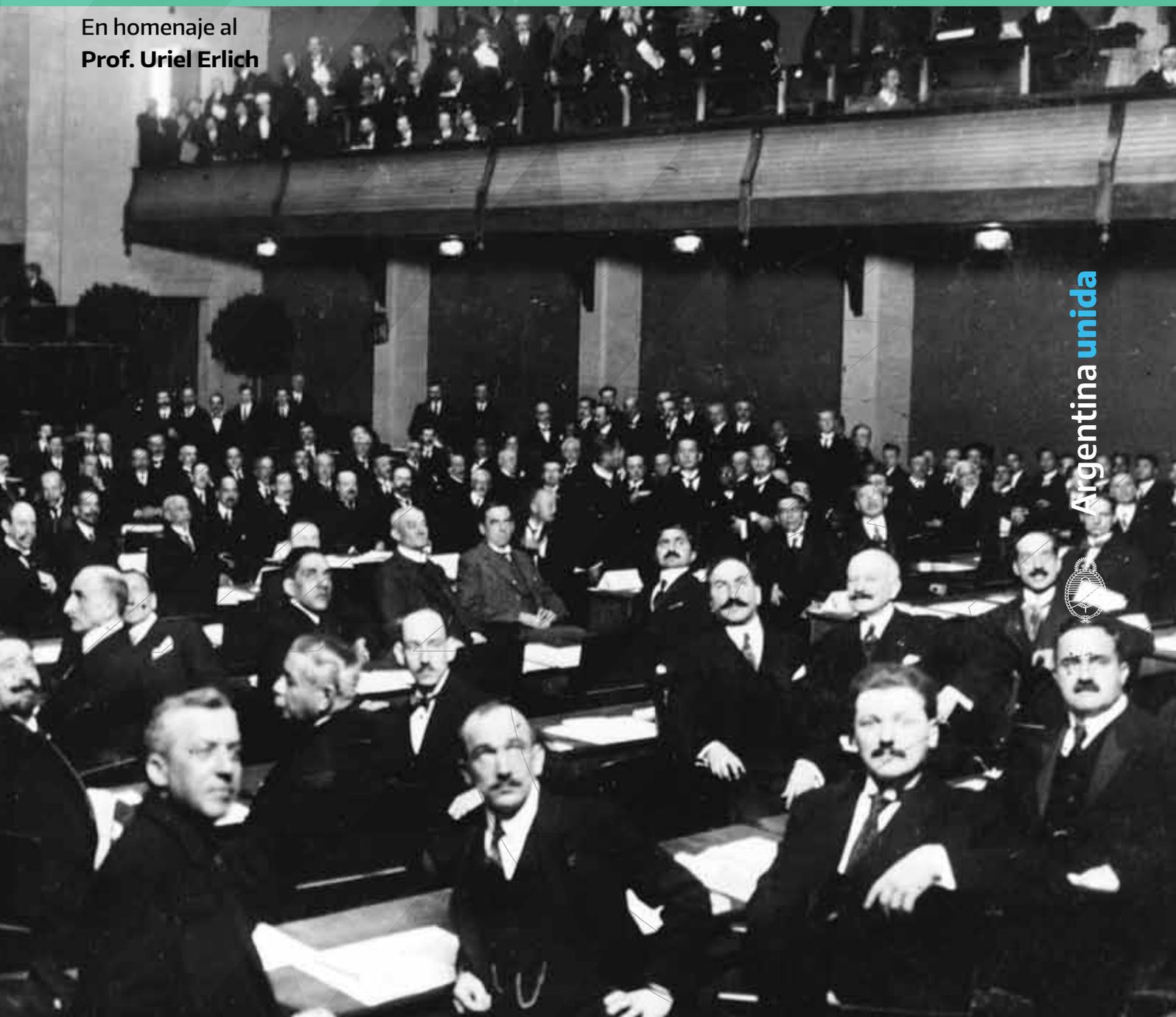


# Argentina en el mundo

Relaciones internacionales, política exterior y defensa nacional

En homenaje al  
**Prof. Uriel Erlich**



Argentina unida





**Uriel Erlich**  
**(1984 - 2021)**

Uriel Erlich fue un destacado académico especializado y dedicado a la investigación, docencia y desarrollo de proyectos vinculados a Malvinas. Fue asesor en el Observatorio Parlamentario Cuestión Malvinas (2017-2019), consultor en la Secretaría de Asuntos Relativos a las Islas Malvinas (2014-2015) y asesor en la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados de la Nación (2011-2013). Falleció el 13 de abril de 2021, a los 37 años de edad. En honor a su compromiso con la causa soberana argentina sobre las Islas del Atlántico Sur y como reconocimiento a su querida persona, dedicamos esta publicación.



# editorial

**Facundo Sassone**  
Coordinador general

**María Andrea Cuéllar Camarena**  
Coordinadora académica

**Juan Calvo, Tomás Ottavis,  
Verónica Pérez Taffi, Uriel Erlich,  
María Cecilia Míguez, Gabriel Balbo,  
Dolores Gandulfo, María Agustina Díaz**  
Autores y autoras de contenido

**María Agustina Díaz**  
Coordinadora de edición

**Daniela Drucaroff  
Josefina Rousseaux  
Tomás Litta**  
Editores y correctores de contenido

**Lía Ursini**  
Diseño, diagramación, ilustración

Leandro N. Alem N° 168, 5to Piso CABA [CP C1003AAP]  
Tel.: 011 - 4346-1545 | [incap.institucional@mininterior.gob.ar](mailto:incap.institucional@mininterior.gob.ar)

# autoridades

**Alberto Fernández**  
Presidente de la Nación

**Cristina Fernández  
de Kirchner**  
Vicepresidenta de la Nación

**Wado de Pedro**  
Ministro del Interior

**Hernán Brienza**  
Titular del INCaP

Seguinos para  
estar al tanto sobre  
cursos y capacitaciones



INCaPminterior

# Índice

Prólogo	6
<b>Capítulo 1: Relaciones Internacionales: definición y principales corrientes teóricas</b>	<b>8</b>
1.1. Relaciones Internacionales: definición y contextualización	
1.2. Principales corrientes teóricas de las Relaciones Internacionales en el siglo XX	
<b>Capítulo 2: Lecturas para una mirada crítica de las Relaciones Internacionales. Tradiciones latinoamericanas y debates actuales.</b>	<b>18</b>
2.1. El problema del desarrollo y el continente latinoamericano	
2.2. La convulsionada década de los sesenta en América Latina	
2.3. Las teorías de la dependencia	
2.4. Nuevas alternativas: ideas y reconstrucciones	
2.4.1. Buen Vivir	
2.4.2. El pensamiento decolonial y la opresión étnico racial	
2.4.3. Feminismo y pensamiento decolonial: aportes para la justicia social de los pueblos	
2.4.3.1. El desafío del feminismo decolonial	
2.4.3.2. Aportes del feminismo a las Relaciones Internacionales	
<b>Capítulo 3: Una mirada sobre la Defensa en la Argentina y sus contextos históricos</b>	<b>41</b>
3.1. Introducción y principales conceptos	
3.2. Doctrinas de defensa en la Argentina	
3.3. La Doctrina de Defensa de la Democracia desde 1983 y sus vaivenes	
3.4. Los desafíos que se presentan para la defensa argentina en el siglo XXI	
<b>Capítulo 4: Historia de la política exterior argentina desde la consolidación del Estado hasta la crisis de 2001</b>	<b>51</b>
4.1. El modelo agroexportador y la Argentina “abierta”	
4.2. Yrigoyen, mismo modelo pero con inicios de un pensamiento neutralista nacional	
4.3. El peronismo y la autonomía	
4.3.1. Perón y el complejo vínculo con Estados Unidos	
4.3.2. La relación con Europa occidental, la Unión Soviética y América Latina	
4.4. Frondizi e Illia: las semidemocracias y su política internacional	
4.5. Dictaduras, política exterior y dependencia	
4.6. Alfonsín: expectativas y límites	
4.7. El menemismo y la política exterior neoliberal	

<b>Capítulo 5: Malvinas: fundamentos históricos y desafíos de la política exterior</b>	<b>66</b>
5.1. Introducción	
5.2. Fundamentos históricos de la soberanía argentina	
5.3. El reconocimiento internacional de la Cuestión de las Islas Malvinas y la política exterior argentina	
5.3.1. Negociaciones: soberanía y asuntos prácticos	
5.4. El conflicto bélico de 1982	
5.5. La Cuestión Malvinas: política pendular (1983-2019)	
5.5.1. La distancia (1983-1989)	
5.5.2. La política de acercamiento (1989-2003)	
5.5.3. La política de firmeza (2003-2015)	
5.5.4. Los noventa... ¿de nuevo? (2015-2019)	
5.6. Desafíos de una política soberana	
<b>Capítulo 6: Integración regional en América Latina y el Caribe</b>	<b>89</b>
6.1. Los inicios de la integración en nuestra región	
6.2. La creación de la OEA y la hegemonía de los Estados Unidos en la posguerra	
6.3. La integración regional como estrategia económica	
6.4. La década del noventa: integración en tiempos de auge neoliberal	
6.5. La integración regional en el siglo XXI	
6.6. Giro regional hacia la derecha e intento de integración conservadora	
6.7. Perspectivas de cara al futuro: apostar a la integración	
<b>Capítulo 7: El sistema internacional actual y la inserción de la Argentina</b>	<b>104</b>
7.1. Los cambios en el siglo XXI	
7.2. Trump, la “guerra comercial” y la Ruta de la Seda	
7.3. La inserción argentina hoy	
<b>Capítulo 8: Geopolítica y relaciones internacionales. Una nueva mirada</b>	<b>114</b>
8.1. Los espacios estratégicos y los recursos naturales	
8.2. Los espacios estratégicos argentinos	
8.3. Conclusión	
<b>Bibliografía</b>	<b>124</b>

## Prólogo Institucional

El desafío de cualquier agencia del Estado dedicada a las tareas de formación o capacitación, contiene siempre el problema de la delimitación de los contenidos, los emisores y los destinatarios. En el caso propio del Instituto Nacional de Capacitación Política (INCaP) el reto es aún mayor, porque a las cuestiones mencionadas hay que sumarle algunas especificidades: los límites de “lo político”, la amplitud de lo ideológico, la universalidad del saber, es decir, el hecho de que la ciudadanía está compuesta por individuos sujetos de conocimiento, práctico o teórico, en mayor o en menor medida.

Pensar la capacitación o formación política desde el Estado, entonces, consiste en responder primero ¿por qué y para qué hacerlo?, ¿con qué objetivos, con qué limitaciones y legitimidades? Y también ¿por qué el Estado debe formar o capacitar a los ciudadanos y no es ésta una esfera del mundo de lo privado?

En el INCaP creemos que un Estado tiene el derecho y la obligación de capacitar, de formar, o mejor dicho de *intercapacitar*, de *interformar*, lo que significa, teniendo en cuenta la subjetividad de quienes participan de estas experiencias, un intercambio de saberes y conocimientos, desde una posición simétrica. Pero también creemos que esa formación debe ser honesta y transparente, plural, democrática, pero no aséptica, ni irreflexiva sino propositiva. Porque “lo político”, entendido como distribución de poderes en una sociedad, nunca es desideologizado. La formación política que promete neutralidad no es otra cosa que la imposición de una sola ideología. En el INCaP estamos convencidos de que la democracia consiste en ofrecer una pluralidad de alternativas y, al mismo tiempo, ofrecer líneas propias de pensamiento.

¿Cuáles son esas líneas? Sencillas: En el INCaP trabajamos para aportar a la continuidad de una Argentina productiva, con un modelo económico de agregación de trabajo, que sea democrática, plural, moderna en sus valores y sus métodos, que se ajuste al respeto de los derechos humanos, que corrija las desigualdades individuales, de género, colectivas, que fomente el federalismo y que sobre todo, apueste al desarrollo con inclusión social permanente.

Por último, sabemos que la formación y el conocimiento no son imprescindibles para hacer política. También, que un ciudadano formado no necesariamente es mejor político que alguien que no lo es. La intuición, la sensibilidad, el carácter, el carisma y el don de administración de poder no se enseñan en los libros. Pero estamos convencidos de que la formación individual y colectiva mejora la cultura política de un país. En eso sí creemos: en la posibilidad de que la capacitación mejore las formas de la acción, del diálogo, en un país que está más acostumbrado al insulto que a la palabra, a la denuncia falsa que a la argumentación. Creer en la formación es creer en la política.



Lic. Hernán Brienza  
Titular del INCaP

# Argentina en el mundo

## Relaciones internacionales, política exterior y defensa nacional

### Prólogo

Por María Cecilia Míguez<sup>1</sup>

Este material sobre Relaciones Internacionales y Defensa constituye un gran aporte para la formación política. Nos invita a la reflexión sobre problemáticas de nuestra historia nacional y de nuestra actualidad en el sistema global.

No solamente abre un importante panorama sobre temas centrales de las Relaciones Internacionales, incorporando tanto teorías clásicas como críticas, recorriendo la historia de nuestra política exterior, de la integración latinoamericana, sino que también permite construir herramientas para pensar la práctica política actual.

La política exterior no está solamente en las relaciones diplomáticas, en los tratados internacionales o en los discursos de los foros mundiales, sino que tiene dimensiones económicas, políticas y estratégicas. Es decir que decisiones de política económica interna también van estructurando un tipo de relación con el mundo, por ejemplo, las condiciones en las que ingresan e invierten los capitales extranjeros, si se toma o no deuda de los organismos internacionales de crédito, el grado de extranjerización de la economía, si el FMI monitorea o no la política económica doméstica, o si se afectan los capitales extranjeros recuperando soberanía como sucedió con la estatización de las AFJP en 2009, o del 51% del accionario de YPF.

Un documento de este tipo ayuda a comprender problemáticas de fondo, como la dependencia en la relación con potencias hegemónicas o la relación con países de la región, pudiendo así superar discusiones precarias que muchos medios masivos de comunicación intentan instalar para consolidar la posición conservadora de algunos sectores dirigentes. Nos ayuda a tener en el horizonte una mirada geopolítica para la construcción de autonomía y vínculos constructivos en el sistema global.

Ejemplo de esas ideas que es necesario revisar, son las nociones de “aislamiento”, o “apertura al mundo”, que se reiteran constantemente y suelen confundir a la hora de interpretar la política exterior de un país periférico como la Argentina.

---

**1.** Doctora en Ciencias Sociales (FCS-UBA). Especialista en Historia económica y de las políticas económicas (FCE-UBA). Licenciada en Ciencia Política (FCS-UBA). Docente de Historia Argentina (UBA). Vicedirectora del Instituto de Estudios Históricos Económicos Sociales e Internacionales (CONICET). Mail: [mmccmiguez@gmail.com](mailto:mmccmiguez@gmail.com)

El argumento del aislamiento ha ido cobrando diversos matices a lo largo de nuestra historia y en especial desde la recuperación de la democracia. Fue y es caballo de batalla del liberalismo más conservador que busca la asociación con las potencias hegemónicas del sistema internacional –que no siempre fueron las mismas en estos treinta años–. Recuperada la democracia, la Guerra de Malvinas fue sinónimo de aislamiento. La historiografía liberal sostuvo la tesis del “aislacionismo argentino” para criticar toda la etapa del primer peronismo y la intervención estatal ampliada, así como las distintas versiones de autonomía en política exterior, que fueron interpretadas como desafíos absurdos que confrontaban particularmente con los Estados Unidos. Para estas corrientes, el aislamiento cuyo origen estaba en la política neutralista y autónoma, había llegado a su punto máximo ante el comportamiento de aquel gobierno militar de Galtieri, a todas luces ilegítimo y sangriento. Este argumento, tristemente sirvió para justificar el seguidismo de la etapa menemista, y en el caso del conflicto bélico, también para descartar la validez del reclamo por la soberanía de las islas. En la primera etapa del gobierno radical y a juicio de sus funcionarios, ese aislamiento debía combatirse instalando una nueva imagen de la Argentina: la democracia, el Juicio a las Juntas Militares responsables por los crímenes contra los derechos humanos y el alto perfil de la política exterior en función de la defensa de valores universales pacíficos. Avanzada la década, líneas internas conservadoras del radicalismo y algunas del PJ, que más adelante se harían hegemónicas, comenzaron a modificar el sentido del argumento para, hacia fines de los ochenta, criticar la falta de adecuación de la economía del país a las transformaciones operadas en el mundo, en el marco de la avanzada del neoliberalismo. De allí en más, la divisoria de aguas no era aislamiento-democracia, sino aislamiento-globalización. El menemismo constituyó una profundización de la dependencia.

Durante los gobiernos del Frente para la Victoria, el planteo de políticos e intelectuales opositores era que la Argentina se encontraba aislada porque se mantenía relativamente al margen de algunos flujos de inversiones –pero no de otros– y líneas de endeudamiento con el FMI, porque había elegido otra orientación de sus relaciones internacionales, no priorizando el vínculo con los Estados Unidos, y había aumentado las barreras a las importaciones. Así revivió el mito de la Argentina aislada. El mito sirve tanto para desprestigiar, como para ocultar el análisis profundo de quiénes son y pueden ser los principales socios de la Argentina actual.

Es necesario tener en cuenta que a lo largo de nuestra historia reciente, este argumento fue utilizado, en general, por quienes han bregado por una inserción internacional cada vez más dependiente, justificaron la pérdida total de autonomía y pujaron para criticar y revertir hasta los pequeños atisbos de soberanía. Así, en los últimos años, se sostuvo que la Argentina había “vuelto” al mundo, a sus vínculos tradicionales. En los hechos, ellos significó más deuda y más pérdida de soberanía en aspectos económicos y políticos.

Este material incluye, como anticipábamos, capítulos sobre diversas temáticas: la historia de nuestra política exterior, la integración regional, las miradas de la geopolítica, las teorías de la dependencia, las nuevas corrientes decoloniales y el feminismo y las problemáticas de la inserción internacional en la actualidad.

Pero el aporte más interesante es que nos convoca a pensar y construir una Argentina inserta en el mundo aliada a sus países hermanos, a países pares de todo el globo, que parte de afirmar sus intereses para vincularse con todos los actores del sistema internacional. Nos describe una Argentina que se reconoce inserta en América Latina, y por sobre todo, nos orienta para construir un orden social e internacional más justo.

## 1.

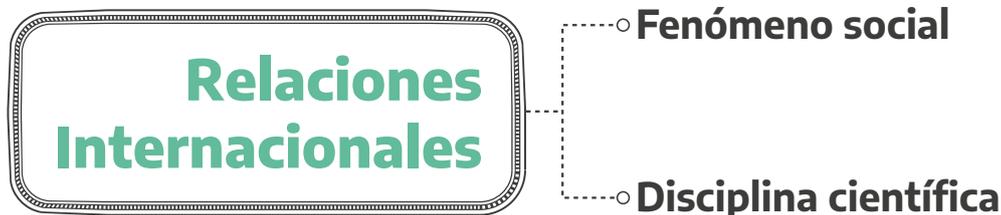
## Relaciones Internacionales: definición y principales corrientes teóricas

Por Gabriel Balbo y Dolores Gandulfo<sup>2</sup>

### 1.1. Relaciones internacionales: definición y contextualización

Al aproximarnos a la noción de *relaciones internacionales*, lo primero que debe señalarse es que el término alude simultáneamente a un fenómeno social de naturaleza esencialmente transfronteriza -las interacciones entre actores internacionales y sus efectos- y a la disciplina científica que lo estudia, creada a principios del siglo XX e institucionalizada desde entonces<sup>3</sup>.

El adjetivo *internacional*, elaborado por el filósofo utilitarista británico Jeremy Bentham en su obra *Introducción a los Principios de la Moral y la Legislación* (1789), remite al concepto de *nación*. El surgimiento del nuevo término lingüístico se inscribió en un contexto histórico particular. Si bien las relaciones transfronterizas entre entidades políticas son de muy larga data e, incluso, antes de 1789 existían ciertas normas para regularlas, como el “derecho de gentes”, a partir de la segunda mitad del siglo XVIII y a partir de la revolución industrial, estas relaciones tuvieron un nuevo impulso y adquirieron regularidad. En principio, y dado que el concepto surgió en el marco de la reflexión sobre el derecho internacional, los únicos sujetos de las relaciones internacionales fueron los Estados.



Nos referimos a un **fenómeno social** porque es producido por la interacción entre una pluralidad de actores internacionales (Estados-nación, organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales, corporaciones y movimientos sociales transnacionales, etc.), constituidos todos ellos en su interior por *sujetos sociales*. A su vez, lo distintivo en la esencia de estas interacciones -que las diferencian de otras- es que tienen una naturaleza transfronteriza: es decir, suceden o tienen alcance más allá de las fronteras estatales o las trasvasan con repercusiones externas e internas (piénsese en una guerra, en un tratado de comercio entre países, en la incidencia interna de los diferentes organismos internacionales multilaterales, o en los efectos que conlleva la integración regional).

**2.** Magister en Estudios para el Desarrollo (Universitat Autònoma de Barcelona). Diplomado en Ciencias Económicas (UNLP). Docente investigador (UNLP y UNA). Campo de estudio: Tecnología y Geopolítica. Profesor Adjunto de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva (UNA). A cargo del Programa RADAR VTIC. Docente de Inteligencia Competitiva y Económica (UNLP): [gbalbo@unaj.edu.ar](mailto:gbalbo@unaj.edu.ar)

Doctoranda en Ciencia Política (Universidad Nacional de General San Martín). Magíster en Políticas Públicas (Georgetown University - UNSAM). Licenciada en Relaciones Internacionales (Universidad del Salvador). Directora del Observatorio electoral de la COPPPAL. Miembro del Observatorio de Reformas Políticas de América Latina y de la Red de Politólogas. Profesora USAL/UNSO/AERIA: [loligandulfo@gmail.com](mailto:loligandulfo@gmail.com).

**3.** En este sentido, Gori (1983) brinda una explicación sobre el término en su doble acepción y utilización: “Se entiende por relaciones internacionales, tanto el complejo de relaciones que se establecen entre entes organizados en Estados y también entre sujetos internacionales inter se [entre ellos], o sea, entre grupos sociales más allá de las fronteras estatales, como la disciplina que estudia tal ‘complejo relacional’” (Gori, 1983: Pág. 1418).

El concepto mismo de relaciones internacionales ha sido objeto de debate. Una primera definición, basada en la teoría realista -a la que nos referiremos- y de carácter restrictivo, es la que señala que las relaciones internacionales son aquellas que establecen los Estados o sus representantes entre sí. La definición que utilizamos aquí apunta a una visión más amplia y considera como relaciones internacionales a todas las que se establecen a través de las fronteras y que tienen efectos públicos (Peñas Esteban, 2005: 9). De modo similar, Raúl Bernal- Meza afirma que las relaciones internacionales son el **espacio de convergencia del sistema mundial y de la realidad interna de cada país** (Bernal-Meza, 2005: 11).

Tomando esta definición y analizándola en relación a lo dicho anteriormente, puede señalarse que las relaciones internacionales:

■ **Son un conjunto de interacciones;** en tanto constituyen un fenómeno relacional entre diversos actores, generando causas y efectos en esa interrelación para sí y para terceros.

■ **De carácter transfronterizo;** puesto que dichas interacciones son distintivas y se diferencian de muchas otras por trascender el ámbito de las sociedades nacionales y sus fronteras en espacios por fuera de las fronteras nacionales pero que tienen efectos y consecuencias al interior de éstas<sup>4</sup>.

■ **Llevadas adelante por un cúmulo de actores definidos;** ya que dichas interacciones de poder transfronterizas tienen por protagonistas a los actores internacionales: Estados (en sus tres niveles de gobierno), organismos internacionales gubernamentales, organizaciones internacionales no gubernamentales, movimientos sociales transnacionales y corporaciones mundiales, entre los principales<sup>5</sup>.

■ **Que configuran un ámbito específico;** puesto que la dinámica, procesos y factores de las interacciones de poder transfronterizas fluyen y confluyen en un ámbito diferenciado al de la política doméstica, que supera y subsume a esta última y la coloca en un escenario más amplio -con procesos y reglas propias- que se denomina internacional.

A partir de la Modernidad (mediados/fines del siglo XV) la noción de **relaciones internacionales** comenzó a tomar mucha más fuerza y pertinencia como concepto, puesto que desde entonces se utilizó para designar las relaciones entre los Estados-nación: flamantes unidades político-territoriales que se tornaron protagonistas indiscutibles de la nueva era<sup>6</sup>. Es en ese marco histórico que el concepto se potenció, asociándose con la relación interestatal y designando el conjunto de las relaciones entre los Estados, entendidos éstos ya sea como aparatos o como comunidades, implicando una diferenciación de la esfera específica de las relaciones internacionales con respecto a la esfera de las relaciones internas (domésticas) de los Estados-nación<sup>7</sup>.

4. Siguiendo la conceptualización de Barbé (1995), las fronteras son un factor gravitante en una doble acepción: tanto para diferenciar y delimitar el ámbito *internacional* (como esfera exterior distinta a la esfera nacional/doméstica), como para hablar de lo *transnacional* (conciendo las fronteras no como una bisagra divisoria, sino como una "zona de paso").

5. Tal como indica Llenderozas: "Las interacciones que trascienden del ámbito de las sociedades nacionales pueden ser de tres clases: a. Estado-Estado; b. Estado-actor no estatal; c. actor no estatal-actor no estatal" (Llenderozas, 2006: 308).

6. A modo de ejemplo, bien vale nombrar la obra del pensador griego Tucídides: *Historia de la Guerra del Peloponeso*, que llega a nuestros días como un antecedente indiscutible del análisis internacional; así como también la obra *El príncipe* de Maquiavelo, en donde se analiza el poder en un sistema de Estados; o *De la Monarquía* de Alighieri, donde se encuentra una de las primeras propuestas sobre una organización internacional capaz de hacer cumplir la paz.

7. La Paz de Westfalia de 1648 marcará históricamente el inicio del Estado moderno como actor protagónico.

Cabe ahora dar cuenta de la otra acepción que detenta el término: las **Relaciones Internacionales como disciplina** que estudia dicha dimensión.

La disciplina de las Relaciones Internacionales tiene momentos fundantes, vinculados con las dos guerras mundiales. Comenzó a institucionalizarse como tal en la primera posguerra, en 1919, en la Universidad de Gales (Aberystwyth, Reino Unido) y con inspiración liberal. El objetivo de la reflexión era encontrar maneras sistemáticas para poder predecir y prevenir aspectos relacionados con la guerra. La concepción predominante, heredera del pensamiento kantiano, consideraba que las causas de la guerra se situaban en la organización interna de los Estados, y sostenía que habían sido los imperios autoritarios y multinacionales sus promotores. Según Wilson, principal exponente de esta corriente, la forma de evitar ese tipo de conflictos bélicos era garantizar el carácter liberal de los regímenes internos, confiar en la fuerza de la opinión pública internacional y en la Sociedad de Naciones. En este esquema interpretativo existe una vinculación entre política interna y escenario internacional.

Los sucesos que acaecieron desde 1914 dejaron a la vista múltiples factores que incidieron en el ámbito internacional, al tiempo que impusieron la necesidad de mirar y pensar las relaciones internacionales de otro modo. Así es como surgieron las Relaciones Internacionales como disciplina, como un campo de estudios sociales específico, abocado a analizar en profundidad el ámbito internacional, sus lógicas y sus procesos, con cánones científico-sociales; tomando, incorporando y superando los antecedentes de estudio y los aportes previos que al respecto habían efectuado la Historia (que registraba escenarios e hitos diplomáticos y bélicos); el Derecho (que interpretaba el marco normativo internacional, los Tratados e incidentes entre las naciones); y la Filosofía (que analizaba la naturaleza humana, el poder, la guerra, la paz, la idea de nación y otros tantos grandes conceptos detrás de los hechos y los sujetos)<sup>8</sup>.

Si bien se encuentran los primeros antecedentes de la nueva disciplina en Europa<sup>9</sup>, su epicentro indiscutido fue Estados Unidos, que luego de la Primera Guerra Mundial ascendió en su rol de potencia hemisférica. Como tal, requería de científicos sociales especializados en el análisis de la política internacional y en el estudio y diseño de la política exterior, lo que dio lugar a una institucionalización académica y una consolidación disciplinaria que, con el discurrir del tiempo, proliferó en otras universidades y thinks tanks de Occidente<sup>10</sup>.

Surgió y se consolidó de esa forma la disciplina Relaciones Internacionales como campo de estudio autónomo dentro de las ciencias sociales, ramificándose y complejizándose en sus perspectivas, escuelas y corrientes de análisis a la luz de los acontecimientos y conmociones mundiales de los siglos XX y XXI.

El ámbito específico de interacciones de poder transfronterizas incide de manera gravitante (profunda y constantemente) al interior de cada una de las sociedades nacionales, sus habitantes y su devenir cotidiano. Se trata de un entramado con causas y efectos que atañen a cada persona en cada rincón del planeta, causas y efectos que no quedan cercados dentro de las fronteras de un Estado o de una nación.

---

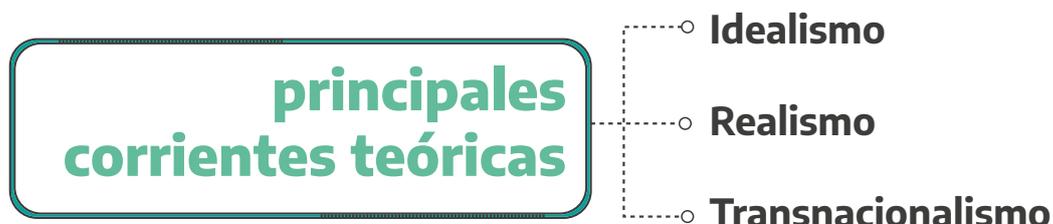
**8.** En este sentido: "el período de la historia europea que va de 1648 a 1914 constituye la edad de oro de la diplomacia, el equilibrio de poder, las alianzas y el derecho internacional. Casi todo el pensamiento político se centraba en el Estado-nación soberano: los orígenes, funciones y limitaciones de los poderes gubernamentales, los derechos de los individuos dentro del Estado, las exigencias de orden y los imperativos de la autodeterminación y la independencia nacional" (Dougherty y Pfaltzgraff, 1993: 12).

**9.** Celestino del Arenal refiere al respecto: "...la incapacidad de de las disciplinas tradicionales [Historia, Derecho y Filosofía aplicadas a lo internacional] para dar cuenta adecuadamente de [las] transformaciones [mundiales] y de la propia sociedad internacional (...) unido al desarrollo de la ciencia política y la sociología (...) irán haciendo patente la necesidad de una nueva disciplina que aborde globalmente la problemática internacional (Arenal, 2003: 43).

**10.** Un hito de ello será la "Cátedra de Política internacional" de la Universidad Aberystwyth de Gales fundada en 1919, que desde 1922 sería llamada y conocida como "Cátedra Woodrow Wilson", en honor al Presidente norteamericano que impulsó la creación de la *Sociedad de las Naciones*.

## 1.2. Principales corrientes teóricas de las Relaciones Internacionales en el siglo XX

Durante su consolidación y proliferación disciplinar en el siglo XX, se destacaron en esta disciplina **tres grandes corrientes o concepciones teóricas** que debatieron analíticamente entre sí, imponiéndose sucesivamente como diferentes miradas de un mundo en constante cambio: **el idealismo, el realismo y el transnacionalismo.**



- En la posguerra de 1918 pudo vislumbrarse la primera concepción teórica que tomó fuerza: **el idealismo**, corriente también conocida como utopismo o pacifismo y que se inscribió en la llamada tradición kantiana o universalista. En esta corriente convergieron el *Iluminismo del siglo XVIII*, referenciado en la figura de Immanuel Kant a partir de su obra *Sobre la paz perpetua*; los postulados del *Liberalismo del siglo XIX* respecto a la necesidad de un legítimo ordenamiento legal internacional con cánones de racionalidad en la convivencia; y el idealismo plasmado en la doctrina de los célebres *Catorce puntos* del presidente norteamericano Thomas Woodrow Wilson (1913-1921), que llamaban a la construcción de un nuevo orden mundial bajo una visión perfectible de la humanidad.

Señalando la Primera Guerra Mundial como el fracaso palpable del llamado **Concierto Europeo**<sup>11</sup>, el idealismo argumentó que la primacía de un egoísmo individualista Estatal hacía a una lucha constante por el poder que había causado la anarquía en la que se encontraba el escenario internacional. Proponía entonces que, para una convivencia pacífica se requería un ordenamiento basado en la existencia de intereses complementarios entre los Estados, así como la posibilidad de armonización de los mismos, lo que llevarían a un beneficio mutuo y -consecuentemente- a la atemperación de los particularismos nacionales y los choques derivados de ellos.

Bajo los postulados de esta corriente, los Estados se debían erigir en agentes con derechos y obligaciones, constructores de una nueva comunidad mundial basada en cánones normativos a respetar por todos; racionalidad en la toma de decisiones; cooperación y diálogo como herramientas centrales; y espacios de debate, cooperación y concordia a partir de nuevas entidades -nuevos actores internacionales- que propiciaran y permitieran la congregación en pos del tratamiento, análisis y negociación diplomática de los temas críticos de la agenda internacional.

**11.** Coudoumbis y Wolfe (1979) sintetizan el proceso del siguiente modo: "La Primera Guerra Mundial mostró a los estudiosos la fragilidad y la insuficiencia de la diplomacia europea tradicional para asegurar un orden mundial. Después de cuatro años de luchas parejas en las que se perdieron más de veinte millones de vidas, la opinión pública mundial exigió la abolición de la guerra como acto de gobierno y el establecimiento de un sistema global de seguridad (...). El surgimiento de los Estados Unidos de América como potencia cargada de responsabilidades globales en la década de 1920 hizo que la enseñanza de las relaciones internacionales pasara a constituir una disciplina separada en las universidades norteamericanas" (Coudoumbis y Wolfe, 1979: 17).

El idealismo sostuvo que en un contexto con los cánones antedichos, los Estados tendrían el marco, el incentivo y la contención propicios para consolidarse como actores con derechos y obligaciones, cambiando su forma de relacionarse y haciendo una comunidad de intereses diferentes a los de la lógica que había prevalecido hasta entonces y había desatado eventos como la Paz Armada y la Primera Guerra Mundial.

Se constituyó así, durante el periodo de entreguerras, un entorno internacional -primordialmente europeísta- diferente y renovado, que cristalizó como epicentro y símbolo en 1919 a la Sociedad de Naciones (o Liga de Naciones); dando vida a la primera organización internacional, extra-estatal y multilateral, del temprano siglo XX: un antecedente de proyección histórica indiscutible y un emblema de nuevos espacios y nuevas formas de relación diplomática entre los Estados<sup>12</sup>.

No obstante, el modelo internacional del idealismo no prosperó ni perduró en el tiempo: las condiciones del *Tratado de Versalles* (1919), el ascenso de los totalitarismos, y la exacerbación de los nacionalismos de tinte expansionista, fueron los factores principales que hicieron derrumbar la construcción idealista y el modelo pacifista internacional, al tiempo que dieron sustento a su mirada opuesta: el realismo<sup>13</sup>.



Liga de las Naciones, Ginebra, Suiza (1920)

<https://www.unmultimedia.org/avlibrary/asset/2081/2081226/>



**12.** Se conoce con esta denominación -o como "Sistema Metternich", "Sistema de Viena" o "Pentarquía"- al esquema de congresos, alianzas y equilibrio de poderes en el ámbito internacional que había regido las relaciones interestatales desde la Europa de la Restauración (finalizadas las guerras napoleónicas en 1815) hasta el estallido bélico de 1914.

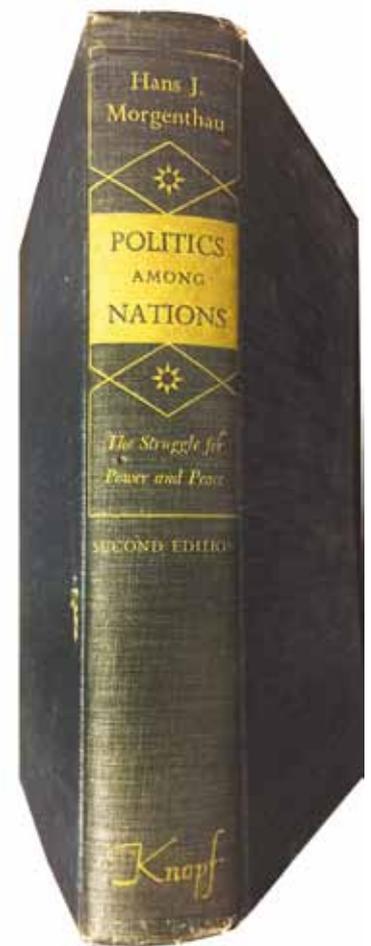
**13.** Su importancia es nodal: no sólo porque corporizaría un anhelo pacifista ya pensando en el siglo XIX ora como una federación continental denominada "Estados Unidos de Europa", ora como una "sociedad de naciones" aludida como concepto en 1840 por William Ladd y esfumada desde entonces (Renouvin y Duroselle, 1968: 304); sino también porque como antecedente permitiría la posterior cristalización de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en 1945 y la proliferación de otros organismos multilaterales.

- Si bien los orígenes de la **tradicción realista** pueden trazarse en la antigua Grecia (a través del historiador griego Tucídides, cronista de las guerras del Peloponeso) y en la antigua India (en la obra de Cautilia, ministro del rey Chandragupta), teniendo sus principales exponentes en Maquiavelo y Thomas Hobbes, el desarrollo del realismo como teoría con pretensiones explicativas de la realidad internacional, tuvo lugar en el marco de la Guerra Fría. Fue Hans Morgenthau quien realizó en *Politics Among Nations* de 1948, el primer estudio sistemático sobre la política internacional. En esta corriente, los Estados -unidades racionales y autónomas- son los principales actores de la política internacional y el poder es la principal categoría analítica de la teoría. Conceptualmente, parte de una tajante separación entre política interna y política exterior; las decisiones en términos de esta última, deben excluir las consideraciones internas. El realismo sostiene que el sistema internacional es anárquico, que las relaciones entre Estados son horizontales, entre unidades jurídicas independientes, y que en el plano interno de los Estados existe un orden jerárquico.

El florecimiento de esta interpretación teórica se debió a que proporcionó una visión de la realidad justificatoria de la política exterior norteamericana de la posguerra y por lo tanto fue utilizada como guía especialmente en las dimensiones militares y diplomáticas de las relaciones internacionales de ese país. Fue particularmente útil para interpretar los problemas relacionados con la seguridad y los conflictos de intereses entre Estados.

Para Morgenthau la vulnerabilidad teórica del idealismo radicaba en la ingenuidad de haber pretendido construir un nuevo orden mundial apelando a la moralidad de las Naciones y a la idea de perfectibilidad del ser humano; al tiempo que Edward Carr sumó como aporte crítico su desconfianza en los ordenamientos propuestos por los triunfadores, argumentando que un marco de reglas tal garantizaba el status quo y/o legitimaba las posiciones de poder de estos últimos por sobre los demás.

Como contracara de los postulados idealistas, Morgenthau planteó una visión antropológica negativa del ser humano y propuso comprender el egoísmo y deseo de poder como "fuerzas inherentes a la naturaleza humana", antes de negarlas y luchar contra ellas (Morgenthau, 1986). De allí sostuvo que el ser humano busca naturalmente el poder y ello lo hace entrar irremediabilmente en conflicto con sus semejantes; y al no haber un orden moral que pueda contener semejante esencia natural, la pugna por el poder crea -en la política entre las Naciones- un estado de anarquía internacional que es propiciado por la búsqueda y consecución de diferentes objetivos nacionales que entran en colisión y que anulan cualquier posibilidad de lograr una "armonía de intereses". Morgenthau concibió a las Naciones -autónomas y racionales- como los actores centrales (protagónicos) en la construcción y convivencia relacional, desplazando la idea de una estructura normativa mundial o de actores extra-nacionales/multilaterales como factores rectores efectivos en las relaciones interestatales. De allí que, no existiendo una autoridad soberana común rectora en el sistema internacional, cada Estado dependa de sí mismo -de su propio poder- para lograr su seguridad; lo que hace del sistema de "equilibrio de poder" el único mecanismo que puede lograr cierta convivencia entre los Estados, a partir de alianzas entre ellos que impidan la hegemonía de cualquier Estado-nación por sobre el resto (en un esquema de agregaciones y desagregaciones en alianzas que contrarresten la acumulación o acrecentamiento de poder de uno o varios Estados).



**Politics Among Nations, de Hans Morgenthau (1948).**  
Primer estudio sistemático sobre política internacional.

La corriente realista brindaba un análisis que explicaba las dinámicas y lógicas de interacción de un escenario internacional convulsionado en términos bélicos, abordando en su estudio fenómenos como la Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría. Empero, conforme avanzaba la segunda mitad del siglo XX, comenzaron a vislumbrarse nuevas vetas de lo internacional: un entretejido de relaciones, intereses y temas que escapaban a la rigidez de los postulados realistas<sup>14</sup>.

La teoría de las relaciones internacionales buscó dar respuesta a los cambios que estaban operándose en el sistema internacional. La discusión sobre la denominada política de relaciones globales surgió en los Estados Unidos, hacia fines de la década del setenta, al paso que comenzaban a analizarse las nuevas condiciones de *interdependencia* mundial. Una de esas respuestas fue el denominado *neorrealismo*. La **teoría neorrealista** se caracterizó por incorporar variables estructurales, que consideró necesarias para la comprensión de las relaciones internacionales. Kenneth Waltz, su principal exponente, mantuvo los supuestos centrales del realismo clásico: los Estados, entendidos como unidades racionales y autónomas, considerados como principales actores de la política internacional; el poder como la principal categoría analítica de la teoría; y la anarquía como característica definitoria del sistema internacional. Sin embargo, como afirmábamos, puso más énfasis explicativo en las características estructurales del sistema internacional que en las unidades que lo componen. Como ejemplo, en su libro *Teoría de la Política Internacional*, de 1979, sostuvo que el comportamiento de los Estados se encontraba condicionado por una estructura sistémica, entendida en términos de disposición de capacidades materiales.

Lentamente y al compás de las transformaciones del escenario internacional, los conceptos de poder y seguridad que provenían del enfoque realista y continuaban actuando como hegemónicos en el sistema internacional, comenzaron a ser reemplazados. Cobraría protagonismo la llamada **Teoría de la Interdependencia Compleja**, formulada por Robert O. Keohane y Joseph S. Nye en 1977. Esta formulación teórica respondía a la necesidad de saldar una especie de vacío teórico en las potencias hegemónicas y encauzar, a través de su carácter prescriptivo, una acción que resultaba de la interpretación de los nuevos procesos mundiales. La nueva teoría partió de percibir la declinación norteamericana en el mundo y propuso resolverla reformulando los mecanismos de dominación del sistema internacional a partir de organismos y regímenes internacionales como Naciones Unidas, el GATT, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Las teorías de la interdependencia fueron virando al compás del escenario internacional, desde su primera versión en *Transnational Relations and World Politics* de 1971/1972, hasta la publicación de *Power and Interdependence* de 1977. Allí Keohane y Nye renunciaron al propósito inicial de construir un paradigma alternativo al realismo, el de la **política mundial**<sup>15</sup> y sostuvieron que su objetivo era completar el realismo con el enfoque de la interdependencia, dedicado al análisis de las relaciones transnacionales y no a construir un nuevo paradigma. El resultado final fue entonces un **acercamiento entre neorrealismo e interdependencia**, en el marco del resurgido y exaltado neoliberalismo. Una nueva denominación para las formulaciones de Keohane y Nye en la década de los ochenta, la **teoría de regímenes internacionales**, vino a presentar de alguna forma, una aproximación o reconciliación entre las interpretaciones realista e idealista, mejor, neorrealista y globalista, de las Relaciones Internacionales, que exalta el rol de las normas y procedimientos que regulan el comportamiento y controlan las relaciones de interdependencia internacional.

**14.** Desestimado en ese tiempo, el enfoque del Idealismo retornaría reformulado a fines del siglo XX como *Neoliberalismo*, destacando una vez más la importancia de las instituciones y regímenes internacionales como factores esenciales en la consolidación de cánones de armonía y convivencia mundial.

**15.** Resulta importante destacar que la denominada tradición grociana o internacionalista (que no se desarrollará aquí) se sitúa entre la tradición kantiana/universalista y la tradición hobessiana/realista.

- El nuevo marco de época consolidó el **transnacionalismo** como corriente explicativa. Estos pensadores describieron un esquema mundial regido por una interdependencia compleja. Sus postulados sostuvieron que desde la segunda mitad del siglo XX, la economía mundial (en términos reales y financieros) se aceleró y complejizó enormemente, haciendo que los Estados desarrollaran una dependencia entre sí -una interdependencia- en busca de beneficios mutuos (aunque desiguales) en términos económico-comerciales. El nuevo escenario mostraba un incremento y aceleración exponencial del flujo de intercambio de recursos materiales, financieros, de bienes, personas e información entre los diferentes Estados, como así también el ascenso de nuevos actores internacionales gubernamentales (como la Organización de Naciones Unidas) y no gubernamentales (como ONGs<sup>1</sup> y corporaciones transnacionales) y la emergencia de nuevos temas en la agenda mundial no centrados en el eje de la seguridad (tales como la economía mundial, el medioambiente, los avances tecnológicos, las telecomunicaciones y las migraciones, entre los principales).

En este escenario que emergía y se consolidaba y, a pesar de las tensiones por la pugna de poder, los Estados establecieron relaciones (especialmente comerciales-financieras) con lazos que se fueron multiplicando y fortificando hasta tejer una red de intereses mutua, una interconexión de flujo constante que tornó a las fronteras de monolíticas y férreas en permeables y porosas (como “zonas de paso”). Para Keohane y Nye, se cristalizó internacionalmente una dependencia mutua entrecruzada: una interdependencia entre Estados<sup>16</sup>, que hizo a todos ellos -en distinta medida- sensibles y vulnerables a los acontecimientos producidos por sus semejantes (fueran ya positivos/beneficiosos o negativos/perjudiciales). Bajo este marco, la autonomía de los Estados se vio reducida, el interés nacional dejó de ser monolítico y las fronteras dejaron de ser murallas infranqueables para tornarse en zonas de tránsito y amalgama entre “el afuera” y “el adentro”: la transnacionalización, esa intersección de acciones-impactos entre lo doméstico y lo internacional, se tornó el signo de época en un mundo con procesos de integración regional en marcha que, sobre fines del siglo XX, se impuso como global.

Como vemos, la teoría de las relaciones internacionales tiene una característica particular -en común con otras ciencias sociales- que está dada por su fuerte dependencia de los cambios de coyuntura histórica, ya que sus principales desarrollos están estrechamente relacionados con las circunstancias políticas mundiales. Así como su propio nacimiento en 1919 se relacionó con el objetivo de encontrar maneras sistemáticas para poder predecir y prevenir aspectos relacionados con la guerra, como el surgimiento del realismo clásico y su auge, se debieron a que proporcionó una visión de la realidad justificatoria de la política exterior norteamericana de la posguerra, también el neorrealismo y las teorías de la interdependencia de la década de los setenta deben mucho a la coyuntura mundial, a la crisis del sistema de Bretton Woods, la crisis del petróleo, el declive de la hegemonía norteamericana y al contexto político de la distensión.

**Las teorías esbozadas hasta aquí, fueron elaboradas en los centros de poder mundial y tuvieron, ante todo, el objetivo de racionalizar la dominación. Por ello, existen también teorías críticas que discuten muchos de los conceptos aquí vertidos y otras que refieren a las realidades por fuera de esos centros mundiales.**

**16.** A fines de los años 70, y ante un nuevo escenario internacional, este enfoque retornará *aggiornado como “neorrealismo”*, con renovados aportes explicativos centrados más en las características estructurales del sistema internacional que en las unidades que lo componen” (Llenderozas, 2006: 320).

Entre las corrientes críticas, se destacan los **enfoques neogramscianos** de Robert Cox y Giovanni Arrighi. Ambos han desarrollado en profundidad el concepto gramsciano de *hegemonía* para la comprensión de las relaciones entre los países del sistema internacional (Míguez, 2013). La hegemonía, concepto que continuaremos analizando, ha de entenderse como la capacidad de los grupos y clases dominantes de perseguir sus intereses de manera tal que sean vistos por las clases o grupos dominados como intereses generales o comunes. Combina elementos de liderazgo político, consenso y compromisos materiales. Mientras que Gramsci se refirió a esa categoría primordialmente como relación entre las clases dominadas y las dominantes en el seno de una sociedad determinada, Arrighi estudia la hegemonía en tanto relación internacional entre las clases dominantes de las diferentes sociedades, aunque su alcance va necesariamente desde ese plano horizontal de relaciones hacia el plano vertical en el que se ejercen sobre los sujetos dominados (Anderson, 2010: 223).



Permanece de ese modo el sentido inicial del concepto, entendido como una forma de poder que combina la fuerza o coerción y el consenso por parte de los dominados. En este último elemento reside la diferencia con la mera dominación. En la tesis de Arrighi, el consenso resulta del *triunfo* por parte de un modelo *superior* de producción y consumo, que induce no sólo al cumplimiento de los ideales y valores de la potencia hegemónica, sino a la imitación generalizada de este modelo entre los otros Estados. La hegemonía en las relaciones interestatales es definida como el liderazgo mundial que acumula cualquier Estado que pueda “alegar creíblemente ser la fuerza motriz de una expansión general de los poderes colectivos gobernantes frente a los súbditos”, o que “puede afirmar de modo creíble que la expansión de su poder, relativo a alguno o incluso a todos los otros Estados, es de interés general para los súbditos de todos los Estados”<sup>17</sup>.

Particularmente Cox (1981) propuso una teoría crítica, considerada como la tercera ola de teorización neomarxista en Relaciones Internacionales, tras las teorías de la dependencia y el enfoque del sistema-mundo de Immanuel Wallerstein. La noción de teoría crítica es tributaria de conceptualizaciones elaboradas en el marco de la teoría crítica sociológica de la llamada escuela de Frankfurt, el núcleo de pensadores vinculados al Instituto de Frankfurt de Investigación Social establecido en 1923, entre cuyos miembros se destacan Max Horkheimer, Theodor Adorno, Herbert Marcuse y Georg Lukács, entre otros (Míguez, 2011).



**Instituto de Investigación Social de la Escuela de Frankfurt**, fundado en 1923, reunió a intelectuales como Max Horkheimer, Theodor Adorno, Walter Benjamin y Herbert Marcuse, representantes de la teoría crítica.

<sup>17</sup>. Para los principales referentes de esta corriente: “*Interdependencia*, en su definición más simple, significa dependencia mutua. En política mundial, interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores [no estatales] y diferentes países” (Keohane y Nye, 1988: 22).

En este sentido, es muy interesante la afirmación de Cox de que todo conocimiento “es para alguien y para algún propósito” y su consecuente diferenciación entre una teoría tradicional que “resuelve problemas” –ubicando en ella al neorrealismo de Waltz- y una teoría crítica, cuyo fin es emancipatorio. En sus términos, la visión estática del neorrealismo contribuye al mantenimiento de un orden internacional injusto, buscando velar toda posibilidad de cambio.

La noción de estructura histórica es un elemento central de la propuesta de este autor. Esta es definida como una configuración de fuerzas (capacidades materiales, ideas e instituciones) que impone presiones y constreñimientos sobre el comportamiento de los Estados. El concepto fue desarrollado ampliamente en su obra *Power and World Order* (Cox, 1987), en la que propuso una explicación histórico-sociológica de los diferentes tipos de fuerzas sociales vinculadas a estructuras político-institucionales, desde la posguerra hasta la década de los ochenta, afirmando que existen constricciones estructurales que impiden grandes cambios globales en los procesos productivos o en las fuerzas globales.

El autor aplicó en distintas obras el concepto gramsciano de hegemonía para explicar el papel de las potencias en el sistema internacional.

La hegemonía mundial se puede describir como una estructura social, una estructura económica y una estructura política; y no puede ser simplemente una de estas tres cosas, sino que debe ser las tres. Además, se expresa en normas, instituciones y mecanismos universales que establecen reglas generales de comportamiento de los Estados y de aquellas fuerzas sociales de la sociedad civil que actúan más allá de las fronteras nacionales, o sea, reglas que sostienen el modo de producción dominante (Cox, 1993: 62).

Finalizando esta sección y ya analizadas las principales corrientes teórico-disciplinarias de las Relaciones Internacionales en el siglo XX, resta dejar planteado aquí el **paradigma estructuralista o de la dependencia**, fundamental para los países latinoamericanos, puesto que centra su análisis en las desigualdades que estructuralmente delinea el capitalismo mundial en términos de desarrollo económico y la esencia y dinámica de una integración mundial de explotación transnacionalizada en una lógica asimétrica de centro-periferia, donde ésta última se encuentra en una situación de sometimiento productivo, en un juego de suma cero que la hace siempre dependiente del centro. Entre los principales referentes de esta tradición confluyen Raúl Prebisch, en su esbozo de la **teoría de la dependencia**; André Gunder Frank, en su argumentación de la **dinámica centro-periferia**; y Wallerstein con su **teoría del sistema-mundo**.

El aporte de este paradigma resulta sustantivo y crucial, puesto que aborda críticamente la matriz disciplinaria dominante de las Relaciones Internacionales, visibilizando y colocando en primer plano a la periferia. Brinda vetas reflexivas y postulados analíticos, que revelan lógicas y dinámicas que se constituyen en desafíos a subsanar a la hora de pensar y construir un orden internacional sustentable, más equilibrado y equitativo. Este aporte, junto con el pensamiento decolonial, será analizado en otro apartado de esta compilación.

## 2.

# Lecturas para una mirada crítica de las Relaciones Internacionales. Tradiciones latinoamericanas y debates actuales.

Por María Agustina Díaz, Dolores Gandulfo y Verónica Pérez Taffi<sup>18</sup>

### 2.1. El problema del desarrollo y el continente latinoamericano

Tras la Segunda Guerra Mundial, la confrontación entre los Estados Unidos y la Unión Soviética se agudizó, dando lugar a una disputa por la hegemonía ideológica, política y económica del mundo, conocida como la **Guerra Fría**, que se prolongó durante más de cuatro décadas.

Para Estados Unidos se hizo imperiosa la recuperación de Europa, a fin de recomponer su principal cliente y aliado. De modo que a los elementos de naturaleza económica, como fue la implementación del **Plan Marshall**, se añadieron los de estrategia y seguridad, como la creación de la **OTAN** en 1949.

Desde entonces, la **asociación entre desarrollo y democracia** resultó crucial y el proceso de democratización comenzó a ser fuertemente estimulado desde Estados Unidos. La idea de desarrollo parecía haber sido gestada desde la idea de democracia, como ideología. Sin embargo, lo que subyacía era una **teoría de la modernización** y del estructural funcionalismo, según la cual todos los países debían hacer un camino similar para alcanzar la modernización y el desarrollo, sin considerar los vínculos de opresión que se habían entablado entre ellos.

Además del comienzo de la Guerra Fría y de los proyectos de desarrollo vinculados a la recuperación de Europa, este período fue marcado por otros procesos que emergieron a partir de la mitad de la década de 1950 y que de algún modo eclipsaron el escenario planteado por las superpotencias.

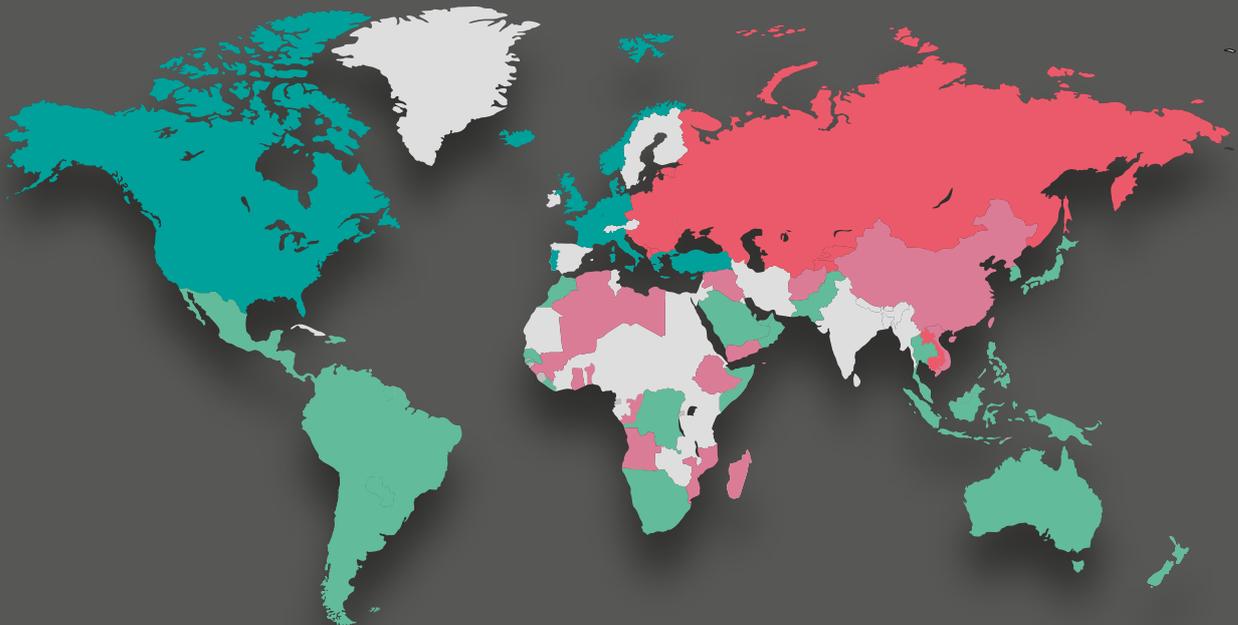
---

**18.** Licenciada en Ciencia Política (UBA). Diplomada en Género y Derechos Humanos. Coordinadora Académica del INCAP. Docente universitaria (UBA y UADER). Se desempeñó como directora en Formación en Políticas Públicas y Ciudadanía en la provincia de Entre Ríos, como Secretaria del Consejo Superior de la UADER y en otros ámbitos de la administración pública y la gestión universitaria: [lic.agustinadiaz@gmail.com](mailto:lic.agustinadiaz@gmail.com)

Candidata a doctora en Relaciones Internacionales (USAL). Magister en Estrategia y Geopolítica (ESG). Especialista en Gestión y liderazgo de la Educación Superior (Universidad Autónoma de Nuevo León/México). Licenciada en Relaciones Internacionales (USAL). Bachiller universitario en Ciencia Política (USAL). Coordinadora Académica (FCS-USAL). Presidenta de AERIA. Becaria de la Academy of Korean Studies (Corea del Sur). Investigadora del IDICSO/USAL-unidad asociada a CONICET. Profesora de Sociología Política Internacional, Relaciones Internacionales, Negociación Internacional (USAL, UNTREF, UNDEF): [vpaffi@usal.edu.ar](mailto:vpaffi@usal.edu.ar)

## OTAN vs URSS

extensión de la OTAN y el Pacto de Varsovia, hacia 1975



Guerra Fría, los bloques y sus aliados

En 1955 se dieron cita en Indonesia, durante la **Conferencia de Bandung**, líderes de Estados afroasiáticos, muchos de ellos recientemente independizados, con reclamos y reivindicaciones de descolonización, afroasiatismo y desarrollo. Además de una cooperación económica y cultural, los Estados allí reunidos plantearon una alianza independiente a los alineamientos de las grandes potencias y establecieron principios que configuraron nuevos temas en la agenda de la política internacional. Si bien fueron asuntos barridos por las grandes potencias, visibilizaron la emergencia de más de cincuenta Estados, que a partir de los años sesenta se incorporaron al mundo de manera desventajosa. Esa porción de la humanidad denominada Tercer Mundo, incluía también a Latinoamérica, que si bien había atravesado sus procesos independentistas en los albores del siglo XIX, presentaba necesidades y reclamos similares, fundamentalmente de dimensión económica.

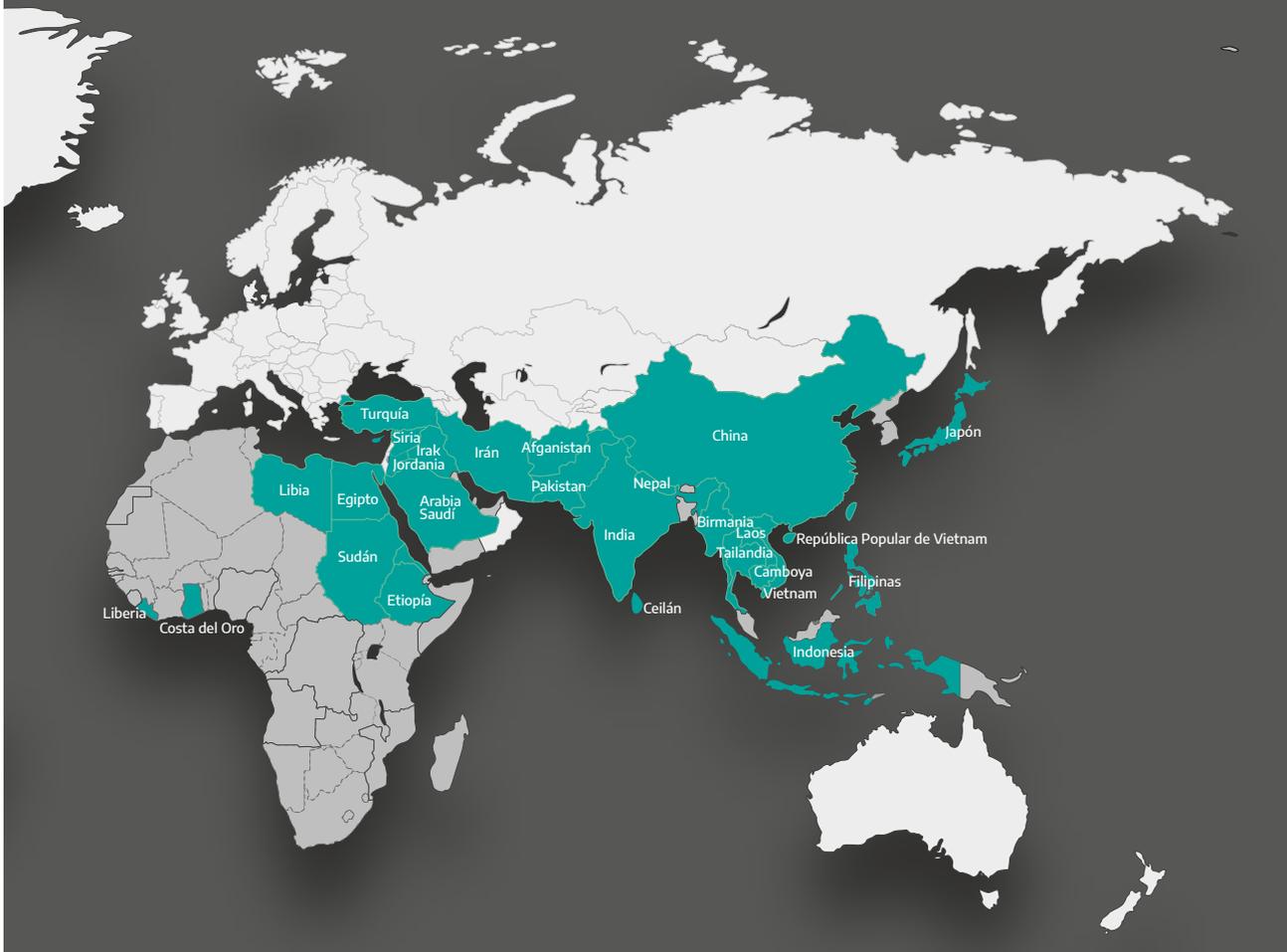
Los postulados de la teoría de la modernización fueron reinterpretados por otra escuela, cuya exponente principal fue **Raúl Prébisch**, quien había sido designado como primer director de la **Comisión Económica para América Latina y el Caribe** (CEPAL), la denominada **Escuela Cepalina**. Como sostiene Arlene Tickner (2004) el pensamiento cepalino se nutrió de la teoría de la modernización, elaborando propuestas que hicieran salir a los Estados de la situación dificultosa en la que se encontraban. Sin embargo, en muchos sentidos sus planteos fueron contradictorios.

# Conferencia de Bandung (1955) Nacimiento del tercer mundo

 Países participantes en la conferencia

 Territorios no independientes en 1955

Las fronteras de trazo continuo, son de 1955



La **teoría de la modernización** consideraba que el proceso de desarrollo podía lograrse por etapas. Uno de sus mayores exponentes fue **Walt Rostow**, quien apuntaba que el **trayecto de crecimiento económico debía cumplir diferentes fases**: sociedad tradicional; gestación de condiciones previas al despegue; despegue; marcha hacia la madurez; y alto consumo masivo.

Esta perspectiva era alimentada por una concepción que observaba la existencia de sociedades duales entre los países de “menor desarrollo”: unas eran **sociedades modernas** y otras “atrasadas”. Las modernas, no sólo estaban **desarrolladas económicamente**, sino que también poseían **sistemas democráticos**. Ante tales supuestos y asociaciones, la receta estuvo orientada a inyectar dosis de capital, tecnología y asistencia técnica, de la mano de expertos que se trasladaron a los países de menor desarrollo.



Estas ideas se plasmaron, en primer lugar, en programas como el Plan Marshall, destinado a Europa, en los programas de asistencia técnica de las Naciones Unidas y en la Alianza para el Progreso, a partir de la siguiente década.

En términos generales, la perspectiva de la teoría de la modernización entendió que el desarrollo constituía un proceso irreversible, que lograría homogeneizar a las sociedades con una impronta fuertemente occidental. De modo que el **modelo a imitar era el de las sociedades europeas y estadounidenses** que, básicamente, se transformaban en las metas a alcanzar a través de un **trayecto evolutivo y de largo plazo**.

Los supuestos del estructural-funcionalismo acompañaron metodológicamente este impulso modernizador, concibiéndolo como un proceso sistemático, transformador y productor del cambio social. De acuerdo a esta perspectiva, el denominado Tercer Mundo estaba conformado por sociedades tradicionales y el conjunto de países occidentales representaba al mundo moderno. Sobre ello, agregaba un elemento clave: las sociedades tradicionales en proceso de transformación debían adoptar los valores occidentales de manera implacable, si decidían iniciar un camino hacia el desarrollo.

Las explicaciones de la CEPAL, en cambio, contrastaron con los postulados de la teoría de la modernización, ya que entendieron el llamado subdesarrollo como resultado de las dinámicas del sistema capitalista internacional, que producía riqueza en los países centrales y pobreza en los periféricos. La CEPAL interpretó esta situación en términos estructurales. El subdesarrollo no era resultado de condiciones internas a los países, sino de una estructura internacional planteada por el propio sistema capitalista. En tal sentido, sus dinámicas y necesidades habían planteado una división internacional del trabajo, que asignaba a los países periféricos el rol de exportadores de materias primas, a cambio de productos manufacturados producidos por los países centrales, en una relación asimétrica. Estas condiciones generaban un deterioro de los términos de intercambio, que impedía mejorar la situación de los países desfavorecidos.



La receta cepalina para superar esta situación fue la de llevar a cabo un plan de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Si los países lograban producir manufacturas, su inserción en el mercado mundial obtendría condiciones diferentes y, gracias a esa inserción mejorada, alcanzaría mayores márgenes de autonomía. De ese modo, la industrialización por sustitución de importaciones se transformó no sólo en un planteo teórico, sino en una estrategia de desarrollo que llevaron a cabo varios Estados de la región.

La propuesta de Prébisch estaba dirigida a generar condiciones propicias para poner en marcha un modelo de desarrollo, con la convicción de que trascender los condicionamientos que implicaba una relación de heteronomía, permitiría reforzar la autonomía de los países de la región. Entre las condiciones que debían generarse, se encontraban las del control de la tasa de cambio, el protagonismo del Estado como impulsor de la industrialización, una inversión externa pero enmarcada en las prioridades establecidas por el Estado nacional, generar una demanda interna a través del incremento de los salarios y acompañar el proceso sustitutivo con una estrategia coherente de protección de la producción nacional.

## Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Estados miembros



## 2.2. La convulsionada década de los sesenta en América Latina

Las teorías de la dependencia tuvieron su desarrollo inicial en Chile, que desde comienzos de la década de los sesenta se había transformado en receptor de un amplio grupo de intelectuales exiliados, y que a la luz de las influencias provistas por la escuela cepalina, generó un ambiente propicio para la reflexión y la revisión teórica de todo lo propuesto hasta entonces.

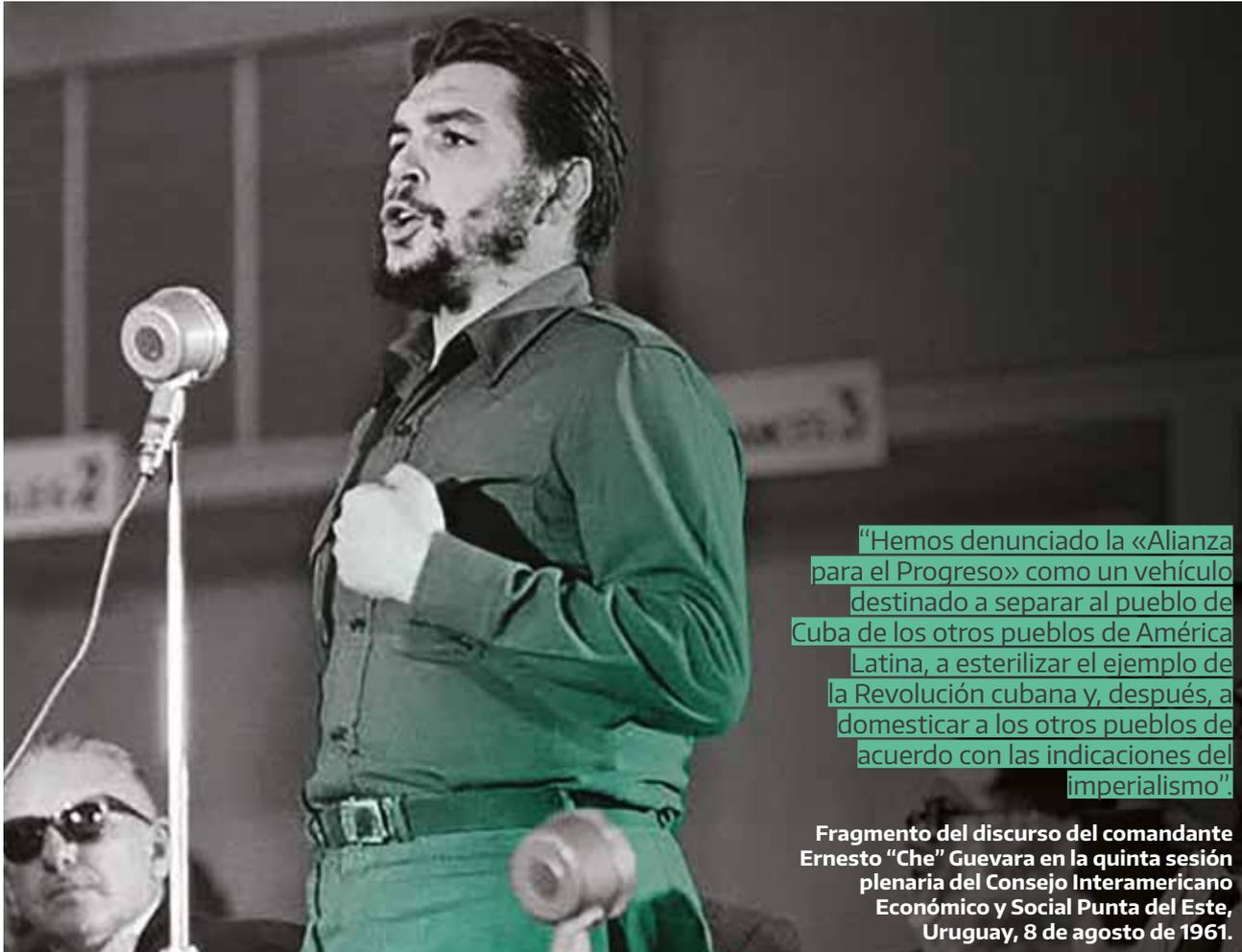


Triunfo de la  
Revolución cubana, 1959.

La situación por la que transitaban algunos países de la región, cuyos gobiernos habían sido embestidos por golpes de Estado, y cuyas economías seguían signadas por las condiciones desiguales de un desarrollo que no habían alcanzado, condujo a este conjunto de intelectuales a repensar los vínculos internacionales en términos de subordinación.

De modo que el primer capítulo de lo que conocemos como teorías de la dependencia, parece haber estado inspirado en la necesidad de formular una respuesta ante el fracaso de los procesos de desarrollo y en una aguda constatación de la inaplicabilidad de las teorizaciones provenientes el “norte desarrollado”, que parecían desconocer los rasgos propios de la región.

La década de los sesenta comenzó con un recrudecimiento de la tensión entre las superpotencias que fue visible en diversos escenarios. Uno de ellos, quizás de los más agudos, tuvo que ver con un acontecimiento de la región: el triunfo de la Revolución cubana en 1959. Este suceso marcó, sin lugar a dudas, un punto de inflexión importante, no sólo por provocar finalmente el enfrentamiento directo entre Estados Unidos y la Unión Soviética, durante la Crisis de los misiles (1962), sino más bien por la decisión de Cuba de adscribir al marxismo-leninismo luego de la invasión a Bahía de Cochinos (1961).



“Hemos denunciado la «Alianza para el Progreso» como un vehículo destinado a separar al pueblo de Cuba de los otros pueblos de América Latina, a esterilizar el ejemplo de la Revolución cubana y, después, a domesticar a los otros pueblos de acuerdo con las indicaciones del imperialismo”.

Fragmento del discurso del comandante Ernesto “Che” Guevara en la quinta sesión plenaria del Consejo Interamericano Económico y Social Punta del Este, Uruguay, 8 de agosto de 1961.

En la relación de los Estados Unidos con la región, interpretada en clave de la Guerra Fría y los proyectos de desarrollo, la administración Kennedy propuso la **Alianza para el Progreso** (1961), como estrategia preventiva. Desde esta perspectiva, si la falta de desarrollo podía dar lugar a un proceso revolucionario como el que triunfó en Cuba, la tarea debía estar focalizada en evitarlo, sea por vías de apoyo, de fomento de la reforma agraria o a través de una inyección de fondos, el fin era detener la posibilidad de avance del comunismo en la región. Al mismo tiempo, además de esta estrategia preventiva, recrudesció también sus estrategias de presión económica y penetración en las fuerzas armadas del continente.

Mientras tanto, los procesos de descolonización se desarrollaban con todo vigor. Los nuevos países independientes conformaron el **Movimiento de Países No Alineados** (MNOAL) en 1961, proceso que generó la creación de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en 1964.

A nivel regional, empezaban a sucederse los **golpes de Estado** y la instalación de gobiernos que, en distinta medida, fueron apoyados por las políticas norteamericanas, con el argumento de evitar la propagación de las ideas comunistas y con la intención de derrotar lo que consideraban el “estatismo latinoamericano” y cualquier aspiración de cambio que contraviniera los intereses de sus capitales.



**Descripción Movimiento de Países No Alineados (MNOAL), representantes de los países que asistieron a la primera reunión en Belgrado, Yugoslavia, 1961.**

Fuente: Wikimedia Commons

La década de los sesenta inauguró una discusión acerca de cómo abordar metodológica y teóricamente la región: *en, desde, para y con* la región. De acuerdo con Verónica Giordano (2014), la posibilidad que ofrecía el estructural-funcionalismo para abordarla, comenzó a ser permeada por una sociología crítica de desarrollo posterior, interdisciplinaria, que ofrecía elementos no sólo para un análisis histórico sino también comparativo. Esta nueva perspectiva reconocía la necesidad de la interdiscipliniedad, desde donde sería posible estimular el diálogo, sin abandonar los núcleos duros de cada disciplina, de manera que toda sistematización de la realidad pudiera captar aquello peculiar y singular propio de la región.

El contexto internacional también fue relevante. A escala global, podemos mencionar el inicio de la Guerra de Vietnam, la lucha por los derechos civiles, la irrupción de los jóvenes en el mundo de la política, el Mayo francés, el Concilio Vaticano II, la opción por los pobres y la expansión de la Teología de la Liberación, la descolonización, la década para el desarrollo de las Naciones Unidas, la creación de la UNCTAD. A su vez, la recuperación de Alemania y Japón, y su competencia comercial con Estados Unidos, marcarían una serie de cambios desde final de la década y comienzos de los años setenta. Se avecinaba la segunda gran crisis del sistema capitalista.

Mientras tanto, también el liberalismo, en su versión transnacionalista y luego, a través de la teoría de la interdependencia compleja, parecía estar preparado para lograr mejores interpretaciones de la realidad internacional que las formuladas por el realismo. De todas formas, se trataría de elaboraciones situadas en otros espacios, pensadas y destinadas para otros.

# El Intervencionismo de EEUU en Latinoamérica

## Principales intervenciones desde 1950

Escuela de las Américas  
Instituto del Hemisferio Occidental para la Cooperación en Seguridad

**1946 - Actualidad**

La Escuela de las Américas es una escuela de instrucción militar para soldados latinoamericanos situada en Fort Benning Georgia. En 2001 fue renombrada como Instituto del Hemisferio Occidental para la Cooperación en Seguridad.

Desde 1946 hasta 1984 la escuela estuvo situada en la zona del Canal de Panamá, donde se graduaron más de 60.000 militares y policías de hasta 23 países de Latinoamérica, algunos de ellos de especial relevancia por los crímenes contra la humanidad, como Leopoldo Galtieri y Manuel Noriega.

Ciertas fuentes denuncian que en este lugar se ha adiestrado y entrenado en métodos de tortura, asesinato y represión a miles de represores de toda Latinoamérica.



**GUATEMALA**  
**1954 [D.D. Eisenhower]**

Golpe de estado orquestado por la CIA en contra del presidente Jacobo Árbenz, elegido democráticamente.



**HONDURAS**  
**2009 [B. Obama]**

La Escuela de las Américas entrenó soldados para derrocar al presidente democráticamente elegido, Manuel Zelaya.



**EL SALVADOR**  
**1980-1992 [R.W. Reagan]**

Durante la Guerra Civil Salvadoreña dió apoyo económico al gobierno en su lucha contra el FMLN, de orientación comunista.



**NICARAGUA**  
**1981 - 1990 [R.W. Reagan]**

Apoyó con financiación y militares a la oposición del nuevo gobierno "sandinista", "las contras" que orientó su lucha hacia el terrorismo.



**COSTA RICA**  
**2010 [B. Obama]**

Bajo el pretexto de la lucha contra el narcotráfico, el gobierno costarricense aprobó la entrada de 7.000 marinos, 46 buques y 200 helicópteros.



**COLOMBIA**  
**1999 [W.J. Clinton]**

El Congreso de EEUU aprobó un paquete de ayudas para Colombia, que se destinó al apoyo militar y policial. Las políticas de fumigación aérea de los campos de drogas forzó un éxodo rural de más de un millón de campesinos.

**2009 [B. Obama]**

Despliegue de tropas estadounidenses en 7 bases militares colombianas para obtener una mejor posición en la lucha con tra el narcotráfico.



**CHILE**  
**1973 [R. Nixon]**

Golpe de Estado del general Pinochet con el apoyo de la CIA y el gobierno de EEUU. Desembocó en una dictadura militar.



CUBA

**1961 [J.F. Kennedy]**

Invasión de la Bahía de los Cochinos por parte de los “anticastristas” con el apoyo de EEUU. La acción fue rápidamente neutralizada por las fuerzas de Fidel Castro.

Embargo comercial, económico y financiero.



HAITÍ

**2004 [G.H.W. Bush]**

Deponer al presidente Jean Bertrand Aristide, con la ayuda de Francia y Reino Unido en el marco de la operación MINUSTAH.

**2010 [B. Obama]**

Aumento de la militarización estadounidense aprovechando el debilitamiento causado por el terremoto de Haití [Magnitud 7.0]



REPÚBLICA DOMINICANA

**1965 [L.B. Johnson]**

Intervención posterior a la Guerra Civil Dominicana en busca de la “estabilización” por miedo a que se crease una nueva Cuba.



PUERTO RICO

**1950 [H.S. Truman]**

Insurrección nacionalista derrotada por la Guardia Nacional.



VENEZUELA

**2002 [G.H.W. Bush]**

Golpe de estado que tuvo lugar bajo el apoyo estadounidense. Chavez recuperó el control días después.



PANAMÁ

**1964 [L.B. Johnson]**

“El día de los Mártires”, EEUU reprimió duramente la protesta que clamaba en contra de su presencia y control en la Zona del Canal. Hubo 28 muertos, 300 heridos y 500 arrestados.

**1989[G.H.W. Bush]**

Invasión del país, con unos 26.000 soldados para capturar al general Manuel Noriega, acusado de narcotráfico por la justicia de EEUU. Hubo alrededor de 3.000 víctimas.



BOLIVIA

**1967 [L.B. Johnson]**

Ernesto “Che” Guevara fue asesinado por el gobierno boliviano con la ayuda de la CIA.



BRASIL

**1964 [L.B. Johnson]**

Golpe de estado militar contra el presidente João Goulart con el apoyo de EEUU bajo la operación denominada “Brother Sam”.



ARGENTINA

**1976 [G.R. Ford]**

Golpe de estado militar apoyada por el gobierno de EEUU. Comenzó una dictadura cívico-militar que se caracterizó por el terrorismo de Estado, causando unas 30.000 desapariciones.

Además, la Escuela de las Américas entrenó a Leopoldo Galtieri, presidente de la dictadura en 1981 - 1982 que declaró la Guerra de Malvinas.



OPERACIÓN CÓNDOR

**1975 [G.R. Ford]**



Plan de coordinación de acciones y mutuo apoyo entre las cúpulas de los regímenes dictatoriales del Cono Sur de América, con el apoyo de EEUU.



Se constituyó como una organización clandestina para la estrategia del terrorismo de Estado que provocó el asesinato y la desaparición de decenas de miles de opositores a dichas dictaduras, la mayoría de ellos pertenecientes a movimientos de izquierda política.



### 2.3. Las teorías de la dependencia

Lejos de constituir un cuerpo teórico homogéneo, las teorías de la dependencia reunieron un cuerpo teórico diverso en el que algunos de los rasgos comunes convocantes fueron, por una lado, una respuesta ante las propuestas formuladas durante la década de los cincuenta y, por el otro, el aporte de nuevas formulaciones incluyendo variables que no habían sido consideradas por aquellos teóricos del desarrollo regional.

A partir de mitad de la década de los sesenta, nos situamos en un contexto de procesos autoritarios (golpes de Estados en Brasil (1964), Argentina (1966), República Dominicana (1965), migración y exilio de intelectuales y una preocupación política central; era impensable ser intelectual sin una postura política pública en relación a los temas de la época. De ese modo, el campo intelectual estaba organizado, había una preocupación por un conjunto de temas y en ese sentido, los intercambios intelectuales fueron una base desde donde se pudieron construir alternativas.

Atilio Borón (2008) señala que las teorías de la dependencia reaccionaron por lo menos ante dos perplejidades. La primera fue en **contra de las teorías clásicas del desarrollismo**, y aquí no sólo incluimos a las que provenían desde los Estados Unidos, sino también a las que habían partido del pensamiento de la CEPAL, de la mano de Prébisch, como principal exponente. En el primer caso, la confianza depositada en la burguesía nacional como promotora del paso de la sociedad tradicional a la moderna, fue desafiada por Prébisch quien, de acuerdo a Borón, fue el único en percibir la debilidad de la burguesía nacional y, por ese motivo, había planteado la necesidad de que fuera el Estado el que tomara un rol protagónico en la vida económica y social. Sin embargo, el esperado desarrollo no se había alcanzado.

La segunda perplejidad que señala Borón, ante la que reaccionan estas teorías, fue el **fracaso de las premisas básicas de las teorías del imperialismo** (Borón, 2008). En el caso de los desarrollos, dentro de la CEPAL se confiaba en que estos procesos podían lograrse “dentro” del sistema capitalista. Evidentemente, todos aquellos que abrazaban hasta entonces la teoría del imperialismo, opinaban lo contrario. Es decir, la única posibilidad de desarrollo, podía lograrse fuera del sistema capitalista. Pero desde los postulados de los teóricos del imperialismo, existió una diferencia notable con aquellos que sostenían la posibilidad de salida. Éstos sostuvieron que una de las razones por las cuales se estaba obstaculizado el desarrollo regional, obedecía a la existencia de estructuras feudales, por lo que el primer paso era depositar confianza en una alianza encabezada por la burguesía nacional con el campesinado, sectores medios, obreros y sectores anti oligárquicos, que llevaran a cabo una revolución burguesa, como paso previo a la esperada revolución socialista. Aquí encontramos un contrapunto interesante, ante el cual también se reaccionó. **Tanto la tesis de Rostow, que encabezaba los postulados de la teoría de la modernización, como la tesis de los teóricos del imperialismo, coincidían en el etapismo. Es decir, en que había que cumplir ciertos pasos evolutivos como una secuencia ineludible para alcanzar el desarrollo.**

La **teoría del imperialismo** fue elaborada por Vladímir Lenin en 1912, y sus premisas fundamentales señalaban que las crisis de las potencias centrales iban a expandir más agresivamente el capitalismo, que la competencia por materias primas y mercados para sus productos enfrentaría a las potencias capitalistas en guerras internacionales y, por último, que la incesante expansión de las potencias capitalistas propagaría a la vez el colonialismo. Ninguna de estas premisas parecía encontrar sustento empírico en la década de los sesenta. La primera, porque el anuncio de tales crisis no se produjo (por lo menos hasta comienzos de la década posterior), o sea que aún sin crisis, el capitalismo en su forma imperialista seguía expandiéndose a tasas altas. Respecto de la segunda premisa, tampoco se registraron guerras que involucraran a las grandes potencias capitalistas en su lucha por la conquista de nuevas áreas, mercados y materias primas. Y en relación a la tercera, el proceso de descolonización que se puso en marcha desde mitad de los años cincuenta, desmintió la premisa que indicaba una renovada expansión colonial por parte de las potencias imperialistas, por lo menos entendido el colonialismo en su versión clásica.

Es contra estas propuestas, que los intelectuales de las teorías de la dependencia oponen un arsenal teórico<sup>19</sup>.

El hecho de hablar de **teorías de la dependencia en plural**, obedece a que aquellos que contribuyeron a dar forma a este cuerpo teórico conformaban un **grupo heterogéneo**, que coincidía justamente en esta reacción ante lo propuesto y, como en el caso de Cardoso y Faletto (1969), se interrogaron acerca de qué sucedió en relación al desarrollo regional. La riqueza del planteamiento la encontramos en los matices que presenta y nos permite afirmar que de ninguna manera se trató de un cuerpo teórico homogéneo (Beigel, 2006; Borón, 2008). Más bien se trató de una **hibridación de perspectivas**. Es por esto que el debate se dirige hacia afuera pero también hacia adentro, respecto de lo que se concebía como “causas del atraso” y como “camino al desarrollo”.

Es desde el marco de la sociología crítica que mencionábamos que es acuñada la categoría de *dependencia* con una concepción diferente de la que históricamente había prevalecido. Como sostiene Beigel (2006) se trataba de dar cuenta que la dependencia era una situación que ocurría en determinadas condiciones estructurales nacionales e internacionales, aludiendo a las vinculaciones entre el sistema político y el sistema económico. El problema de la dependencia no deseaba verse como un fenómeno que se imponía a nuestros países, desde afuera hacia adentro, sino como una relación, en tanto las condiciones de dependencia se posibilitaban bajo diferentes formas en la estructura social interna (Beigel, 2006).

En términos generales y más allá de sus matices, estas teorías plantearon la necesidad de tener en cuenta otras variables, además de las económicas. En este sentido, lo que postularon los dependentistas tuvo que ver con la **necesidad de entender al desarrollo como un proceso social e histórico**, añadiendo estos conceptos a la estructura típicamente empleada en las explicaciones anteriores. Es decir, en el modo de entender la dependencia estuvo presente la **idea de cambio social**. Y el motor del cambio social es el **conflicto**.

De esta forma reaccionó contra la concepción cepalina de la dependencia (que explicaba la dependencia a través de la estructura externa, en términos de una estructura centro-periferia). Cardoso y Faletto señalaron que las nociones centro-periferia subrayan las funciones que cumplen las economías subdesarrolladas en el mercado mundial, sin destacar para nada los factores político-sociales implicados en la situación de dependencia (Cardoso y Faletto, 1969). Los dependentistas consideraban al desarrollo como resultado de la interacción entre grupos y clases sociales, que tienen un modo de relación que les es propio y que tienen intereses y valores distintos, cuya oposición, conciliación o superación, da vida al sistema socioeconómico. Por lo cual, sostenían que el problema teórico consistía en determinar los modos que adoptaban las estructuras de dominación, ya que por medio de las mismas se podían comprender las relaciones de clase. Entonces, además de los condicionantes externos debían considerarse los internos.

<sup>19</sup>. Decimos esto porque lo que se trasluce entre el pensamiento de muchos de los teóricos dependentistas son lecturas periféricas desde las cuales se introducen otras variables. Weber, Smith, Marx, componen parte de las bambalinas.



En contra del etapismo y los etapistas, Cardoso y Faletto sostuvieron que entre las economías desarrolladas y subdesarrolladas, no existía sólo una diferencia de etapas o estados del sistema productivo, sino de función o **posición dentro de una misma estructura económica internacional de producción y distribución**. Es por esto que sostuvieron que era necesario escapar de la confusión que señalaba que América Latina debía corregir una desviación (Cardoso, 1969). Su situación periférica, histórica, mostraba un cuadro diferente al europeo, por lo cual no había que transitar las mismas etapas que aquellos para alcanzar el desarrollo. Se trataba, pues, de **considerar la peculiaridad del modo de integración de las economías nacionales al mercado mundial y la interrelación de los grupos sociales de cada país entre sí y con los grupos externos**.

De esta forma sostuvieron que los inlujos del mercado solos, no eran suficientes para explicar el desarrollo; la actuación de fuerzas, grupos e instituciones sociales pasó a ser decisiva (Cardoso, 1969: 28). Es así que **debían ser incorporadas al análisis, variables como las de poder, conflicto, alianzas y clases sociales**. Y es por esta razón también, que mostraron preferencia por observar los procesos y sus circunstancias a través del concepto causal-significante, que les permitió, a la vez, observar las implicancias de tales vinculaciones.

La diferencia de perspectivas se hizo notar respecto a las posibilidades de alcanzar el desarrollo. La **pregunta fundamental** que animó el debate hacia adentro, estuvo vinculada a las posibilidades o no de un desarrollo dentro del **capitalismo**.

Cardoso y Faletto se mostraron inclinados a sostener que había posibilidades de un **"desarrollo dependiente"**. Es decir, que los países de América Latina podían desarrollarse dentro del capitalismo. Pero aun cuando su perspectiva parecía más optimista que la de sus oponentes, daba cuenta de la posibilidad de desarrollar una **autonomía relativa** por parte de los países de América Latina, **la situación de heteronomía subsistía**, por lo que esto permitía hablar de países periféricos industriales y dependientes.

El contrapunto iba de la mano de André Gunder Frank (1963), quien sostenía por entonces la **imposibilidad de desarrollo de los países periféricos dentro del capitalismo**. La lectura que hacía Frank contrastó con lo que postulaban Cardoso y Faletto. De acuerdo a su mirada, no era la falta de capitalismo lo que causaba el atraso de los países en América Latina, sino el exceso de capitalismo en muchas áreas. El prematuro contacto y desarrollo del capitalismo, inicialmente en su forma comercial, si bien produjo crecimiento debido sólo a las necesidades de las metrópolis, cuando las metrópolis entraron en crisis, de acuerdo a Frank, esas áreas antes vigorosas, se hundieron en el peor de los atrasos. Por muchas razones, para Frank era imposible lograr el desarrollo sin salirse del sistema.

Cristóbal Kay afirma que tanto el estructuralismo, de la mano de la CEPAL, como las teorías de la dependencia, reaccionaron contra los paradigmas de desarrollo existentes (Kay, 1998: 2-3). **El estructuralismo estaba a favor de una política de desarrollo hacia adentro, basada en la industrialización por sustitución de importaciones; las teorías de la dependencia propusieron un nuevo orden económico internacional**, aunque como ya lo apuntamos, las propuestas eran matizadas y en ciertos casos muy diferentes. Ambos desarrollos, el estructuralista y el de la dependencia, ubicaron los problemas de desarrollo en un contexto global. La visión central del estructuralismo daba cuenta de un sistema internacional integrado por relaciones centro-periferia de tipo asimétrico. Las teorías de la dependencia consideraron que el subdesarrollo del sistema mundial se debía a sus relaciones desiguales inherentes.

## 2.4. Nuevas alternativas: ideas y reconstrucciones

Para exponer algunas de las alternativas situadas bastante más acá en el tiempo respecto de los desarrollos que ya hemos mencionado, queremos señalar dos cuestiones. En primer lugar, las **transformaciones que operaron a escala global finalizada la década de los noventa** y, básicamente, sus **resultados negativos** en cuanto a la marcha de los procesos de desarrollo en la región, que introdujeron renovadas lecturas en las ciencias sociales en general y en las relaciones internacionales en particular. En segundo lugar, las viejas y nuevas realidades convocaron a una **revisión epistemológica** que puso en entredicho los marcos teóricos usualmente utilizados para interpretar la realidad de la región. Estas dos situaciones fueron las que se expusieron al presentar las alternativas que, de alguna manera, volvieron a pensar a América Latina y pusieron en cuestión, interrogaron y establecieron diálogos con otras aproximaciones (Quijano, 2007).

Rosalba Icaza expuso, de manera sucinta, la necesidad de nuevos abordajes en el campo de las ciencias sociales, en general, y de las Relaciones Internacionales, en particular (Icaza, 2014). Estas “otras” formas de pensar la región tienen una de sus manifestaciones en los aportes de un conjunto de intelectuales (Quijano, Mignolo, Castro-Gómez, Grosfoguel, entre tantos otros), que como aquellos de la década de los sesenta, estaban dispuestos a explorar la realidad de América Latina a partir de una reflexión profunda y con una mirada histórica de larga duración, dirigida a encontrar formas alternas, poniendo en cuestión el paradigma de la modernidad.

Así como en los años sesenta hubo una reacción ante los postulados de la teoría de la modernización, a partir de finales de la década de los noventa, comenzó una reacción contra los postulados del neoliberalismo. Tal contexto inició un proceso de desprendimiento y apertura para renovadas lecturas que se originaron con el colonialismo. Fue un aporte situado, que no fue privativo de América Latina.

No se trató de una perspectiva homogénea, pero un elemento en común congregó a las diversas lecturas: la **crítica a la modernidad**. Su concepción resultó diferente a la de las concepciones típicas respecto del comienzo de la modernidad, postuladas por los enfoques y teorías convencionales, tanto de las ciencias sociales como de las Relaciones Internacionales. Estas nuevas perspectivas, bajo el nombre de estudios decoloniales, discutieron elementos ontológicos, epistemológicos y teóricos respecto de las formas de producción y trasmisión de conocimiento.

Los puntos centrales que fueron atravesados por el pensamiento decolonial, transitaron a través de los ejes modernidad-colonialidad-descolonialidad. Aquí, como sugiere Aníbal Quijano (2000), es importante no confundir los términos *colonialidad* y *colonialismo*. El colonialismo refiere a la dominación político-económica de unos pueblos sobre otros y es miles de años anterior a la colonialidad. Cuando Quijano dice **colonialidad hace referencia a la clasificación social básica y universal de la población del planeta en torno a la idea de raza**. Esta idea, de acuerdo al autor, fue originada hace 500 años, con el “descubrimiento” de América. Para los pensadores decoloniales, la modernidad comenzó en 1492. Como sostiene Dussel (2002), 1492 fue la fecha de nacimiento de la modernidad y, como tal, nació cuando Europa estaba en posición de plantearse a sí misma contra otro y, este otro, de acuerdo a las palabras del autor, no fue descubierto o admitido, sino disimulado o en-cubierto<sup>20</sup>. A partir de allí, fueron señalados por lo menos tres aspectos que terminaron conformando lo que Quijano llama “colonialidad del poder” (2000): el capitalismo, el Estado y el eurocentrismo, como rasgos definitorios del actual patrón de poder mundial.

**Así, los autores decoloniales intentaron no sólo mostrar alternativas al paradigma moderno, sino descubrir todo aquello que el paradigma moderno invisibilizó en nombre del progreso y las ideas de emancipación, tan propias de la modernidad.** Entre ellas, las propuestas que desde ese paradigma se realizaron para el desarrollo de la región.

**La colonialidad hizo referencia al control de todos aquellos que no eran blancos, ni europeos, ni cristianos, de sus territorios, saberes y formas de comprender el mundo** (Icaza, 2014). La colonialidad, por lo tanto, empezó con el colonialismo pero no terminó con las independencias de los países de América Latina desde principios del siglo XIX, ni con el proceso de descolonización de los países africanos y asiáticos de las décadas de los cincuenta y sesenta, sino que de acuerdo a la mirada de estos autores, continúa presente en formas de organizar y pensar el mundo hoy.

Es por esto que, desde los postulados de los pensadores decoloniales, señalar el comienzo de la modernidad en el siglo XV, intenta no sólo mostrar de qué forma se extendió el capitalismo desde las metrópolis europeas al resto del mundo, sino de qué forma éste se articuló con la **expansión de las ideas occidentales** impactando en todas las ramas de la vida, el trabajo, el pensamiento y las subjetividades.

---

**20.** Dussel expone además, que la propuesta no es una crítica de la razón como tal, sino la irracionalidad de la violencia generada por el mito de la modernidad. Y entre los elementos que llama mitos de la modernidad, menciona entre otros que la civilización moderna (europea) se comprende a sí misma como la más desarrollada, que ese sentido de superioridad la obliga a desarrollar a las más primitivas, que allí donde los bárbaros opongan resistencia, la violencia será necesaria para remover los obstáculos para la modernización, y que dado el carácter “civilizado” y redentor de la modernidad, los sufrimientos y sacrificios de la modernización son inevitables y necesarios.

Así como apunta Quijano (2000), la **modernidad** que se abrió a partir de América estuvo vinculada con el proceso de *eurocentramiento* del capitalismo, alcanzó sus rasgos definitorios desde fines del siglo XVIII y fue admitida durante el siglo XX como el **modelo mundialmente hegemónico** y como el modo dominante de producción de conocimiento. Por lo cual, las ciencias sociales, en general, desde el siglo XIX estuvieron impregnadas por esta mirada occidental y las relaciones internacionales, en particular, desde el fin de la Primera Guerra Mundial, interpretaron al mundo de la mano de marcos teóricos (ya sea desde el realismo, el liberalismo o el marxismo) que no han hecho más que expresar, como sostiene Arlene Tickner (2014), marcos conceptuales e intereses temáticos de los Estados Unidos<sup>21</sup> y, en menor medida, de los países europeos.

Entonces, como apunta Icaza (2014) desde el **pensamiento decolonial**, repensar las Relaciones Internacionales “con el sur”, es descolonizarlas. Esto significa, **desarrollar una epistemología que contribuya a repensarlas a partir de categorías que reflejen estructuras, procesos y dinámicas propias de la región.**

## Estudios Decoloniales

- **Crítica a la modernidad**
- **Revisión de elementos ontológicos, epistemológicos y teóricos**
- **Alternativa al paradigma occidental y al modelo global hegemónico**

Santiago Castro-Gómez y Ramón Grosfoguel (2007) nos introducen en algunos conceptos, debates teóricos e intervenciones epistémicas, en las que este grupo autodenominado latino/latinoamericano modernidad/colonialidad ha desarrollado estudios, básicamente desde finales de la década de los noventa. Dejaremos de lado las disquisiciones que mantienen los pensadores decoloniales con los análisis del sistema-mundo y con los estudios poscoloniales (postcolonial studies). Si bien todos se ubican en el conjunto que consideramos teorías críticas, hay matices que diferencian cada perspectiva<sup>22</sup>. La perspectiva decolonial se presenta con la intención de nutrir y complementar esas otras perspectivas con las que comparte cuestiones temáticas y epistémicas.

Los pensadores decoloniales parten del supuesto de que la división internacional del trabajo entre centros y periferias, así como la jerarquización étnico-racial de las poblaciones, no se transformó significativamente con el fin del colonialismo y la formación de los Estados-nación en la periferia. Sugieren que el actual, es un **proceso de transición del colonialismo moderno a la colonialidad global**. Este proceso, si bien transformó las formas de dominación desplegadas por la modernidad, no lo hizo con la estructura de relaciones centro-periferia. Así, de acuerdo a los autores, el fin de la Guerra Fría terminó con el colonialismo de la modernidad, pero inició un proceso de colonialidad global (Castro-Gómez y Grosfoguel, 2007).

**21.** Stanley Hoffmann sostuvo que las Relaciones Internacionales son una ciencia social norteamericana; ver en *Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz* (1991), capítulo 1, Grupo Editor Latinoamericano (GEL).

**22.** Una excelente primera aproximación para entender el núcleo del pensamiento decolonial está desarrollada en el prólogo del libro *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global* (Castro-Gómez y Grosfoguel, 2007).

Se trata de un **proceso que entrelaza al capitalismo y a la cultura**. No se reduce tan sólo a lo económico, ni tan sólo a lo cultural. Es por esto que la referencia obligada a la colonialidad del poder de la que nos habla Quijano, hace directa alusión a que los patrones de dominación no son únicamente económicos sino también raciales, étnicos, epistémicos, que en definitiva continúan reproduciendo una lectura binaria (europeo-no europeo, desarrollado-subdesarrollado, civilizado-bárbaro, etc., donde sabemos a quién corresponde cuál categoría), típica herencia de la modernidad contra la cual se ubica esta perspectiva.

Los pensadores decoloniales conciben que la primera descolonización fue incompleta. Es decir, no culminó con las independencias de las colonias americanas durante el siglo XIX, ni aún menos con la descolonización del siglo XX en Asia y África. **La referencia a la segunda descolonización justifica y sedimenta los supuestos y categorías decoloniales en las relaciones económicas pero también raciales, sexuales, étnicas, epistémicas y de género**, que la primera descolonización dejó intactas (Castro-Gómez y Grosfoguel, 2007).

La década de los noventa comienza con el aniversario de los 500 años del llamado descubrimiento de América. Un símbolo y también una aguda manifestación que posibilitó, a partir de entonces, el comienzo de una mayor visibilidad

de las poblaciones indígenas, haciendo de este aniversario un locus para el reclamo y la reivindicación. Es desde los **movimientos sociales indígenas**, que se comienzan a articular reclamos ancestrales, a través de **reivindicaciones que no son ni clasistas ni sindicales, sino identitarias**. Lo que discuten a partir de entonces, es la idea de progreso y las distintas alternativas propuestas por las teorías del desarrollo. De modo que, en línea con el pensamiento decolonial, nos encontramos con las **propuestas del Buen Vivir** en Ecuador y del Vivir Bien en Bolivia, que no sólo constituyen formulaciones de reivindicación de los pueblos originarios, sino que terminan asumiendo protagonismo en su formulación constitucional (aunque cada una con tonos y elementos distintos), tanto en la República de Ecuador como en el Estado Plurinacional de Bolivia.

El hecho es que, así como el pensamiento decolonial revisó hasta el momento del mal llamado descubrimiento de América, los movimientos sociales indígenas hicieron lo propio y, a pesar de lo que significó la adopción de las políticas neoliberales durante la década de los noventa, se generó un espacio para la resistencia y la reivindicación. En consonancia con lo dicho por Mignolo, se reprodujo una dinámica de apertura y desprendimiento, que terminó movilizando un debate vinculado a la idea de progreso y de desarrollo desde marcos propios.

#### 2.4.1. Buen Vivir

El concepto del Buen Vivir cuestiona la idea de progreso entendida como un proceso lineal que debe emular el tránsito que discurrió en Europa, la idea de progreso basada en la de eficiencia y maximización de resultados, esa idea de progreso que durante el siglo XX fue reformulada por el concepto de desarrollo.

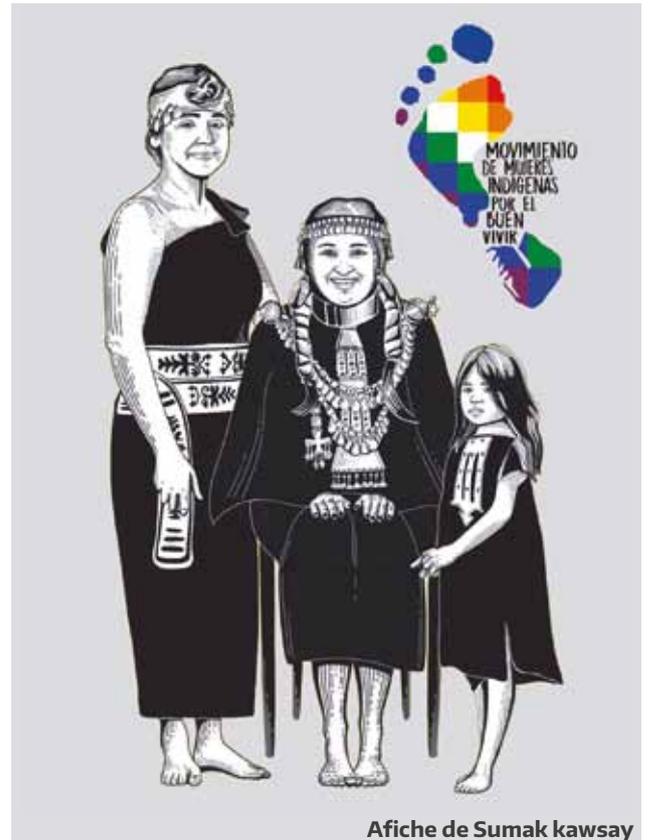
Dentro de esta perspectiva es **rechazada también la concepción binaria de las sociedades**, unas desarrolladas y otras subdesarrolladas, ya que la concepción que está en el núcleo del Buen Vivir entiende al desarrollo en otros términos. Por esto es que autores como Eduardo Gudynas sostienen que el Buen Vivir no es un desarrollo alternativo más, dentro de una larga lista de opciones, sino que se presenta como una alternativa a todas esas posturas (Gudynas y Acosta, 2011). Desde el Buen Vivir se reconocen los aportes que para América Latina han jugado papeles clave como el estructuralismo y las teorías de la dependencia.

**El Buen Vivir implica una ruptura sustancial con la práctica de apropiación de la naturaleza**, que tiene por objeto alimentar un desarrollo entendido como crecimiento económico y un progreso concebido como evolución lineal (Gudynas y Acosta, 2011).

*Sumak kawsay* (Buen Vivir) expresa la visión de los marginados de la historia y se plantea como una oportunidad para construir **sociedades sustentadas en la convivencia armónica del ser humano con la naturaleza**, reconociendo los distintos valores culturales en cada país y en el mundo (Gudynas, 2011). Como tal, es una concepción que no se limita a los pueblos indígenas ni es privativa de América Latina.

El núcleo del Buen Vivir discute la noción de progreso como fundamento del desarrollo y, como tal, se presenta como alternativa a todos los modelos de desarrollo convencionales. Cuestiona la concepción del desarrollo, que responde a cánones exclusivamente economicistas y que se han planteado desde realidades ajenas a la región, particularmente en su formulación eurocéntrica.

El Buen Vivir plantea estrategias de desarrollo entrelazadas a los derechos de las personas y de la naturaleza. En palabras de Maristella Svampa (2013), esta construcción de marcos comunes de acción colectiva, dentro de lo que denomina giro ecoterritorial, funciona como un esquema de interpretación alternativo y, a la vez, como productor de una **subjetividad colectiva**.



Afiche de Sumak kawsay

### Paradigma epistémico propuesta política, cultural y social

Relacionalidad

Reciprocidad

Correspondencia

Complementariedad



Bien común

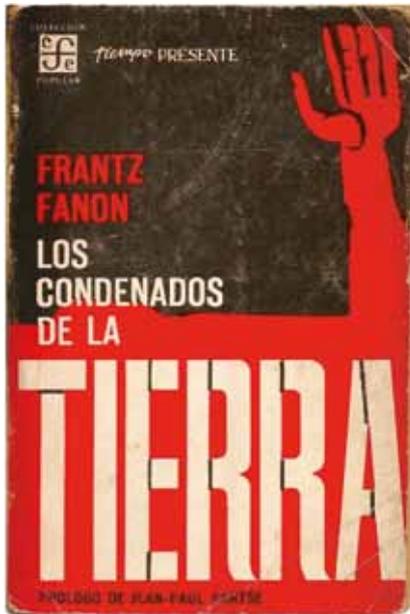
Responsabilidad social

Vida colectiva

Equilibrio entre seres y naturaleza

Interculturalidad  
Pluralidad

La concepción de desarrollo dominante es atravesada por una perspectiva que no sólo pone en debate lo que debe entenderse como desarrollo, sino también lo que debe entenderse como democracia, soberanía, derechos humanos, derechos colectivos y derechos de la naturaleza. Podemos sostener que el Buen Vivir rompe con la prevalencia típica de los análisis que parten de concepciones negativas, conflictivas, realistas y liberales, para intentar marcos propios de interpretación de la realidad, que se fundan en ideas relacionadas con el bienestar.



**Los condenados de la tierra, de Frantz Fanon.**

#### **2.4.2** El pensamiento decolonial y la opresión étnico racial

Como afirmamos más arriba, el concepto de descolonización surge en el período de la Guerra Fría a fin de dar cuenta de los procesos de independencia de los pueblos y territorios que habían sufrido dominación colonial europea. Tradicionalmente, se refirió a las luchas emancipadoras en el plano económico, social, político y cultural. No obstante, con el tiempo surgieron otros aportes, que refirieron al plano epistémico y ético-político de la lucha contra la colonialidad, dado que **el colonialismo tuvo efectos que han devenido en patrones de comportamiento de los pueblos oprimidos, sostenidos y reproducidos aún hoy, y que legitiman la desigualdad, la explotación, la discriminación y la violencia.** Entre estos invaluable aportes, se encuentra el icónico trabajo de Frantz Fanon, *Los condenados de la Tierra*, de 1977.

**Una característica central del colonialismo europeo sobre los colonizados, fue el modo en que los “des-civilizó” para poder exotizarlos, cosificarlos y, entonces, explotarlos.** Ese fue el tratamiento que por siglos recibieron los indígenas nativos y los africanos traídos forzosamente a América, y ese es el tratamiento que reciben aún hoy -al perpetuarse el pensamiento colonial- los sectores más pobres de nuestras sociedades, que siguen siendo vulnerados. Nos basta como ejercicio práctico y como ejemplo pensar las formas en las que se busca adjetivar de manera degradante a las personas que provienen de los sectores populares.

La decolonización, por tanto, implica un desmontaje de estos valores, imaginarios, relaciones de poder y concepciones coloniales, que fomentan la reproducción de jerarquías ancladas en lo racial y geopolítico.

En este sentido, Nelson Maldonado (2007) definió descolonización como “procesos de irrupción o violencia simbólica, epistémica, y/o material, a través de los cuales se intenta restaurar la humanidad del humano en todos los órdenes de la existencia de las relaciones sociales, de los símbolos y del pensamiento. Un proceso de deshacer la realidad colonial y sus múltiples jerarquías de poder en su conjunto, lo que plantea la necesidad inmediata de trabajo al nivel subjetivo como al nivel estructural”.

**En el pensamiento decolonial, la variable étnica/racial es fundamental para entender la lógica del ejercicio de dominación de las metrópolis europeas sobre los pueblos que sojuzgaron y que se sigue reproduciendo, aunque éstos hayan conquistado las independencias políticas formales. Colonialismo y racismo resultan piezas claves para entender el capitalismo y la modernidad occidental en nuestros países, no sólo desde una perspectiva de las relaciones económicas sino de la internalización de los valores eurocéntricos.**

Aníbal Quijano (2002) señalaba que la raza fue un determinante de la colonialidad del poder, es decir, del patrón mundial capitalista, que se funda en la **imposición de la clasificación étnico/racial de la población del mundo como piedra angular del patrón del poder.** Por eso “la raza” y el racismo que de ella se deriva, es la construcción mental más duradera y estable producida por el colonialismo. La raza es un producto de la estrategia racista del expropiador.



¿Pero acaso, no había relaciones de poder, asimétricas, anteriores a la imposición del sistema colonial en América? Rita Segato, una de las referentes del feminismo decolonial, sostiene que “contrariamente a lo que han afirmado otras autoras críticas de la colonialidad, el género parece existir en sociedades pre-coloniales, pero lo hace de forma diferente que en la modernidad (...) cuando esa colonial modernidad se le aproxima al género de la aldea, lo modifica peligrosamente, interviene en su estructura de relaciones, las captura y reorganiza desde adentro, manteniendo la apariencia de continuidad pero transformando los sentidos” (Segato, 2013: 133)

Es decir, las sociedades indígenas y afroamericanas contaban con elementos de organización patriarcal que podrían ser descriptos como un “patriarcado de baja intensidad” (Segato, 2013: 82). Antes del proceso colonizador, era tarea de los hombres ausentarse del hogar en los períodos de caza, parlamentar o guerrear y, tras la conquista, esto fue funcional a los intereses de la colonización, que trajo consigo una pérdida radical del poder político de las mujeres, allí donde existía. Los colonizadores negociaron con ciertas estructuras masculinas de los colonizados, a la vez que promovieron la domesticación de las mujeres para facilitar la empresa colonial (Gautier, 2005: 697)

También hay aportes del feminismo decolonial que se han ocupado de analizar la cultura de la violación en el proceso colonial y su permanencia en la realidad actual latinoamericana. Junto con la conquista territorial, el colonizador blanco y varón, se apropió de los cuerpos de las mujeres indígenas y las afrodescendientes esclavizadas. Terribles prácticas de explotación sexual existieron por siglos, perpetuándose hasta nuestros días.

Para dar cuenta de esta realidad en nuestro país, en el mes de marzo de 2020 el Movimiento de Mujeres Indígenas por el Buen Vivir inició la “Campaña contra el Chineo”. Se trata de una aberrante práctica sexista, violenta y racista en la que criollos que tienen cierto poder político y social, violan a niñas indígenas generación tras generación. Su ejercicio está tan naturalizado en algunas zonas del territorio argentino, que se lo considera como un rito iniciático de la actividad sexual o una práctica cultural, en vez de ser abordado como un terrible delito y una violación a los derechos humanos. Esta es la razón por la que la justicia no logra proteger a las víctimas, a la vez que sí lo hace con los culpables.

El caso conocido como “Juana”, se constituyó en la primera condena de una violación en banda de una niña indígena en nuestro país. El hecho ocurrió en noviembre de 2015, en el paraje salteño Alto La Sierra, donde una niña wichí de doce años sufrió un ataque sexual en manada. En 2019, los seis acusados de violar a esta niña fueron condenados a diecisiete años de prisión, por el Tribunal del Juicio de Tartagal.

### 2.4.3.1. El desafío del feminismo decolonial

Los aportes del feminismo decolonial no sólo son valiosos para una comprensión más precisa de nuestra realidad política, social y cultural sino, sobre todo, como herramientas imprescindibles para trabajar en la transformación de todas aquellas estructuras de opresión que violentan los derechos de nuestros pueblos. **Pensarnos con nuestras propias categorías** resulta fundamental para descubrir nuestra propia capacidad como país y continente.

Como expresa Rita Segato “el feminismo eurocéntrico, que afirma que el problema de la dominación de género, de la dominación patriarcal es universal, justificando la posibilidad de transmitir los avances de la modernidad en el campo de las mujeres no blancas, indígenas y negras, de continentes colonizados, se sustenta en una posición de superioridad moral de las mujeres europeas o eurocentradas, autorizándolas a intervenir con su misión civilizadora- colonial modernizadora” (Segato, 2013: 81).

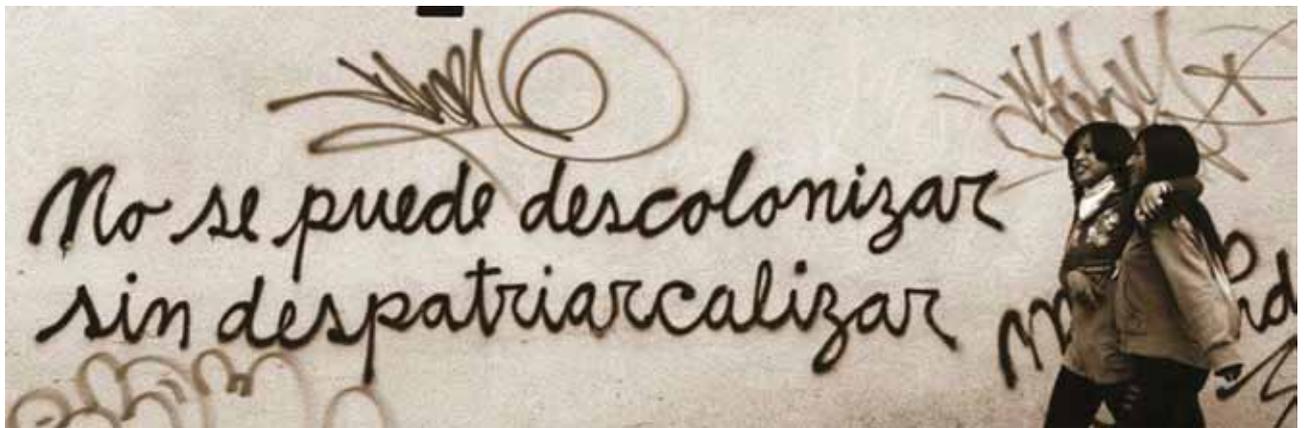
**Dejar de narrarnos como mujeres eurocentradas y situar territorialmente nuestro pensamiento y nuestra praxis, nos acercará más fielmente a los desafíos y las potencialidades de los movimientos de mujeres que surgen al calor de las luchas populares.** Asimismo, abandonar la posición de mujeres eurocentradas requiere, necesariamente, una mirada política federal, que nos permita descubrir a las mujeres en sus múltiples manifestaciones políticas, étnicas, artísticas, culturales, religiosas y productivas, en cada rincón del país.

El pensamiento feminista decolonial teje puentes de encuentro entre todas las mujeres que habitamos este continente de venas abiertas y nos invita a establecer un horizonte de lucha que, alguna vez, logre resarcir tanto dolor e injusticia.

### 2.4.3.2. Aportes del feminismo a las Relaciones Internacionales

El período posterior a la caída del Muro de Berlín, con la convulsión que implicó para el mundo y para las ciencias sociales y humanas, abrió el espacio para los debates que habían crecido durante la dura década de los ochenta, entre ellos, los aportes del feminismo a las Relaciones Internacionales. Las principales representantes de esas corrientes fueron Ann Tickner, Christine Sylvester, Mary Ann Tétreault, Cynthia Enloe y Gillian Youngs, entre otras.

En 1988, la revista *Millennium* publicó su número especial sobre “Mujeres y Relaciones Internacionales”, uno de los momentos fundacionales de la teoría feminista de Relaciones Internacionales. Una de las primeras obras publicadas fue *Bananas, Beaches and Bases* (1989), de Cynthia Enloe, que se destacó por su uso de las metodologías visuales, su alusión muy limitada a las teorías convencionales de las Relaciones Internacionales y la novedosa atención prestada a los mecanismos de género, tanto en relación con los comportamientos como con los conceptos.



Acción callejera de la colectiva feminista Mujeres Creando, Bolivia.

Sin embargo, hay que destacar que las corrientes feministas en Relaciones Internacionales surgieron de la relación con el movimiento feminista y no como una rama académica. Más allá de las distintas corrientes que conforman el feminismo en Relaciones Internacionales, el aporte principal fue develar **cómo los principales conceptos en los que tradicionalmente se habían basado estas relaciones estaban atravesados por relaciones de género jerárquicas**. Enloe afirmaba: “La política internacional de la deuda, las inversiones, la colonización, la seguridad nacional, la diplomacia y el comercio, es mucho más compleja de lo que a la mayoría de los expertos les gustaría hacernos creer” (Enloe, 1989: 197).

El feminismo, con sus críticas y argumentos, ha ido tomando cada vez más importancia en el debate intelectual de este campo, desde que en 1988 Ann Tickner discutió el *status quo* del realismo como teoría dominante en política internacional, afirmando la existencia de una evidente discriminación hacia las mujeres en **un mundo regulado por una visión masculina**, que implicaba subestimar e ignorar el aspecto femenino. La autora denunció allí: “...la masculinidad y la femineidad se refieren a un conjunto de categorías socialmente construidas que varían en tiempo y lugar, más que a determinantes biológicas. En las dicotomías conceptuales occidentales como la objetividad vs. subjetividad, razón vs. emoción, mente vs. cuerpo, cultura vs. naturaleza, uno mismo vs. el otro, autonomía vs. relaciones, saber vs. ser, y lo público vs. lo privado, han sido típicamente usadas para describir las diferencias entre lo masculino y femenino –respectivamente– tanto por feministas como no feministas” (Tickner, 1988: 431).

Gran parte de la literatura feminista reflexiona sobre el poder, y su principal aporte, en rasgos generales, es **desafiar la concepción realista del control del hombre sobre el hombre**, es decir, **el poder como forma de dominación** que ha sido asociada siempre con la masculinidad desde que el ejercicio del poder es visto como una actividad varonil (Lozano Vázquez, 2012).

La seguridad ambiental también ha sido otro eje de discusión del feminismo. De acuerdo con Tickner (1988), el movimiento ecológico y **el movimiento de las mujeres están profundamente interconectados, ambos enfatizan vivir en un equilibrio con la naturaleza en vez de dominarla**. “Muchas feministas en RI [Relaciones Internacionales] definen la seguridad ampliamente en términos multidimensionales como la disminución de todas las formas de violencia, incluyendo la física, la estructural y la ecológica” (Tickner, 1997: 624), y no ven la capacidad militar como un seguro contra las amenazas extranjeras del Estado, sino como una amenaza a la seguridad de los individuos y las mujeres.

Afirman que **la dominación de la naturaleza y de las mujeres por parte de los hombres son dos fenómenos muy relacionados**, y que por tanto es necesario eliminar ambos para conseguir una verdadera seguridad ambiental.

Asimismo, el feminismo abandona las perspectivas estado-céntricas, buscando complejizar las relaciones internacionales, vinculándolas con la **micropolítica y con relaciones de poder y estructuras de opresión por fuera de las dinámicas de los Estados**.

Otro de los principales aportes que ha hecho el feminismo es la introducción del “concepto de género como una categoría empírica relevante y una herramienta analítica para entender las relaciones de poder a nivel global” (Lozano Vázquez, 2012: 144).

Las teorías feministas poscoloniales en la actualidad, señalan la necesaria comprensión de la intersección de las opresiones. El feminismo poscolonial, tiene entre sus principales referentes a Chandra Talpade Mohanty, que propuso “una teoría, una crítica y una praxis en torno de la globalización” como nuevo “eje temático cardinal de las feministas” que desafíe al capitalismo global. La autora considera necesario reflexionar sobre el poder “desde abajo hacia arriba”, priorizar las luchas de las mujeres marginadas como parte de una micropolítica de lucha anticapitalista (Mohanty, 2003:230).

Los feminismos decoloniales son críticos del poscolonialismo y entre ellos se destaca conceptualmente la asociación entre neoliberalismo y neopatriarcalismo de la sociedad global. Son las corrientes más importantes en América Latina, en las que encontramos autoras y pensadoras como Rita Segato, Suely Carneiro, Yuderkesky Spinoza y las mujeres de movimientos indígenas y campesinos. Por ejemplo, el feminismo comunitario Xinka, así como el feminismo comunitario de la Asamblea Feminista de Bolivia, constituyen formas de acción política y social feminista, a partir de la defensa de su territorio cuerpo y del territorio tierra de su pueblo, y determinan la urgencia de una descolonización de ambos, liberarse del patriarcado ancestral y occidental que fundamenta la opresión de todas las mujeres en los hogares y las comunidades (Busconi, 2020).

**El feminismo no piensa la teoría separada de la práctica.** Discute la teoría tradicional y los métodos de las Relaciones Internacionales que pretenden presentarla como una ciencia objetiva y neutral y sobre todo, **interpretan el conflicto de los Estados en el sistema internacional en el marco de relaciones de género desiguales**, que afectan la vida de todos los individuos y en particular, la de las mujeres. No solamente buscan describir y explicar las fuentes de la desigualdad de género, sino también estrategias para terminar con ellas.

## 3.

# Una mirada sobre la política de defensa en la Argentina y sus contextos históricos

Por Juan Calvo<sup>23</sup>

### 3.1. Introducción y principales conceptos

La *defensa nacional* es una de las funciones primordiales que poseen los Estados para ejercer su soberanía de manera permanente y, de ese modo, preservar y alcanzar aquellos intereses que se proponen sus sociedades. Se trata de un elemento constitutivo de los Estados, pues es parte de la noción más amplia de *seguridad nacional*, que incluye la protección de los ciudadanos, los recursos y el territorio por parte del Estado. La seguridad nacional no refiere únicamente al conjunto de actividades que se proponen evitar agresiones, sino también a las que promueven el bienestar de los ciudadanos y habitantes de una nación. Sin embargo, se trata de nociones y funciones diferentes, que fueron modificándose con el devenir histórico, de acuerdo a los diversos contextos, y que en América Latina, producto en general de los requerimientos de las potencias a lo largo del siglo XX, han ido confundándose. **La defensa se vincula a aquellos instrumentos y actividades que permiten garantizar la integridad territorial, evitando riesgos y amenazas provenientes del exterior.**

En América Latina, la influencia del Ejército español y su rol durante la conquista, dieron a la noción de seguridad y defensa una acepción amplia, que incluía a su vez funciones de gobierno y funciones administrativas. La influencia de la Revolución Francesa, sus doctrinas y la importancia de la formación prusiana en los ejércitos de su región, forjaron una mirada particular sobre esa esfera de la vida militar y política. Luego, a partir de la Segunda Guerra Mundial y a través del financiamiento y la formación de los ejércitos latinoamericanos, Estados Unidos logró en la región una presencia hegemónica. Su mayor injerencia estuvo dada por la *Doctrina de la Seguridad Nacional* y la instrucción en técnicas de contrainsurgencia. Esta doctrina construyó una noción de peligro al interior de las propias sociedades, la amenaza ya no provenía necesariamente de un mundo externo, un “enemigo interno” podía poner en riesgo la seguridad nacional.

En las democracias modernas, las autoridades civiles son responsables de formular e implementar **políticas de defensa**, que definan **estrategias de acción ante los riesgos percibidos en una determinada comprensión del entorno y estrategias del posicionamiento entre las naciones** (Battaglino: 2013). De modo que **la defensa nacional es subsidiaria de la política exterior**, que expresa las acciones que los gobiernos establecen en el ámbito político, diplomático, económico y militar para con otras naciones, su modo de establecer relaciones y alianzas, con el fin de aumentar los márgenes de autonomía en el escenario internacional.

**23.** Licenciado en Ciencia Política (USAL). Investigador (UNDEF): correocalvo@gmail.com

Por lo tanto, **la defensa nacional es esencialmente producto de decisiones políticas que se conciben a partir del ideario de cada nación** (Eissa, 2013). De esta manera surgen las **doctrinas de defensa**, como un **conjunto de visiones y apreciaciones sobre conflictos militares, posibles aliados y enemigos de una nación**, lo que determina el tipo de planeamiento, organización, adiestramiento y alistamiento de las Fuerzas Armadas, para abordar estos desafíos.

Las doctrinas de defensa permiten adoptar decisiones, considerando escenarios a un corto, mediano y largo plazo, teñidos siempre de algún grado de incertidumbre (Poczynok, 2017). Sin embargo, esto **no se acota a instrumentos militares, sino que implica preservar, desarrollar y ampliar capacidades para ejercer la soberanía en forma positiva, favorable a los intereses de la población.**

Por ejemplo, en la actualidad, Argentina no tiene hipótesis de conflicto y planifica su defensa a partir de capacidades, como lo hace España. Es decir, trabaja en las áreas de formación, estrategia y producción, que permitan estar al día y actualizarse respecto a diversos conflictos u ámbitos novedosos en los que también debe defenderse la soberanía, como en el caso de la denominada “guerra cibernética”.

Tal como sostiene Jorge Battaglini (2019), nuestro país atraviesa una crisis de la defensa, fundamentalmente como “resultado de un prolongado proceso de deterioro de la institución militar”, a partir de su accionar en el desarrollo de nuestra historia, en particular durante la última dictadura cívico-militar, “que dejó un legado de horror, degradación social, fracaso económico y derrota militar, que condujo a la más profunda crisis de las relaciones civiles militares de toda la historia argentina” (Battaglini, 2019: 201). El rechazo social se ha expresado también a través de cierto desinterés político e intelectual hacia el tema. Por esta razón, consideramos imprescindible abordar esta problemática como parte de la formación política.



### 3.2. Doctrinas de defensa en la Argentina

En el transcurso del siglo XX, Argentina ha formulado distintas doctrinas de defensa de acuerdo a escenarios externos e internos muy diferentes, tal como explican Soprano, Guembe y Laleff (2012). Los autores proponen en su trabajo un estudio comparado a partir de tres períodos de la historia:



Ejército Argentino de fin del siglo XIX.

#### a) La formación del instrumento militar argentino

El proceso de organización nacional iniciado en 1853 y consolidado a partir de la federalización de la ciudad de Buenos Aires en 1880, permitió avanzar hacia una **institucionalización de las Fuerzas Armadas en el marco del proceso de construcción del Estado nacional**. La experiencia tras la **Guerra de la Triple Alianza (1864-1870)**, las **campañas de dominio sobre el territorio nacional** que subyugaron desmedidamente a los pueblos originarios en la región patagónica y el Chaco, y la necesidad de disponer de un instrumento militar homogéneo, profesionalizado y despolitizado, a la luz de las influencias internacionales -principalmente alemana y francesa-, dieron el impulso para la **modernización del ámbito militar** (Soprano y otros, 2012). Por entonces, el escenario regional presentaba, por un lado, una **creciente rivalidad entre el país y la República de Chile**, a raíz de la delimitación de las fronteras -Argentina había consolidado su territorio austral recientemente y proyectaba mudar el dominio naval hacia el litoral marítimo y el Atlántico Sur-; y por el otro y en menor medida, una **rivalidad incipiente con Brasil**.



Prisioneros paraguayos, Guerra de la Triple Alianza.

Fuente: Archivo Nacional de Río de Janeiro, documentos fotográficos.

Si bien es necesario resaltar que el instrumento militar no debe su existencia a leyes o decretos, sino que se remonta en sus orígenes a la práctica misma ya en el contexto de la resistencia a las invasiones inglesas, es en el período de consolidación del Estado, que las autoridades sancionaron una legislación orientada para su constitución. Pueden mencionarse, la ley de *Organización del Ejército* (1901) -que instituyó el Servicio Militar Obligatorio-, la de la *Organización de la Marina de Guerra* (1905) y las que crearon el Colegio Militar de la Nación y la Escuela Naval Militar, entre otras normas; al tiempo que se realizaron grandes inversiones en equipamiento militar y naval, atendiendo las disputas con Chile.

La orientación de la política de defensa de entonces, implicaba una **proyección del poder militar sobre extensas zonas territoriales** soberanas y de disuasión frente a posibles enemigos. Asimismo, las Fuerzas Armadas lograron un **importante desarrollo profesional**, contando con centros educativos especializados, como las Escuelas Superiores, así como un equipamiento militar avanzado para la época.



Diario La Nación, octubre de 1878.

**b) La Doctrina de la Defensa Nacional durante el primer gobierno del presidente Juan Domingo Perón**

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), las potencias vencedoras, Estados Unidos de América y la Unión de República Socialistas Soviéticas, comenzaron a delimitar sus áreas de influencia, dando lugar a una tensa rivalidad, que fue proyectada a todo el planeta durante la **Guerra Fría**. Estados Unidos, por su parte, desplegó su hegemonía sobre el continente americano, con el objetivo de ejercer la tutela política y económica sobre la región, argumentando la necesidad de detener la supuesta influencia soviética.

En ese contexto de posguerra, la República Argentina iniciaba el gobierno del coronel Juan Domingo Perón. **El peronismo desarrolló una política exterior que postulaba una tercera posición respecto de las grandes potencias, que permitiera generar una política autónoma e integrada, independiente de los centros del poder mundial.**

**La política de defensa nacional tuvo un correlato con el surgimiento de la Doctrina de Defensa Nacional.** Esta doctrina tuvo como principal concepto el de **defensa integral**. La "nación en armas", como había definido el general prusiano Colmar Von der Goltz en 1883, cuando todos los factores del poder nacional -población, industria, economía- fueron concebidos como parte necesaria de la defensa nacional.



Cartilla doctrinaria Nº1: **La tercera posición. Doctrina del general Perón.** Fuente: Presidencia de la Nación, Secretaría de Prensa y Difusión.

Asimismo, se establecían los organismos de conducción ante un conflicto bélico, que integraban el nivel político -Poder Ejecutivo y Consejo de Defensa Nacional (creado en 1943)- y el nivel militar -Estado Mayor de Coordinación de las Fuerzas Armadas (creado en 1949 y antecesor del actual) y las conducciones de las fuerzas-, que formulaban las políticas de defensa y conducían eventuales conflictos armados. De esta manera, el espíritu de la doctrina de defensa, que se convirtió en la Ley N° 13.324 de *Organización de la Nación en Tiempos de Guerra, las que serán adoptadas en Tiempos de Paz*, concebía el compromiso de las “fuerzas morales y materiales de la Nación” en la **organización del Plan General de la Defensa Nacional, planificado para eventuales conflictos bélicos**. El instrumento militar de la nación se había expandido a partir de la creación de la Fuerza Aérea Argentina en 1945, la consolidación de una pujante industria de la defensa, el fortalecimiento de Fabricaciones Militares y de astilleros navales de guerra, la creación de la Fábrica Argentina de Aviones, y el inicio de una política de ciencia y tecnología de avanzada para la región, como la de tecnología nuclear, lo que originó una **modernización en el equipamiento, la doctrina y en la organización militar** (Pozcinok, 2017).

La *Doctrina de Defensa Nacional* preveía dos tipos posibles de conflicto: por un lado, una guerra limitada, a partir del probable conflicto con Chile y Brasil, de corta duración y restringida a espacios de frontera; y por otro lado, una guerra total, en la que Estados Unidos y la Unión Soviética desarrollarían un conflicto de carácter nuclear, que la Argentina debiera enfrentar por sus propias capacidades, al igual que cualquier tipo de agresión a la soberanía territorial (Sain, 2010).



Fábrica militar de aviones en Córdoba, año 1950 aproximadamente.

### c) La Doctrina de Seguridad Nacional

La **Revolución Libertadora**, como se autodenominó el grupo que tomó el poder tras el **golpe de Estado de 1955**, decidió proscribir de la política nacional al movimiento peronista, para lo que se alineó a la política exterior y la de defensa en este objetivo. Tras una fuerte purga de oficiales y suboficiales y la reincorporación de personal a las filas de las fuerzas, la *Doctrina de la Defensa Nacional* fue caracterizada como producto ideológico del gobierno depuesto, por lo que se decidió modificarla sustancialmente, con el objetivo de **desperonizar a las Fuerzas Armadas** (López, 1985).

Asimismo, **el recrudecimiento del conflicto este-oeste generó una política de contención del comunismo en el continente americano, que se convirtió en una seria amenaza para Estados Unidos tras el triunfo de la Revolución Cubana en 1959.**

**La oportunidad de relacionar la amenaza comunista con el colectivo peronista habilitó el surgimiento de la idea del enemigo interno.** A partir de 1957, la Escuela Superior de Guerra del Ejército instruyó a sus cuadros en la **guerra antisubversiva**, con participación de oficiales del ejército francés, que instalaron una misión militar para difundir sus experiencias en relación a las luchas por la descolonización en Argelia e Indochina (López, 1985).



**Bombardeo a la Plaza de Mayo,  
16 de junio de 1955.**

Fuente: Dirección de Investigaciones  
de la Policía Federal.

Al mismo tiempo, al **interior de las Fuerzas Armadas** se daba una profunda **disputa**. En el Ejército, tras las purgas y reincorporaciones de 1955, se dio un clivaje entre antiperonistas antiguos y recientes, y otras diferencias, producto de la modernización de las fuerzas, iniciada en los años cuarenta y cincuenta (Brown, 1994). A su vez, la Armada y el Ejército daban cuenta de un estado de rivalidad política. **Estas disputas, con el correr de los años, se expresaron en posturas divergentes: las que sostenían la necesidad de mantener una democracia tutelada -con proscripciones políticas y permanentes restricciones al poder- y las que postulaban la necesidad de un gobierno de facto por un extenso período.** En estas luchas corporativas, **surgieron las facciones conocidas como Azules y Colorados** dentro de las Fuerzas Armadas, que dieron lugar a cruentos enfrentamientos por el control de las fuerzas.

**En la década del sesenta las Fuerzas Armadas adoptaron la Doctrina de la Seguridad Nacional de Estados Unidos, que modificó las tradicionales hipótesis de seguridad e inició la formación de militares para la persecución y combate del denominado "enemigo interno" comunista.**

Argentina y Estados Unidos habían tenido un acercamiento militar significativo durante la presidencia de facto de José María Guido (1962-1963), ya que el gobierno local había colaborado con el bloqueo naval y aéreo de Cuba, en oportunidad de la crisis de los misiles soviéticos. Esto provocó un importante giro en aquella relación bilateral, marcada por las tensiones del fin del gobierno de Arturo Frondizi. La cuestión de la Guerra Fría como elemento definitorio en la política interna de seguridad, ya estaba presente en las cúpulas militares desde 1963.

Desde agosto de 1964, y a partir de un famoso discurso pronunciado durante la V Conferencia de Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos Americanos, en la Academia Militar de West Point, de la que participaron los comandantes en jefe de ejércitos americanos, el general Juan Carlos Onganía, comandante en jefe y líder de la fracción de los azules, asumió públicamente la adopción de la *Doctrina de la Seguridad Nacional*. Fue el corolario de un proceso paulatino que se había iniciado a comienzos de la década y que había construido un discurso anticomunista y antipopular (Míguez, 2013).

La **Doctrina de la Seguridad Nacional** se formalizó con la Ley N° 16.970 de Defensa Nacional, aprobada 1966 durante la dictadura de la autodenominada **Revolución Argentina**. Esta nueva doctrina contempló no sólo las tradicionales hipótesis de conflicto externo, que tenían a Brasil y Chile como principales amenazas -aunque eran crecientes las medidas de distensión-, sino también una hipótesis de conflicto interno, que **concebía la “amenaza subversiva” de acuerdo al mandato que custodiaba la hegemonía hemisférica** y a la necesidad de los gobiernos dictatoriales y cívicos tutelados. Recordemos que los instrumentos utilizados por la potencia norteamericana para la adopción de esta doctrina en América Latina han sido disímiles. Incluyeron tratados, misiones especiales, agregados militares y cursos en escuelas especializadas, entre las que se destacó la **Escuela Militar de las Américas**, organizada en 1963 y ubicada en Fort Gulick, zona del canal de Panamá, **donde fueron adoctrinados miles de militares latinoamericanos para las llamadas “operaciones de contrainsurgencia”** (Míguez, 2013).



Soldados argentinos en Malvinas.  
Fuente: Archivo Télam.



“Paz, Pan y Trabajo”:  
Convocatoria de la CGT a  
movilizarse contra la dictadura,  
30 de marzo de 1982.

Fuente: Comisión Provincial por la Memoria.

En ese sentido, el período de la dictadura de Juan Carlos Onganía fue el de mayor acercamiento a Estados Unidos, adoptando como propia una **doctrina elaborada para contener el comunismo, con la que justificó la persecución, la represión y luego, el plan sistemático de aplicación del terrorismo de Estado contra toda forma de oposición popular a las clases dominantes**. Esto habilitó una **confusión entre defensa y seguridad interna**, que fue muy funcional a los intereses de las potencias en la región y a las clases dominantes, quienes encontraron fuerzas de seguridad locales operando como sus aliados. De modo que resulta importante, especialmente para los países latinoamericanos con esta terrible historia, diferenciar claramente ambos conceptos.

### 3.3. La Doctrina de Defensa de la Democracia desde 1983 y sus vaivenes

El **retorno de la democracia**, en diciembre de 1983, producto de la resistencia popular, de la lucha de los organismos de derechos humanos y de los trabajadores, las huelgas y la derrota en Malvinas, dejó una difícil herencia en términos humanitarios, políticos y económicos. Las Fuerzas Armadas retenían funciones, capacidades e instrumentos de poder. La política de derechos humanos que llevó adelante el nuevo gobierno, si bien fue muy significativa -en 1985 se realizó el **Juicio a las Juntas**- también garantizó la impunidad a través de las **leyes de Obediencia Debida y Punto Final**. De modo que **los intentos de generar una nueva doctrina, que subordinara el poder militar al régimen democrático, presentaba problemas.**



“Pan, Paz y Trabajo”  
Masiva movilización  
contra la dictadura,  
1982.

En cuanto a las hipótesis de conflicto con Chile y Brasil, la firma del *Tratado de Paz y Amistad* con el primero, en 1984, respecto a la controversia por el canal del Beagle; y una serie de acuerdos con el presidente Sarney, en el segundo caso, vinculados a cláusulas democráticas y acuerdos nucleares, las dieron por concluidas.

Por su parte, el gobierno fortaleció las funciones del Ministerio de Defensa de la Nación, redujo la participación presupuestaria destinada a defensa, ejerció su gobierno político, estableció a la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval como fuerzas de seguridad y propició **la sanción de la Ley de Defensa Nacional N° 23.554 (1988), que estableció una nueva doctrina, que llamamos la Doctrina de Defensa de la Democracia, en reemplazo de la doctrina del enemigo interno.**

En oportunidad del tratamiento legislativo, el debate parlamentario centró la discusión en **diferenciar la misión que tiene el sistema de defensa nacional y el instrumento militar en particular, dedicado exclusivamente a la defensa ante agresores de origen externo.** Esta decisión fue apoyada por una mayoría agravada, estableciendo lo que se conoce como el consenso básico en torno a la defensa nacional (Sain, 2010). Asimismo, la *Ley de Defensa Nacional* se complementó con la sanción de la *Ley de Seguridad Interior* (1992) y la *Ley de Inteligencia Nacional* (2001), constituyendo el marco legal argentino, que establece un campo de actuación de las Fuerzas Armadas, únicamente ante ataques de origen militar provenientes de terceros Estados, al tiempo que reserva casos específicos para que el sistema de seguridad interior se sirva del apoyo de elementos militares.



Juicio a las Juntas Militares,  
9 de diciembre de 1985.

De esta manera, la *Doctrina de Defensa Nacional* postula la participación de las Fuerzas Armadas en defensa de toda agresión de origen externo realizada por fuerzas de otros Estados, al mismo tiempo que se establecen misiones subsidiarias, como la participación en operaciones en el marco de las Naciones Unidas, el apoyo al sistema de seguridad interior, la realización de operaciones de asistencia a la comunidad ante catástrofes y la construcción de un sistema de defensa cooperativo en el marco de la región.

Sin embargo, la decisión legislativa fue motivo de observaciones críticas a lo largo de los años, así como de sostenidos intentos de reformar la legislación para que las Fuerzas Armadas pudieran intervenir en el control de ciertas problemáticas que tomaron fuerza a partir de los años noventa, como el crimen organizado -en especial, la producción y el tráfico de drogas-, el terrorismo y otros tipos de conflictos generados por actores no estatales, equiparando las capacidades que sí tenían otros países de la región. Una parte de la dirigencia política argentina introdujo este debate en la agenda pública, situación que también fue observada en ciertas jefaturas militares, como en los ámbitos académicos. Una de las estrategias para el predominio de Estados Unidos en la región, fue la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo internacional.

El debate reaviva aquello a lo que nos hemos referido como necesario, **la diferencia entre seguridad interna y defensa, y las consecuencias que ello tiene respecto del rol de las Fuerzas Armadas. Utilizarlas para la seguridad interna, ha sido en nuestra región, un instrumento de la política de predominio de los Estados Unidos, y además ha tenido pésimos resultados**, como lo demuestra el caso de la lucha contra el narcotráfico en Colombia.

En el año 2006, el presidente Néstor Kirchner reglamentó la **Ley de Defensa**, tomando la decisión de orientar la política de defensa nacional hacia agresores estatales, al tiempo que propició la modernización del sistema de defensa nacional, implementando medidas como el fortalecimiento del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, el planeamiento estratégico de la defensa y el desarrollo de las capacidades científicas y tecnológicas. Dicho planeamiento por capacidades permitió un seguimiento del control presupuestario, relevando necesidades y prioridades, evitando la discrecionalidad.

Años más tarde, en 2018, el presidente Mauricio Macri modificó el decreto reglamentario y por medio de los lineamientos que estableció para la política de defensa, dio lugar a nuevas misiones destinadas a las Fuerzas Armadas, entre las cuales se decidió fortalecer las operaciones de vigilancia y control en espacios fronterizos, considerándolos como una zona de riesgo y amenaza vinculada al narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado transnacional, misiones que se encuentran por fuera del alcance de la ley.

### 3.4. Los desafíos que se presentan para la defensa argentina en el siglo XXI

El presente nos encuentra con un escenario global inestable e incierto. La **disputa política, comercial y tecnológica entre los Estados Unidos de América y la República Popular China**, y la influencia que ejercen en todo el planeta, compromete el futuro inmediato de los pueblos del mundo. La **competencia por espacios estratégicos** es una problemática ineludible, en la que los Estados con extensos **espacios territoriales y recursos naturales son protagonistas indirectos de esta rivalidad**.

La **región sudamericana**, por su parte, se encuentra desintegrada. En contraste con el decidido impulso político que tuvo la integración en los inicios del Siglo XXI y que tuvo su hito principal en la creación de la Unión de Naciones Suramericanas en 2008 -como del Consejo Sudamericano de Defensa-, a partir de una serie de cambios de orientación política en los gobiernos de la región, se debilitó fuertemente. Así, la pérdida de una instancia de coordinación de políticas y decisiones de nivel multilateral, produjo un virtual aislamiento de los Estados, que comenzaron a tomar decisiones contrarias al establecimiento de políticas soberanas, a la resolución de crisis entre los Estados vecinos -como golpes de Estado, crisis humanitarias internas y las recurrentes crisis económicas financieras- y la **injerencia de potencias extrarregionales** en el subcontinente. Esta situación se observa en el presente y representa uno de los desafíos de la política exterior de los gobiernos de la región.

Tal como afirma Battaglino (2019), en la actualidad es necesario vincular el rol de la defensa nacional con tres cuestiones:

- a) el modelo de desarrollo,
- b) la educación y
- c) la industria.

En cuanto al primero de los aspectos, la defensa puede contribuir a una **estrategia de desarrollo nacional** a través de, por ejemplo, la estrategia de recuperación pacífica de las Islas Malvinas. La protección de esos recursos naturales, así como los involucrados en el *Tratado Antártico* son de suma importancia para el desarrollo económico de nuestro país.

Respecto de la **educación**, la garantía de la eficacia de las fuerzas armadas es para el autor, la formación universitaria, porque permite habilidades vinculadas a la capacidad de adaptación. En nuestro país, ese tipo de acciones comenzaron durante la presidencia de Raúl Alfonsín y se profundizaron a partir de las presidencias del Frente para la Victoria (Frederic, 2013; Soprano, 2016).

Por último, siguiendo a Battaglino, la reconstrucción y **fortalecimiento de la industria** de la defensa tiene un rol central en la autonomía, la soberanía nacional, el desarrollo económico y la inclusión social.

El desafío para estos años, se encuentra en construir una mirada multipartidaria de la defensa nacional, donde las voces de los diversos partidos políticos sean considerados, en la generación de capacidades militares que brinden una política de defensa autónoma, así como cooperativa con las naciones de la región, que tenga como eje primordial la custodia de la soberanía de los espacios estratégicos como la Patagonia, el Atlántico Sur y el Sector Antártico Argentino, y rencauzar el reclamo pacífico por las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur y los mares circundantes, que son parte de nuestro territorio nacional.

Es imprescindible, en este sentido, el fortalecimiento de la industria de la defensa y la ciencia y la tecnología que fortalezcan las capacidades del instrumento militar para conseguir tales fines.

## 4.

## Historia de la política exterior argentina desde la consolidación del Estado hasta la crisis de 2001

Por María Cecilia Míguez

### 4.1. El modelo agroexportador y la Argentina “abierta”

En el caso argentino, la génesis de la formación económico-social actualmente vigente, se asocia a la **integración del país en la división internacional del trabajo, desde mediados del siglo XIX, como productora de materias primas y alimentos, y receptora de manufacturas y capitales.** La consolidación del Estado fue una de las condiciones para el ingreso de las inversiones extranjeras que pusieron en marcha la infraestructura del modelo agroexportador, un patrón de acumulación que perpetuó el orden terrateniente en las nuevas condiciones del capitalismo mundial, con altísimos niveles de crecimiento pero sobre la base del endeudamiento con los países centrales y de la precarización de las condiciones sociales y laborales de los trabajadores. La hiperespecialización primaria exportadora generó un desarrollo capitalista deformado y unilateral.

En su génesis, la **relación de complementariedad subordinada** (Ciafardini, 1990) entre las clases dominantes argentinas, vinculadas fundamentalmente a la agroexportación y las burguesías industriales europeas, entre las que se impuso como predominante la británica, **condicionó un Estado, donde los intereses extranjeros no participaron solamente como factor externo, sino que se expresaron en el seno mismo de la clase dirigente.** Esta clase estaba conformada por propietarios terratenientes, burguesías intermediarias asociadas al comercio de importación y exportación, y crecientemente, grupos capitalistas locales, que en condición de intermediarios de la operatoria acumulaban capitales extranjeros en áreas diversas de la economía. Su supervivencia se encontraba directamente vinculada a la asociación con distintas potencias hegemónicas del período, y **el control del Estado se convertía, justamente, en instrumento para encauzar la inserción internacional.**

Así, desde sus inicios, fracciones de las clases dirigentes disputaron espacios de poder, expresando, aunque no siempre en forma automática, la rivalidad de las distintas potencias por las esferas de influencia, las fuentes de materia prima y los mercados para sus productos e inversiones.

**El régimen político oligárquico y liberal fue funcional a la consolidación del orden terrateniente en las nuevas condiciones históricas del capitalismo mundial. La unificación del mercado interno nacional se produjo, como decíamos, de modo subordinado al interés agrario-exportador y al mercado externo, así como a la penetración del capital extranjero europeo, que pasó a controlar ramas claves de la economía, en asociación con el poder social dominante, condicionando a partir de allí el desarrollo capitalista del país.**



Jornaleros y peones de viñedos mendocinos, principio de siglo XX.

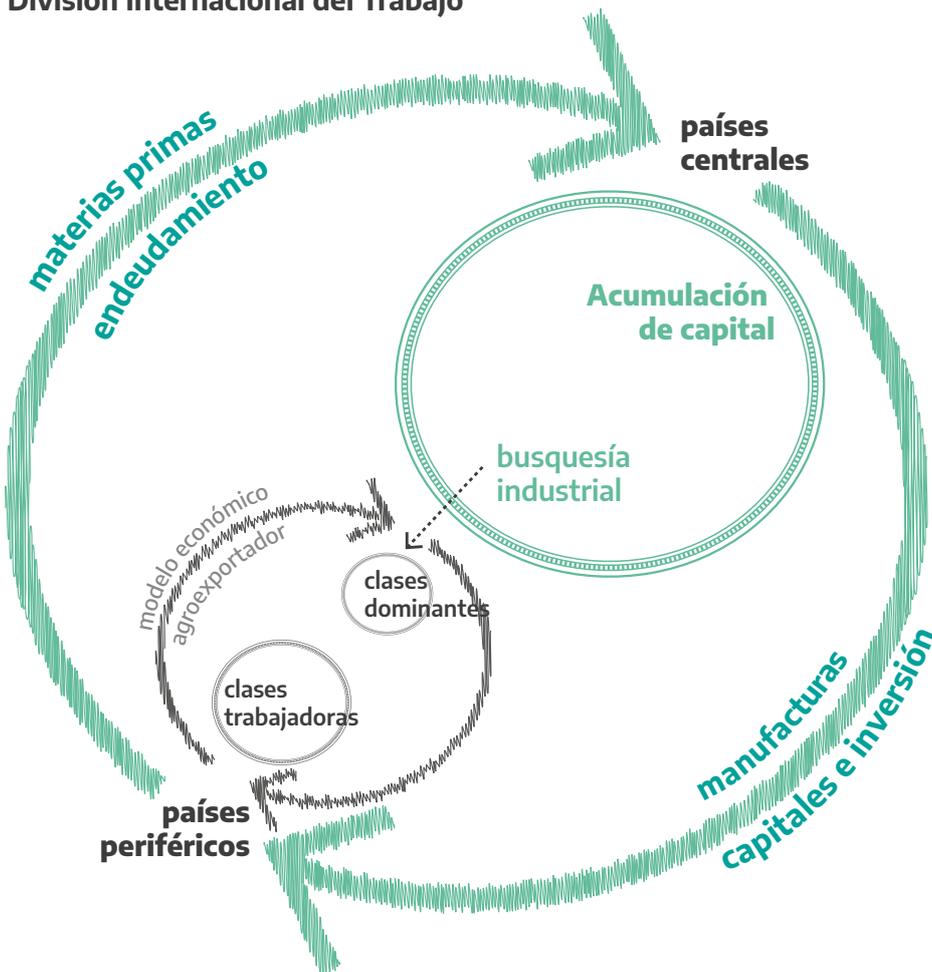
El nuevo orden se constituyó de espaldas a las otras naciones americanas. La Guerra del Paraguay (1864-1870) fue un hecho fundacional para el Estado argentino y para nuestra política exterior.

Los sectores hegemónicos de las clases dirigentes argentinas consideraban antagónico al suyo el modelo de desarrollo paraguayo y un potencial foco de inspiración para núcleos provinciales y sectores populares resistentes a su proyecto. Esa guerra profundamente impopular en el país, significó la represión de las últimas rebeldías provincianas, la centralización y afirmación del ejército nacional y del poder del Estado, además de terminar de privilegiar las relaciones financieras con Gran Bretaña, expresadas en el notable incremento de la deuda pública con la que Argentina entró de lleno en el mercado capitalista mundial (Rapoport y Spiguel, 2005: 15)

Una de las cuestiones centrales de la dependencia durante el modelo agroexportador, fue la forma en la que se **garantizaron privilegios al capital extranjero. Las dirigencias políticas locales fueron protagonistas, a través de la legislación, en dar forma a una inserción internacional dependiente.**

Sin embargo, la posición pro británica de la oligarquía argentina dio origen a una doctrina que sería fundamental para pensar, más adelante, la autonomía en los países latinoamericanos; la Doctrina Drago<sup>24</sup>

### División Internacional del Trabajo



24. La Doctrina Drago fue anunciada el 29 de diciembre de 1902 por el ministro de Relaciones Exteriores argentino durante la segunda presidencia de Julio Roca, Luis María Drago. Esta doctrina jurídica establece que ningún Estado extranjero puede utilizar la fuerza contra una nación americana con la finalidad de cobrar una deuda financiera.

#### 4.2. Yrigoyen, mismo modelo pero con inicios de un pensamiento neutralista nacional

El yrigoyenismo fue un movimiento que condenó el conservadurismo político de la oligarquía que había gobernado al país desde la consolidación del Estado. Las posiciones filosóficas de Yrigoyen se basaban en la filosofía krausista. Esa denominación alude al filósofo alemán postkantiano Karl Christian Friedrich Krause (1771-1832), defensor del pensamiento laico, de la libertad de cátedra y de la tolerancia académica. El radicalismo yrigoyenista tomó la idea de democracia como expresión de la soberanía popular, de la participación, el individuo como ser para la libertad; la idea de nación y de la relación entre las naciones, como articulación de soberanías internas, de libre asociación de autonomías, partiendo de la sacralización de los hombres y de los pueblos; y finalmente, la idea de la superación pacífica de los conflictos.



Federación Obrera Regional Argentina (FORA)  
Movilización del 1º de Mayo.  
Buenos Aires, 1 de mayo de 1915.

Si bien durante las presidencias radicales no se modificaron los rasgos fundamentales del modelo agroexportador, sí hubo algunos cambios, donde se expresaron corrientes nacionalistas y democráticas. Su estilo de líder político popular, de "caudillo", le generó rápidamente la calificación de demagogo por parte de los conservadores y también de los dirigentes del Partido Socialista. El avance de las capas medias urbanas y rurales, era entonces el avance de la nueva "barbarie" para la oligarquía liberal.

Entre los elementos de la política yrigoyenista para destacar, prevalece el de la política exterior. Fue en este ámbito donde se afirmó efectivamente una **orientación nacional**. Dicha orientación se expresó en la **neutralidad adoptada durante la Primera Guerra Mundial**, que a diferencia de la adoptada por el gobierno conservador de Victorino de la Plaza, no se explicó por las influencias de intereses pro-germanos, sino que respondió a todo un esquema de interpretación del sistema internacional. Ello quedó plasmado en el pedido a la Asamblea de la Liga de las Naciones, en 1920, de la admisión de Alemania y de la igualdad de todos los países participantes en la dirección del organismo. Ante la negativa, Argentina se retiró de la Liga. No ratificó el Tratado del A.B.C., que constituía una estrategia norteamericana para influenciar la política del Cono Sur. A su vez, Argentina brindó apoyo a Uruguay, que en ese momento corría riesgo de ser invadido por los alemanes del sur de Brasil.

El 6 de septiembre de 1930, un golpe cívico militar dio por terminada la experiencia de las presidencias radicales. Fueron los elementos de reforma y particularmente los ideológicos, los que irritaron a las clases dirigentes, que si bien aún no habían perdido su poder, veían una amenaza en la figura de Yrigoyen y en el avance de las medidas más populares.

La democracia era efectivamente una amenaza para la oligarquía vernácula. Por ello, distintas vertientes dentro de los conservadores confluyeron en el objetivo de derrumbar al gobierno radical.

**El período posterior trascendió como década infame**, nombre otorgado por el periodista José Luis Torre, para simbolizar el **retorno a las prácticas fraudulentas, corruptas y fuertemente represivas de la etapa del gobierno conservador**, previo a la Ley Sáenz Peña. Entre las infamias, respecto de la política exterior, se destacó el famoso **tratado Roca-Runciman** que le dio aún más privilegios a los ingleses en momentos de **decadencia económica**. Implicó garantizar una pequeña cuota de venta de carne enfriada, a cambio de continuar pagando la deuda y de otros beneficios para el capital inglés. La inserción internacional que promovía la oligarquía iba a contramano del mundo y del proceso de industrialización local, que ya crecía y daría origen a una nueva composición social.



**José Félix Uriburu y Agustín Pedro Justo**, impulsores del golpe de Estado que destituyó a Yrigoyen el 6 de septiembre de 1930, inaugurando la llamada década infame.

### 4.3. El peronismo y la autonomía

La llegada del peronismo al poder coincidió con un nuevo mapa geopolítico y económico del mundo. El triunfo de la coalición anglo-soviética-estadounidense contra las potencias del Eje en la Segunda Guerra, cambió la configuración de fuerzas alrededor de una serie de factores:

- 1 El surgimiento de dos superpotencias: los Estados Unidos y la Unión Soviética.
- 2 La desintegración de los imperios coloniales -en particular el británico- y el surgimiento de nuevas naciones y movimientos nacionalistas.
- 3 La organización de un nuevo orden económico mundial y de instituciones que lo respaldaron (FMI, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento), dominados por las grandes potencias capitalistas, con predominio de Estados Unidos, que influyeron sobre las políticas económicas de los países en desarrollo.
- 4 La industrialización en América latina, que los años de posguerra la encontraron en pleno proceso de desarrollo por sustitución de importaciones (Rapoport, 2006).

### 4.3.1. Perón y el complejo vínculo con Estados Unidos

Las relaciones de Juan Domingo Perón con Estados Unidos tuvieron un comienzo traumático. La permanencia en Buenos Aires, entre mayo y septiembre de 1945, del embajador Spruille Braden, que se puso al frente de la oposición política, y la publicación del famoso *Libro Azul* del Departamento de Estado, donde se denunciaban los presuntos vínculos de gobiernos argentinos con los países del Eje, dieron un sesgo anti imperialista a la campaña presidencial de 1946, que giró en torno de la consigna "Braden o Perón".



Masiva movilización popular en reclamo de la liberación y el retorno de Perón, luego de que se le exigiera la renuncia a sus cargos y fuera detenido en la Isla Martín García.

A pesar de la retórica de la prensa oficial y del papel de la opinión pública estadounidense, adversa al gobierno argentino, en los primeros años de su presidencia -los más conflictivos en la relación con Washington-, Perón mantuvo un buen vínculo personal con los embajadores que sucedieron a Braden, especialmente con el primero, George Mersersmith. Entre tanto, el nuevo gobierno intentaba definir la inserción internacional del país en el mundo bipolar creado por la Guerra Fría.

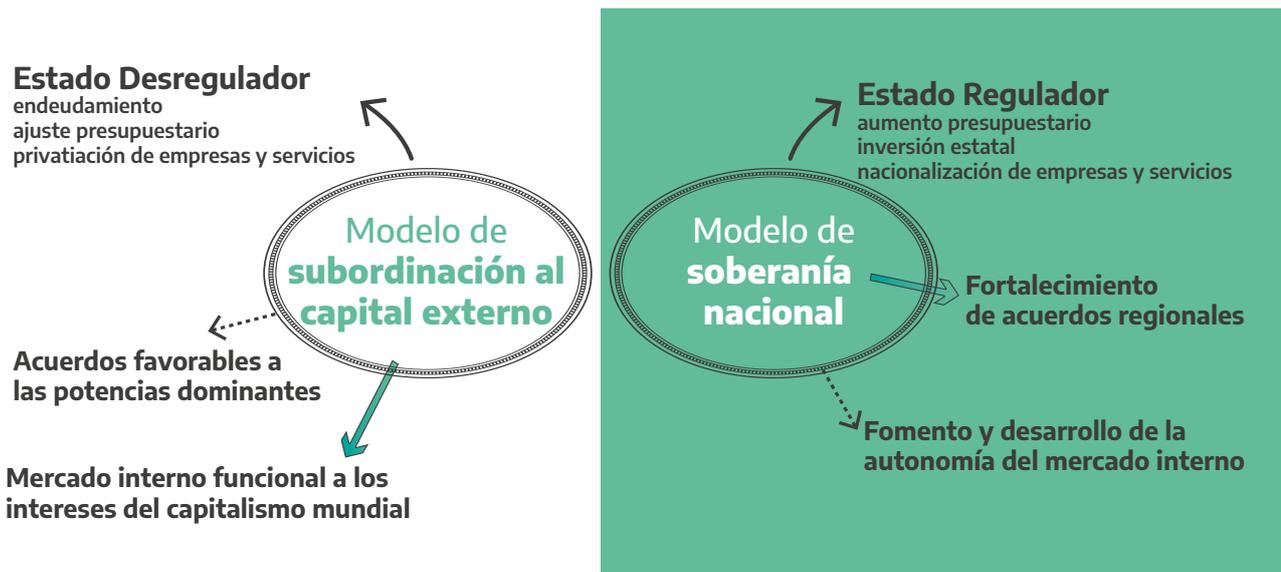
Pero mientras los lazos comerciales, sobre todo las importaciones, se incrementaron hasta su más alto nivel histórico en 1947 y 1948, empujados por el **proceso local de industrialización**, desde el punto de vista estratégico, las diferencias fueron visibles. Si bien la Argentina firmó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), que estableció un sistema de seguridad continental frente a la posible agresión de una potencia extracontinental, **el gobierno peronista sostuvo posturas antagónicas en diversas cuestiones regionales: no adhirió a los organismos económicos internacionales creados en Bretton Woods (el FMI y el Banco Mundial) y empezó a desplegar una ambiciosa política de acercamiento hacia los países vecinos, visto como hostil hacia la política de Estados Unidos.** Esto culminó en 1950 con la negativa a enviar tropas a Corea cuando se desató la guerra entre el norte procomunista y el sur prooccidental. Esas actitudes y la **nacionalización de empresas de servicios públicos** (aunque en el mundo se daba un proceso similar), daban cuenta de **un gobierno nacionalista y aferrado a una política de autonomía a la que se le daba el nombre de Tercera Posición.**

La Tercera Posición implicaba no depender ni alinearse a ninguna de las dos potencias del sistema internacional (EEUU y la URSS) y diferenciarse tanto del "capitalismo salvaje", como del "comunismo". Ello coincidía con la idea de que el Justicialismo, como ideología, consistía en una tercera opción en ese contexto, la de un capitalismo humanizado.

**4.3.2** La relación con Europa occidental, la Unión Soviética y América Latina

En la posguerra, la política exterior en **materia económica** del peronismo, **buscó preservar el viejo esquema triangular** con el propósito de aprovecharlo a favor de la propia industrialización. Se trataba de exportar hacia Gran Bretaña y Europa para obtener las divisas necesarias para la compra de bienes y equipos que sólo podían ser provistos por los Estados Unidos. Pero ese esquema comenzó a desmoronarse cuando Gran Bretaña decretó la inconvertibilidad de la libra y se implementó el Plan Marshall.

Un capítulo especial merecen las relaciones con la Unión Soviética, con la cual se establecieron relaciones diplomáticas dos días después de asumir Perón la presidencia. En una primera etapa, esos vínculos no produjeron resultados concretos, pero se mantuvieron vigentes a pesar de que varios países del continente rompieron con Moscú en el marco de la Guerra Fría. **Por el contrario, en 1953 los vínculos económicos con la URSS se consolidaron con la firma del primer convenio comercial argentino-soviético.** Con ese acuerdo, Argentina procuraba contrabalancear la presión estadounidense. De esta manera, **se buscó ampliar los mercados para la colocación de productos argentinos y lograr el abastecimiento de los insumos necesarios para el crecimiento industrial.** Su propósito consistió, también, en diversificar los interlocutores externos e incrementar la capacidad de decisión argentina en el terreno internacional.



Entre 1946 y 1948 se negociaron **convenios con Ecuador, Perú, Venezuela, Bolivia, Chile, Paraguay, Brasil y Uruguay.** En el caso de los convenios con Chile y Bolivia, se estableció la colaboración en materia de transportes, la concesión de créditos por parte de la Argentina y la conformación de un régimen de unión aduanera. Perón intentó sin éxito alinear al presidente brasileño Getulio Vargas en su **estrategia regional.** Éste, muy presionado interna y externamente, no pudo aceptarlo.

Era en definitiva la llamada Tercera Posición: con ella se pretendía **balancear el peso considerable de Estados Unidos en la región, procurar un mayor protagonismo en América Latina, reforzar la tradicional conexión con Europa y consolidar los vínculos diplomáticos y comerciales con el bloque socialista.**

El golpe de Estado que derrocó al gobierno popular, ingresó al Fondo Monetario Internacional y aplicó el primer plan de ajuste en el marco de un crédito de alta condicionalidad (Brenta, 2014).

#### 4.4. Frondizi e Illia: las semidemocracias y su política internacional

Durante los cuatro años de su gobierno, Arturo Frondizi (1958-1962) fue sufriendo una gran pérdida de poder y autonomía en la toma de decisiones, y abandonando las concepciones que había sostenido durante la etapa de oposición al gobierno de Perón y en sus primeras formulaciones teóricas. El pacto con el peronismo que le había permitido ganar las elecciones, se rompió rápidamente debido a la política económica implementada, y los sectores conservadores y liberales se opusieron desde el inicio, con la anuencia de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, fue en el ámbito de la política exterior donde el presidente se negó a delegar su responsabilidad y manejo personal, manteniéndose fiel a los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos.



Fidel Castro y Frondizi  
Buenos Aires, 1959.

A lo largo de su gobierno y en cuanto a la dimensión político-diplomática, la tradición ideológica del propio presidente se expresó en varias oportunidades. Los casos más notorios fueron los reparos expresados a la recién lanzada Alianza para el Progreso, su alto perfil al intentar mediar entre Cuba y los Estados Unidos, recibir a Ernesto Che Guevara -símbolo de la revolución antiimperialista, nacional y socialista en América Latina- en la quinta presidencial, la **oposición ferviente del gobierno argentino a la expulsión de Cuba de la Organización de Estados Americanos (OEA)**, y su política respecto del continente latinoamericano y en particular de Brasil.

Cierto es que los márgenes de autonomía existentes en la política exterior del gobierno de Arturo Frondizi fueron especialmente en el ámbito político y diplomático, y redundaron en altos costos para su gobierno, ya que contaron entre las causas del golpe militar que lo derrocó en 1962. Pero, por otro lado, sería erróneo afirmar que eran el correlato de un proyecto vinculado con el nacionalismo económico, dadas las características del modelo desarrollista y su estrecha vinculación con el capital extranjero. Es decir que en los aspectos económicos, hubo acercamiento con los Estados Unidos y con la Unión Soviética, las dos superpotencias del período (Míguez, 2011).



John Kennedy y Frondizi  
Argentina, 1961.

Si bien el triunfo del peronismo en las elecciones legislativas de 1962 fue el punto culmine a partir del cual el presidente tendría los días contados, las medidas de política exterior y la posición ideológica de Frondizi y Frigerio frente a la dinámica compleja de la Guerra Fría fueron en cierto modo, causales de su derrocamiento.

**El gobierno de Arturo Illia contó con un poder restringido.** Asumió sin haber logrado la mayoría en la Cámara de Diputados y habiendo sido electo con menos del 25% de los votos -ya que el peronismo estaba proscripto-, mientras que los votos en blanco alcanzaron aproximadamente el 20%. La política exterior llevada adelante mantuvo en algunos aspectos de la agenda, márgenes de autonomía respecto de los Estados Unidos y de las potencias en general. Ello se expresó en medidas de orden económico y otras de orden político, diplomático y estratégico.



Anulación de los  
contratos petroleros.  
Diario Clarín, 15 de noviembre de 1963.

En cuanto a las primeras, desde su campaña electoral, el presidente hizo foco en la necesidad de **anular los contratos petroleros** ratificados durante la presidencia de Arturo Frondizi, e iniciar una investigación al respecto, situación que generó preocupación en Estados Unidos, principal país de origen de las empresas inversoras del rubro. La anulación fue una de sus primeras medidas de gestión. Asimismo, también diferenciándose de los desarrollistas, Illia se negó a renovar el Acuerdo de Garantía de Inversiones, firmado por su antecesor. A lo largo de su mandato, se aplicó una política heterodoxa, que incluyó no solamente una suba de salarios a partir del establecimiento de la **Ley de Salario Mínimo Vital y Móvil** en 1964, sino que aplicó controles de precio, que alcanzaron a productos de la canasta familiar, bienes de consumo especiales y tarifas públicas. Se regularon las remesas de utilidades, el pago de intereses y dividendos, la industria automotriz y la farmacéutica. En este último caso, el de la aplicación de la **Ley de Medicamentos**, el gobierno se debió enfrentar a un importante *lobby* de los laboratorios transnacionales (Míguez, 2012). El decreto regulaba tanto los procedimientos para aprobar nuevas especialidades medicinales y los requisitos a cumplir, como los márgenes razonables de ganancia en la cadena de producción y comercialización. Este tipo de **políticas iban a contramano de los planes de ajuste, promovidos por el FMI** en ese momento, lo que complicaba la relación con el organismo y, por lo tanto, las líneas de crédito internacional.



Embajador José María Ruda ante el Subcomité de Descolonización, Naciones Unidas, presenta la defensa de los derechos argentinos sobre las Islas Malvinas, 1964.

Hay que destacar que fue durante este gobierno que se consiguió, respecto del **histórico reclamo por las Islas Malvinas**, la aprobación de la resolución 2.065 de la Organización de Naciones Unidas, que instaba a Inglaterra y a Argentina a proseguir sin demoras las negociaciones por la soberanía.

Asimismo, el costado económico de esa orientación “universalista” se completó, en los hechos, con en una **significativa diversificación comercial**, que incluyó no sólo una apertura hacia la Unión Soviética, evidenciada en el crecimiento de los volúmenes exportados entre 1964 y 1966, sino también en la venta de cereales a la República Popular China.

Uno de los sucesos más significativos giró en torno a la **intervención estadounidense en Santo Domingo, en 1965, y a la consiguiente presión al resto de los países americanos para multilateralizar la ocupación**. La invasión tuvo gran repercusión en el plano político interno argentino. La Argentina nunca envió tropas y el presidente no presentó el pedido al Parlamento (Míguez, 2012). A pesar de la presión, **Illia mantuvo una posición que denunciaba el comunismo y su intervención, pero afirmaba la necesidad de combatirlo a través del desarrollo y los programas de ayuda**. Las Fuerzas Armadas, especialmente el sector azul, consideraron que aquello implicaba una posición “tibia” del gobierno frente al avance del comunismo y un escollo en la relación con la potencia predominante. Medios de comunicación vinculados con los sectores dominantes, como Primera Plana y Confirmado, utilizaron su crítica a la posición ambigua del gobierno y sus columnas sobre el tema para contribuir al desprestigio de la figura del presidente, acrecentar la sensación de “amenaza” que representaba el peronismo para las clases dirigentes y los sectores medios, y así legitimar el latente golpe de Estado.

Los sectores de las clases dominantes argentinas se opusieron a la política exterior del gobierno de Illia por aquellas decisiones, que tenían raigambre, al menos parcialmente, en un **proyecto económico orientado a cierto nacionalismo económico, que priorizaba el desarrollo del mercado interno, buscando márgenes de autonomía en el escenario internacional**.

#### 4.5. Dictaduras, política exterior y dependencia

Algo en lo que coincidieron los gobiernos dictatoriales posteriores al peronismo, fue en **solicitar créditos condicionados al Fondo Monetario Internacional**. Es decir que en todos los casos, durante las dictaduras, tanto la de Aramburu en 1956, como la de Onganía en 1967 y la de Videla en 1976, se acordaron desembolsos a cambio de programas de ajuste, que incluyeron devaluaciones y que castigaron tanto a las empresas nacionales como fundamentalmente a los **trabajadores**. **Represión, desaparición, torturas y endeudamiento**, fueron parte de los objetivos de la última dictadura. Dependencia y persecución al movimiento popular, fueron parte de la misma estrategia.

Ello también sucedió en el gobierno de José María Guido, fruto del golpe contra Frondizi en 1962. En esa oportunidad, comenzó el **acercamiento de los militares argentinos a la Doctrina de la Seguridad Nacional** que los Estados Unidos promovían en la región. El mayor alineamiento se produjo durante el gobierno de Juan Carlos Onganía, aliado de los Estados Unidos. Las relaciones internacionales del período estuvieron signadas por la injerencia de la potencia del norte, tanto a través de sus presiones económicas, los capitales extranjeros, como de la penetración de las Fuerzas Armadas, formadas para la represión.

Durante la dictadura de Onganía, como señalan Rapoport y Laufer, “en el plano de las relaciones internacionales se abrió el período de mayor proximidad a los intereses económicos y geopolíticos de los Estados Unidos en la historia argentina (Rapoport y Laufer, 2000: 47). Entre 1964 y 1970, más de 2.000 oficiales argentinos recibieron entrenamiento en Estados Unidos y en la zona del Canal de Panamá (Sheinin, 2006: 147).



María Estela Martínez, brigadier Héctor Fautario y almirante Emilio Massera, 1975.

Emilio Massera, Jorge Videla y Orlando Agosti, Junta Militar que asumió el gobierno de facto tras el golpe de Estado del 24 de marzo de 1976.

Luego de los **intentos del gobierno democrático peronista, entre 1973 y 1976, de retomar el rumbo de la autonomía y la Tercera Posición** (Míguez, 2018), el último gobierno militar, protagonista de un plan sistemático de terrorismo de Estado, fue apoyado económicamente por los Estados Unidos y por la Unión Soviética (a pesar de que se tratara de un gobierno claramente de derecha).

El golpe de 1976 fue bien recibido en Washington, desde donde fluyó no sólo el rápido reconocimiento diplomático sino la **ayuda financiera y militar**, negada al gobierno constitucional depuesto. No hubo intervención directa de la CIA, como en el caso chileno, pero sí un apoyo político, económico y militar a la dictadura. El anuncio del plan de José Alfredo Martínez de Hoz, llevó a la administración Ford a otorgar ayuda financiera a la Junta Militar encabezada por Videla. En los meses siguientes, fluyó también la asistencia militar. El ministro de Economía, según la Casa Blanca, era una **garantía para los intereses económicos estadounidenses en la región** (Morgenfeld, 2014). Ese acercamiento bilateral se vio entorpecido por la elección de Carter en noviembre de 1976 y la profundización de la “apertura hacia el Este” por parte de la dictadura.

La **política de apertura financiera** instalada a partir de 1977, fue en consonancia con las propuestas de la Comisión Trilateral y generó un **proceso de especulación y endeudamiento público y privado** del que importantes bancos occidentales obtuvieron grandes beneficios. **El paquete de medidas adoptadas por el ministro Martínez de Hoz tuvo como consecuencia una retrogresión en la inserción de la economía en el mercado mundial, profundizando su carácter dependiente de las exportaciones agropecuarias (con su correlativa destrucción de gran parte del aparato industrial orientado a mercado interno) y del capital financiero internacional.** Hay que destacar que la nueva legislación sobre radicación de capitales e inversión extranjera (Ley N° 21.382) posibilitó una abrumadora afluencia de capitales, y que para el período 1977-1980, **Estados Unidos lideraba la inversión extranjera directa en el país.**



El ministro de Economía de la última dictadura, José Alfredo Martínez de Hoz, y George Bush, presidente de los Estados Unidos.



Copa Mundial de Fútbol Argentina 1978.

La dictadura utilizó el **Mundial de Fútbol de 1978** para mostrar una falsa imagen al mundo, mientras eran secuestrados, torturados y asesinados brutalmente miles de jóvenes en centros clandestinos de detención. Ese mismo año, la Argentina y Chile -dos de las dictaduras del Cono Sur- estuvieron al borde de una guerra por el **Canal del Beagle**.

La transformación estructural de la Argentina dejó una matriz productiva dependiente de las potencias extranjeras, tanto de las exportaciones primarias como del endeudamiento externo. Esto se hizo en el marco de una inserción internacional triangular, donde Estados Unidos proveía créditos (deuda), manufacturas e insumos industriales, y la Unión Soviética se transformó en el principal comprador de granos de la Argentina hacia 1980.



Visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a la Argentina entre el 6 y el 20 de septiembre de 1979 para investigar las denuncias recibidas por violaciones a los derechos humanos.

#### 4.6. Alfonsín: expectativas y límites

En 1983, la democracia heredó una serie de problemáticas resultantes de las políticas implementadas durante la última dictadura militar, que signaron la inserción internacional y los debates al respecto en los años subsiguientes. Por ello, cuestiones como la deuda externa y la relación con los organismos internacionales de crédito, Malvinas, las atroces violaciones sistemáticas a los derechos humanos, el desmantelamiento del desarrollo industrial y la implementación de una inserción económica internacional dependiente, basada en la venta de unos pocos productos de origen primario, constituyeron ejes centrales de la política exterior del período 1983-2003.

Durante los dos primeros años del gobierno de Raúl Alfonsín, se pusieron rápidamente a prueba las expectativas y límites de una propuesta que pretendía establecer políticas de relativa autonomía respecto de los Estados Unidos, sobre la base de las buenas relaciones con la socialdemocracia europea y con la Unión Soviética –principal comprador de los productos agroexportables hasta 1986. Ello dio lugar a los intentos de armar el famoso “Club de Deudores”, la reunión de Berna donde se estancaron las negociaciones sobre Malvinas y el fracasado plan económico de la Multipartidaria. En cuanto a las cuestiones más puramente políticas, el gobierno de Alfonsín buscó retomar el perfil históricamente democrático de la política internacional argentina (compromiso con la solución pacífica de controversias, respeto por la autodeterminación de los pueblos y la no injerencia de las potencias en los asuntos internos), lo que se evidenció en la posición del gobierno adoptada en el caso del conflicto de Nicaragua y la participación en el Grupo Contadora, su voto en la Organización de Naciones Unidas, su negativa a firmar el Tratado de No Proliferación Nuclear y a la desactivación del misil Cóndor II, y en la permanencia en el Movimiento de Países no Alineados (Míguez, 2013).



Raúl Ricardo Alfonsín.

A partir de 1985, la tensión entre, por un lado, el “giro realista” y el **ajuste económico acordado con el FMI en oportunidad del Plan Austral**, y por el otro, la política de alto perfil, le generó acusaciones provenientes de distintos frentes. Provenían de quienes criticaban la política económica, partiendo de argumentos vinculados al nacionalismo económico, la defensa de la industrialización y el mercado interno, y también de quienes bregaban por el abandono del alto perfil político, caracterizándolo peyorativamente de *principismo*. Esas discusiones atravesaron tanto a la Unión Cívica Radical (UCR) como al Partido Justicialista (PJ). Lamentablemente, para 1988, en ambos partidos había importantes corrientes que se volcaron a la segunda de las opciones.

Entre 1987 y 1991 (los dos últimos años de Alfonsín y los primeros dos de Carlos Menem) se fueron adoptando una serie de políticas en línea con el neoliberalismo ya hegemónico en el mundo. Fue la etapa de gestación del consenso neoliberal. Hay que recordar que la UCR fue quien puso en la agenda la necesidad de **privatizar las empresas públicas**, la necesidad de la apertura comercial, abandonó la distinción entre deuda legítima e ilegítima, **estatizó la deuda pública y acordó los planes económicos de ajuste con el Fondo Monetario Internacional, profundizando el desempleo y la desindustrialización**. En aquel momento, la inflación alcanzó el 200% mensual y el 3.000% anual.



**Bill Clinton y Carlos Menem,  
en la Casa Blanca,  
1 de enero de 1999.**

Foto: David Hume Kennerly.

#### **4.7.** El menemismo y la política exterior neoliberal

La abrupta modificación del escenario internacional, con la caída del Muro de Berlín, sumado al proceso hiperinflacionario, condicionaron el **triunfo de las líneas políticas conservadoras y liberales** en uno y otro partido, en desplazamiento de las otras. Eso explica, en parte, la paradoja de que Menem, candidato triunfante con el discurso de la “Revolución Productiva” y el “Salarioazo”, llevara adelante el **plan económico** que proponía Eduardo Angeloz, candidato de la UCR, **basado en el ajuste** del famoso “lápiz rojo”. Fue una etapa en la que el acuerdo significó un mal augurio. Los consensos no siempre son positivos (Míguez, 2013).

La asunción presidencial anticipada fue el escenario para que se adoptaran las dos leyes que permitieron la aplicación de un **neoliberalismo extremo**, “ejemplar” en la región: la **Ley de Reforma del Estado y la Ley de Emergencia Económica**. Contra su tradición histórica, entre 1989 y 1991, el PJ inició el feroz proceso de desguace del Estado, y para 1991 la reforma cobró cuerpo acabado con la **Ley de Convertibilidad**.



**Corbeta Ara Spiro de la Operación Alfil.**

Participación argentina en la guerra del Golfo Pérsico.

En esos primeros años, con Cavallo en el Ministerio de Relaciones Exteriores, se produjo un **gran viraje en la política exterior argentina**, sustentado en toda una serie de interpretaciones que lo justificaban. Ese golpe de timón se plasmó en el envío de tropas al Golfo Pérsico, quebrando la tradicional neutralidad argentina, **el cambio de voto respecto del tema Cuba en Naciones Unidas, alineándose con Estados Unidos**, desactivando el citado proyecto que dio origen al misil Cóndor, la firma con Gran Bretaña de los Acuerdos de Madrid que instalaron la fórmula del “paraguas de soberanía”, profundizando el **camino de la desmalvinización**, entre otros aspectos.

A partir de 1991, con **privatizaciones, convertibilidad y “relaciones carnales”**, la Argentina consolidó una inserción internacional dependiente. Esto implicó: la extranjerización en la producción de bienes y servicios y, por lo tanto, la restricción a la capacidad para generar y difundir tecnología; el aumento de la **oligopolización de los mercados** y del poder de las grandes empresas para formar precios; la consolidación de un **proceso de desindustrialización**, iniciado en la última dictadura militar; la fragmentación del sistema productivo y del mercado de trabajo; la profundización de la concentración económica; la depredación de los recursos naturales en función de la obtención de ganancias extraordinarias por parte de empresas extranjeras; el sometimiento de las definiciones de política económica a los dictámenes de organismos internacionales que responden a los intereses de las grandes potencias del sistema internacional, etc.

En el área específica de la política exterior, este tipo de inserción económica redujo ampliamente el margen de autonomía en la toma de decisiones por parte del Estado y orientó los objetivos de la cancillería a la implementación del modelo económico neoliberal. Las políticas exteriores vinculadas con la *seguridad internacional* y la *no proliferación* fueron utilizadas como gestos para **obtener el beneplácito de las potencias**, esperando –en mayor o menor medida– una contraprestación en términos económicos o, por lo menos, construir una imagen de confiabilidad para los capitales extranjeros.

La integración regional –cuyos inicios se vinculan con los acuerdos entre Alfonsín y Sarney de 1985, que luego derivaron en proyectos de vinculación sectorial- se orientó exclusivamente a la **integración comercial, con un modelo de “regionalismo abierto” que pensó al Mercosur como plataforma para la integración en el ALCA** (fracasado en 2005 y que actualmente busca ser reactivado por los Estados Unidos a través de la alianza con los países del pacífico, México, Colombia, Perú y Chile) y fue utilizado como espacio para la multiplicación de los beneficios de empresas transnacionales.

**El gobierno de Fernando De la Rúa fue continuidad y profundización.** Fue la confirmación de ese consenso de fondo que se había gestado y que fue mantenido a costa del empobrecimiento de la población, que alcanzó niveles de miseria inusitados. Recesión, desempleo, endeudamiento, hambre, luchas populares, no alcanzaron para que el radicalismo en el poder no sólo no abandonara los **dictámenes del Fondo**, sino que profundizara las mismas estrategias que habían llevado a la crisis.



Carlos Saúl Menem y Fernando de la Rúa  
Diciembre 1999

En lugar de “carnales”, las relaciones con Estados Unidos buscaron ser “intensas” (diferencia que en los hechos no se notó, más que en la intención discursiva de renovar el impulso de la integración regional a partir de mejorar la relación bilateral con Brasil). A pesar de esa declamada necesidad, no hubo grandes cambios en especial a consecuencia de la devaluación del real en 1999 y la creciente crisis económica.

Por todo esto, la etapa 1991-2001 es la del **despliegue del consenso neoliberal**, que se rompió desde abajo.



Estallido social  
19 y 20 diciembre 2001

## 5.

# Malvinas: fundamentos históricos y desafíos de la política exterior

Por Uriel Erlich<sup>25</sup>

### 5.1. Introducción

La Cuestión de las Islas Malvinas constituye uno de los más antiguos e importantes asuntos de la política exterior de la Argentina y puede ser analizada desde diversas aristas. Se trata de uno de los últimos casos de colonialismo aún vigentes, reconocido por la Asamblea General de las Naciones Unidas y pendientes de resolución<sup>26</sup>; forma parte de un proceso histórico que se remonta a la misma conformación del Estado-Nación; es un asunto central para el desarrollo vinculado a los recursos naturales, al Atlántico Sur y la Antártida; ha sido el único conflicto bélico en el que Argentina ha participado como protagonista durante el siglo XX; remite a cuestiones identitarias, presentes en la literatura y en los imaginarios sociales; es un asunto de paz y cooperación de la región y de preocupación ante la presencia de una base militar extrarregional.

Escuelas y plazas del país llevan el nombre de Islas Malvinas. La imagen de las islas y su nombre están presentes en tatuajes, estampas de remeras, canciones y banderas de los clubes deportivos. Forma parte de la literatura argentina, de la poesía y de la música: de la cultura y la identidad nacional.

Se trata también, según establece la Ley Nacional de Educación del año 2006 (Ley N° 26.206) en su artículo 92, inciso b, de uno de los contenidos curriculares comunes a todas las jurisdicciones: “La causa de la recuperación de nuestras Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur, de acuerdo con lo prescripto en la Disposición Transitoria Primera de la Constitución Nacional”.

Malvinas es parte constitutiva de la historia y actualidad de nuestro país. Está también, siempre presente, en quienes combatieron en el conflicto bélico de 1982 y en sus pervivencias, que continúan hasta el día de hoy.

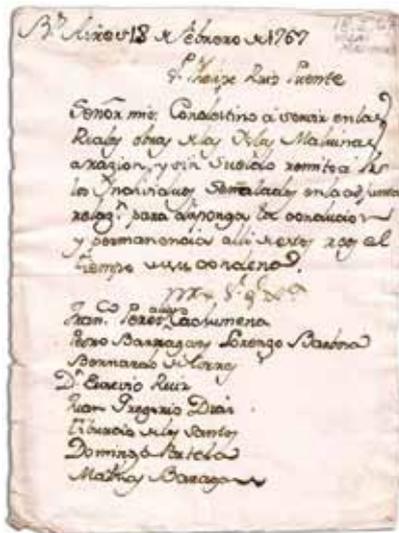
---

**25.** Magister en Políticas Públicas (UNSAM – Georgetown University). Curso estudios de doctorando en Ciencias Sociales (UBA). Fue Profesor de Sociología (UBA). Fue asesor en el Observatorio Parlamentario Cuestión Malvinas (2017-2019), consultor en la Secretaría de Asuntos Relativos a las Islas Malvinas (2014-2015) y asesor en la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados de la Nación (2011-2013). Se dedicaba a la investigación, docencia y desarrollo de proyectos vinculados a Malvinas.

**26.** Malvinas es uno de los últimos diecisiete Territorios No Autónomos (territorios coloniales) reconocidos por las Naciones Unidas; diez de ellos se encuentran bajo dominio británico. Los diecisiete Territorios No Autónomos reconocidos son: Anguila, Bermudas, Gibraltar, Guam, Islas Caimán, Islas Malvinas, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Montserrat, Nueva Caledonia, Islas Pitcairn, Polinesia Francesa, Sahara Occidental, Samoa Americana, Santa Elena y Tokelau.

## 5.2. Fundamentos históricos de la soberanía argentina

La Cuestión de las Islas Malvinas es el diferendo territorial entre Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte por la soberanía de las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos circundantes, vigente desde 1833, tras la ocupación por la fuerza de las Islas por parte de Gran Bretaña y la expulsión de la población argentina. El diferendo fue reconocido por la comunidad internacional de países en el año 1965, a partir de la Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Tal como presenta la página oficial de la Cancillería argentina, la *Cuestión Malvinas* ha sido calificada por las Naciones Unidas como un caso de descolonización colonial, especial y particular, donde subyace una disputa de soberanía y por ende, a diferencia de los casos coloniales tradicionales, no resulta aplicable el principio de libre determinación de los pueblos<sup>27</sup>.



La legitimidad de la posición argentina respecto de su soberanía se fundamenta en la sucesión de Estados -tras la independencia de España-, en tanto uno de los modos de adquisición de territorios reconocidos por el Derecho Internacional.

Los españoles se retiraron de Malvinas en 1811, en simultáneo con el proceso de independencia de las Provincias Unidas del Sur. Con el inicio del período de la independencia, la Argentina ejerció todas las atribuciones de gobierno. Podemos retomar, entonces, algunas manifestaciones y actos de soberanía ejercidos sobre las islas hasta su expulsión por Gran Bretaña en 1833.

**Carta enviada por el gobernador de Buenos Aires, Francisco de Bucarelli y Ursúa, a Felipe Ruiz Puente, primer gobernador español de las Islas Malvinas, que informa el envío de ocho prisioneros. Buenos Aires, 18 de febrero de 1767.**

*"Bs. Aires 18 de febrero de 1767. Señor Phelipe Ruiz Puente. Señor mío: con destino a servir en las Reales obras de las Islas Malvinas a ración, y sin sueldo remito a Usted los individuos señalados en la adjunta relación para disponga la conducción y permanencia allí de estos reos el tiempo de su condena. Muchos Años a Usted Salve y Guarde".*

Fuente: Museo Malvinas e Islas del Atlántico Sur

### Administradores españoles de las Islas Malvinas entre 1776 y 1810

1776-1779	Ramón de Carassa	1795-1796	Pedro Pablo Sanguineto
1779-1781	Salvador de Medina	1796-1797	José de Aldana y Ortega
1781-1783	Jacinto de Altolaguirre	1797-1798	Luis de Medina y Torres
1783-1784	Fulgencio Montemayor	1798-1799	Francisco Xavier de Viana
1784-1786	Agustín Figueroa	1799-1800	Luis de Medina y Torres
1786-1787	Pedro de Mesa y Castro	1800-1801	Francisco Xavier de Viana
1787-1788	Ramón Clairac	1801-1802	Ramón Fernández de Villegas
1788-1789	Pedro de Mesa y Castro	1802-1803	Bernardo Bonavía
1789-1790	Ramón Clairac	1803-1804	Antonio Leal de Ibarra
1790-1790	Juan José de Elizalde	1804-1805	Bernardo Bonavía
1791-1792	Pedro Pablo Sanguineto	1805-1806	Antonio Leal de Ibarra
1792-1793	Juan José de Elizalde	1806-1809	Bernardo Bonavía
1793-1794	Pedro Pablo Sanguineto	1809-1810	Gerardo Bordas
1794-1795	José de Aldana y Ortega		

Fuente: 1492-2010, Malvinas en la Historia. Una perspectiva sudamericana. Observatorio Malvinas, de la Universidad Nacional de Lanús. Edunla, 2011.

<http://www.unla.edu.ar/documentos/observatorios/malvinas/manual.pdf>

<sup>27</sup>. Disponible en Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto: <https://cancilleria.gob.ar/es/politica-externor/cuestion-malvinas/la-cuestion-de-las-islas-malvinas>

**A sólo cinco días de constituido el primer gobierno patrio en 1810, se llevó adelante el primer acto administrativo argentino sobre Malvinas.** “El penúltimo comandante de Malvinas, Gerardo Bordas, al regresar de las islas a Montevideo, había solicitado que se le paguen los sueldos y gratificaciones que correspondían a sus funciones, equiparadas a las de un capitán de un buque en navegación. El tratamiento del pedido correspondió a la Junta de Gobierno que reemplazó a la autoridad virreinal. La junta criolla notificó al ‘Comandante de Marina de este Apostadero’ la orden del 13 de diciembre de 1806 por la que se resuelve *‘que para los gastos y pagamentos se considere en adelante el establecimiento de Malvinas como un buque navegando, y a todos los empleados en aquel destino como dependientes del mismo buque’*” (Kohen y Rodríguez, 2015: 114). El acto pone de manifiesto la continuidad gubernamental atinente a Malvinas; la decisión del virreinato es asumida por las nuevas autoridades, que ordenaron el pago de las gratificaciones.

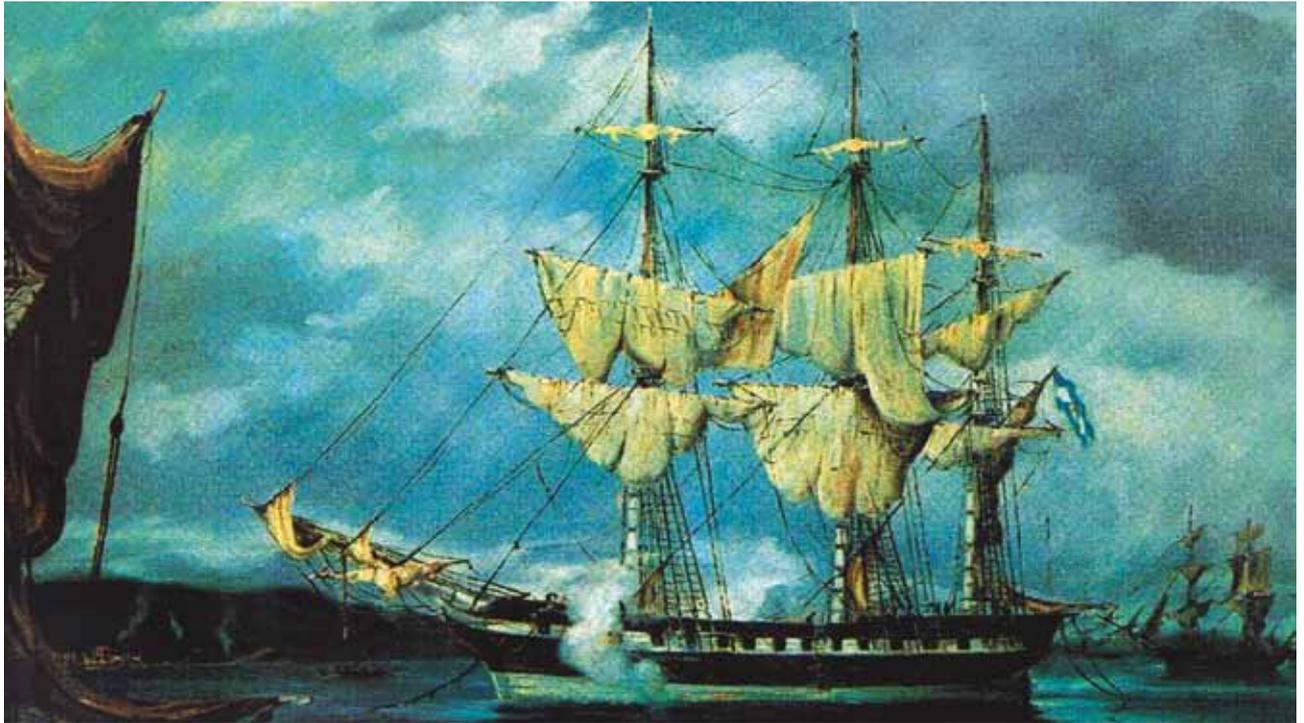
En 1816, el general José de San Martín, entonces gobernador de Cuyo, comunicó al teniente gobernador de San Juan, una nota del Ministro de Guerra, fechada en Mendoza el 14 de agosto, en la que proponía que los delincuentes “que se hallen presos en esa jurisdicción de su mando, sentenciados a los presidios de Patagones, Malvinas u otros, sean remitidos a esta capital” (Kohen y Rodríguez: 120). La nota da cuenta que **para las autoridades, las Malvinas formaban parte del territorio argentino.**

Mientras que durante el período 1811-1820 existieron manifestaciones de soberanía de las autoridades argentinas, no hubo nada similar de las autoridades británicas. A su vez, “los actos de gobierno anteriores y posteriores a 1820 por parte de Buenos Aires demuestran continuidad en la conducta seguida” (Kohen y Rodríguez: 136).

**En 1820, Argentina tomó oficialmente posesión de las islas.** El gobierno de Buenos Aires envió una fragata al mando de David Jewett, a tomar posesión y reafirmar sus derechos en las islas. La ceremonia se realizó el 6 de noviembre de 1820, fue un acto oficial y público, informado por circular a los buques presentes en las cercanías; de modo que las principales potencias de la época tomaron conocimiento del acto sin que se produjera protesta alguna.

**Desde entonces, el dominio sobre el archipiélago continuó a partir del nombramiento de autoridades, del otorgamiento de licencias para usufructuar la pesca y el ganado cimarrón, del sistemático poblamiento argentino de las islas desde 1823, y de la concesión de tierras para el establecimiento de pesquerías, estancias y población** (Vernet, 2017).

El gobierno argentino tenía intenciones de poblar las islas. “En 1823, le ofreció a Luis Vernet y a su socio, Jorge Pacheco, como indemnización por deudas del Estado, una concesión en las islas con fines comerciales: la explotación del ganado cimarrón vacuno y equino y el usufructo de la pesca y la caza de anfibios. Vernet, comerciante proveniente de Hamburgo, residente en Buenos Aires desde 1817, se propuso junto con su socio ampliar las actividades que ya desarrollaba en el sur del país, hacia las islas” (Erlich, 2015: 41-42). Por solicitud del propio Pacheco, Pablo Areguati fue nombrado el 18 de diciembre de 1823 como comandante de las Islas. Areguati arribó a Malvinas en febrero de 1824, y si bien no prosperó su intento de establecimiento, ello nos permite dar cuenta de la continuidad de los actos soberanos del gobierno en las Islas Malvinas. **En febrero de 1824, arribó a Malvinas la expedición promovida por Luis Vernet**, en la que viajó su hermano Emilio Vernet y su cuñado Loreto Sáez. Se instalaron en Puerto Soledad.



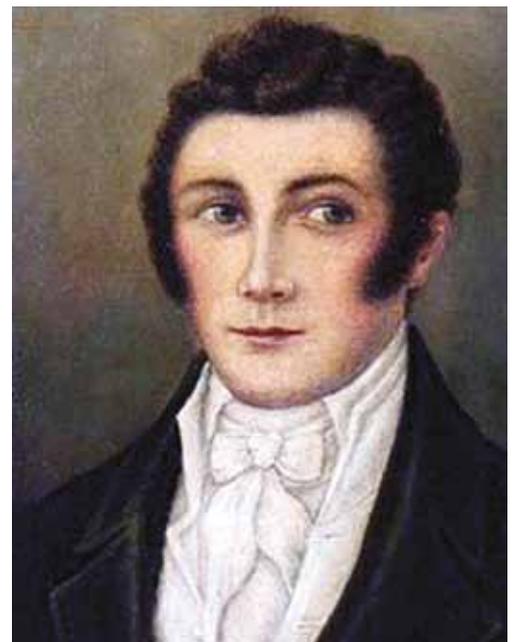
**Fragata Heroína en Puerto Soledad, obra de E. Biggeri de 1920. La Fragata, al mando de David Jewett, tomó posesión de las islas el 6 de noviembre de 1820 en nombre del gobierno de las Provincias Unidas del Río de la Plata.**

Mientras tanto, el 2 de febrero de 1825 se firmó con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda el *Tratado de Amistad, Comercio y Navegación*. Gran Bretaña no realizó entonces ninguna reserva u observación con relación a Malvinas.

En 1825 Luis Vernet organizó una nueva expedición, que partió en enero de 1826 y que resultó exitosa. Se instaló en la Isla Soledad de manera permanente y aplicó una ordenada y metódica administración de los recursos naturales y estratégicos, afianzando la soberanía argentina sobre el archipiélago. Durante su permanencia, activó nuevas zonas comerciales y propagó la capacidad económica de las Islas en centros económicos-financieros, nacionales y extranjeros (Vernet, A, 2012).

Hacia 1828, Vernet solicitó que el gobierno argentino le otorgara la propiedad de los terrenos desocupados de la Isla Soledad y de la Isla de los Estados –en la que había madera–, con el compromiso de establecer un asentamiento con pobladores fijos. El decreto del 11 de enero de 1828 le concedió lo solicitado. Los primeros pobladores fueron trabajadores rurales de las provincias argentinas y de Uruguay, y a partir de 1828 se fomentó la inmigración de trabajadores de otros países, “que promovieron la ganadería, la pesca y la caza de lobos marinos y focas, la salazón de pescados y carne vacuna, la curtiembre de cueros” (Vernet, M., 2012).

El corolario de las políticas de poblamiento fue la **creación en 1829 de la Comandancia Político y Militar de las Islas Malvinas y las islas adyacentes al Cabo de Hornos**, lo cual consolidó allí una población estable. **Mediante el decreto del 10 de junio de ese año, Luis Vernet fue nombrado primer comandante político y militar de las Islas Malvinas y adyacentes al Cabo de Hornos en el Océano Atlántico**, y se fijó su residencia en Puerto Soledad.

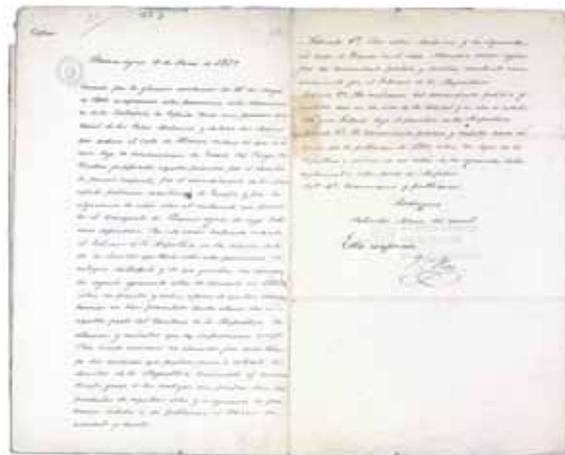


**Luis Vernet**  
Óleo de Luisa Vernet Lavalle de Llovera.  
Fuente: Museo Histórico Nacional.



**El 5 de febrero de 1830 nace Malvina Matilde Vernet, hija de María Sáez y Luis Vernet, una de las primeras descendientes de argentinos nacida en las Islas.**

Fuente: Museo Malvinas e Islas del Atlántico Sur.



**Decreto de creación de la Comandancia Política y Militar de las Islas Malvinas y adyacentes al Cabo de Hornos en el Mar Atlántico.**

10 de junio de 1829.

Fuente: Archivo General de la Nación Argentina.

Su mujer, María Sáez de Vernet, tenía tres hijos cuando llegó a las islas, el 15 de julio. Tiempo después, nació en Puerto Soledad su cuarta hija: Matilde Malvina Vernet.

El 30 de agosto Vernet tomó posesión de las Islas en nombre del gobierno de Buenos Aires. Se reunieron los habitantes, se enarboló la bandera nacional y se tiraron veintidós cañonazos, repitiéndose: ¡Viva la patria! (Diario de María Sáez de Vernet, 1829).

Resurgía en ese entonces el afán expansionista de Gran Bretaña, y el archipiélago recobraba importancia para la navegación colonial<sup>28</sup> “Gran Bretaña protestó en noviembre de 1829 la creación, por parte de la Argentina, de la Comandancia Político-Militar de las Islas Malvinas, alegando que era incompatible con los derechos británicos sobre las mismas. Estados Unidos, por su parte, demostró interés en proteger la caza de focas que se realizaba desde barcos que enarbolaban su bandera, en las costas de las Islas Malvinas” (Erlich, 2015: 46).

En 1831 Luis Vernet detuvo a tres barcos norteamericanos para hacer cumplir la legislación argentina sobre pesca. Ante ello, el 31 de mayo, la corbeta norteamericana Lexington, enarbolando pabellón francés, bombardeó el establecimiento argentino en Puerto Soledad y desembarcó marinos norteamericanos en las Islas Malvinas. Estados Unidos pretendía la devolución inmediata de uno de los barcos pesqueros detenidos y que el comandante político militar de las Malvinas finalizase su intervención en las actividades de los barcos estadounidenses. Este incidente diplomático entre Argentina y Estados Unidos terminó con una virtual ruptura de las relaciones entre ambos países.

**Los acontecimientos dieron cuenta del vínculo entre el representante de Estados Unidos en Buenos Aires y el encargado de negocios inglés, evidenciando la unión de estas poderosas naciones.**

El 20 de diciembre de 1832 Gran Bretaña comenzó una operación militar. El 3 de enero de 1833, la Corbeta Clío se presentó frente a Puerto Soledad y Gran Bretaña la ocupó por la fuerza, expulsó a las autoridades argentinas que allí se encontraban legítimamente y estableció, en adelante, autoridades y población proveniente de la metrópoli. De allí en más, la República Argentina no ha cesado de protestar por su ocupación ilegítima.

**28.** Gran Bretaña alega derechos en virtud de la ocupación de Puerto Egmont en el Islote Saunders, al lado de la Malvina Occidental. El Embajador argentino José María Ruda en su alegato en Naciones Unidas en 1964, expresó al respecto: “la ocupación inglesa fue ilícita: violaba los tratados vigentes. Fue clandestina: se ocultó hasta que los españoles lograron comprobarla. Fue tardía: se dio luego de la ocupación francesa, que la entregó a España. Fue respondida: España opuso resistencia y la reserva explícita británica fue parcial, ya que se redujo a Puerto Egmont y no abarcó Puerto Soledad ni todo el archipiélago, entonces posesión Española. Fue breve: solo duró ocho años. Y fue precaria, desde 1774 quedó abandonada”. Para mayor detalle ver Alegato Ruda (1964).

Casi seis décadas después del retiro voluntario de 1774 de Puerto Egmont, los británicos cometieron este acto de fuerza en Puerto Soledad, en la Isla Malвина del Oeste, donde jamás habían estado. Al año siguiente ocuparon todo el archipiélago.

La reacción argentina fue inmediata. **El 15 de enero de 1833 se presentó un reclamo ante el encargado de negocios inglés en Buenos Aires y el 22 de enero se presentó un nuevo reclamo.**

Desde el inicio de la ocupación, **el gobierno argentino contó con apoyo de la región.** El gobierno de Bolivia manifestó su apoyo a la Argentina: “para obtener la reparación de tamaña ofensa”, mediante un Oficio del ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Mariano Enrique, del 14 de junio de 1833, quien se solidarizó con la República Argentina ante la ocupación de las Malvinas.

**En enero de 1834, a un año del desembarco británico en las islas y tras siete meses sin responder la protesta del ministro argentino Manuel Moreno, el secretario de negocios extranjeros de Gran Bretaña, lord Palmerston, respondió que esperaba que el gobierno de las Provincias Unidas se diera por satisfecho y dejara de discutir los derechos soberanos de Su Majestad sobre las islas.** “En adelante, la contraseña en el Foreign Office fue no responder a las reclamaciones argentinas sino con una negativa canés de reiniciar la discusión” (Groussac, 2015).

Desde entonces, Argentina mantuvo su reclamo. Durante 132 años, Gran Bretaña fue renuente a negociar los derechos de soberanía sobre las islas. En el transcurso de la primera mitad del siglo XX, los sucesivos gobiernos argentinos presentaron su protesta cada vez que se produjeron actos unilaterales británicos que desconocían la soberanía argentina. La controversia se siguió ampliando: en 1908, Gran Bretaña anexó los territorios de las Islas Georgias del Sur, Orcadas del Sur, Shetland del Sur y Sándwich del Sur, así como el territorio antártico denominado por los británicos Tierra de Graham, como “dependencias de la colonia” de las Islas Malvinas. En distintas oportunidades, la Argentina extendió sus protestas hacia tales territorios.

**Durante el gobierno de Juan Domingo Perón, en diciembre de 1946, Argentina expresó sus reservas relativas a las Islas Malvinas en el primer período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.** En la Conferencia de Bogotá de 1948, la delegación argentina, encabezada por el Canciller Atilio Bramuglia, planteó que “la emancipación americana no estaba concluida mientras existieran en el continente regiones sujetas al régimen colonial”. En la **Conferencia de Caracas de 1954**, se reafirmaron los derechos argentinos sobre Malvinas y la voluntad de que los pueblos se pronuncien contra la rémora del sistema colonial residual en el continente.

**El 16 de diciembre de 1965, en el contexto del proceso de descolonización, la Asamblea General de las Naciones Unidas sancionó la Resolución 2065 (XX), que reconoció el diferendo de soberanía por las Islas Malvinas entre Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, e instó a ambas partes a su resolución.**

El reclamo estéril que por vía esencialmente bilateral mantenía la Argentina ante Gran Bretaña desde la ocupación de las Islas por la fuerza en 1833, al ser planteado ante las Naciones Unidas en su programa de descolonización obtuvo un resultado significativo (García del Solar, 2000): en cumplimiento de la Resolución 2065 (XX), apoyada por considerable mayoría de votos -y sin votos en contra-, el Reino Unido aceptó por primera vez en la historia entablar negociaciones para encontrar una solución pacífica a la disputa.

### 5.3. El reconocimiento internacional de la Cuestión de las Islas Malvinas y la política exterior argentina

La Resolución 2065 (XX) reconoció la existencia de la disputa de soberanía, lo cual dio inicio a un período de negociaciones bilaterales. Dicha resolución, en su artículo 1º, “Invita a los Gobiernos de la Argentina y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte a proseguir sin demora las negociaciones recomendadas por el Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales a fin de encontrar una solución pacífica al problema, teniendo debidamente en cuenta las disposiciones y los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y de la resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, así como los intereses de la población de las Islas Malvinas (Falkland Islands)”.

**El pronunciamiento invitó a los gobiernos de la Argentina y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte a encontrar una solución pacífica a la disputa de soberanía sobre la Cuestión de las Islas Malvinas;** estableció que la misma era sólo entre dos partes, Argentina y el Reino Unido; instó a proseguir sin demora las negociaciones recomendadas por el Comité de Descolonización, y que para ello debían considerarse las disposiciones y objetivos de la Carta de Naciones Unidas, la Resolución 1514 (XV) y los intereses de la población de las islas.

Tras la Segunda Guerra Mundial había comenzado el proceso de descolonización. Y la Resolución 1514 (XV) de 1960 le había dado impulso, al proclamar la necesidad de poner fin, rápida e incondicionalmente, al colonialismo en todas sus formas y manifestaciones.

La solución a la disputa requería considerar los intereses de los isleños y no sus deseos, ya que no se trataba de un pueblo nativo, sino de una población implantada. “Es el territorio que tiene carácter colonial y no la población que lo ocupa, que es simplemente la herramienta de la ocupación” (Pastorino, 2013).

La presentación realizada ante Naciones Unidas en 1964, un año antes de la Resolución 2065 (XX), por el entonces embajador argentino José María Ruda, había dado cuenta de los fundamentos de la posición argentina, adquiriendo **difusión y reconocimiento internacional**. La Argentina reclamaba su integridad territorial, de la cual había sido privada en 1833, a partir de la ocupación británica de las islas; había ejercido la soberanía sobre las islas, desde su independencia de España, y su legitimidad derivaba de uno de los modos reconocidos de adquisición de territorios por el Derecho Internacional Público: la sucesión de Estados. No fue un pueblo con su correspondiente derecho a la autodeterminación el que habitó las islas a partir de 1833, sino población proveniente de la propia metrópoli colonizadora.

La Resolución 1514 (XV) de *Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales*, remite en sus considerandos a los “deseos”, reconociendo “el apasionado deseo de libertad que abrigan todos los pueblos dependientes y el papel decisivo de dichos pueblos en el logro de su independencia”. Refiere al deseo de los pueblos coloniales y no a la población colonizadora.

La política británica del siglo XIX se centró, tras la expulsión de la población civil y militar argentina, en poblar las Islas Malvinas mediante ciudadanos provenientes de la propia metrópoli, aplicando desde entonces un estricto control poblacional y de posesión de tierras. La ocupación de las islas en 1833 se enmarcó en “la política imperialista de las potencias europeas durante el siglo XIX en América, Asia y África” (Erlich, 2015: 36).

Asimismo, el artículo 6 de la Resolución 1514 (XV) es también otro limitante. Según especifica: “todo intento encaminado a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas”. Se trata, precisamente, de la integridad territorial de la República Argentina, derecho que ha sido afectado desde entonces.

### 5.3.1. Negociaciones: soberanía y asuntos prácticos

La Resolución 2065 (XX) dio inicio a un período de negociaciones en dos planos. Por un lado, conversaciones oficiales u oficiosas sobre distintas fórmulas que pudieran resolver la disputa de fondo: los derechos de soberanía sobre las Islas. Por otro lado, el entendimiento y la cooperación en diversos aspectos prácticos derivados del diferendo.

En cuanto a las negociaciones sobre la disputa de soberanía, bajo el gobierno de facto del general Juan Carlos Onganía, ambos gobiernos arribaron al **Memorándum de Entendimiento de 1968**. El memorándum consignaba que: “El Gobierno del Reino Unido, como parte de tal acuerdo final, reconocerá la soberanía de la Argentina sobre las islas a partir de una fecha a acordarse. Esta fecha será acordada lo más pronto que sea posible, después que: i) los dos gobiernos hayan resuelto su divergencia actual sobre los criterios que el gobierno del Reino Unido utilizará para evaluar si el interés de los isleños quedaría resguardado por las salvaguardias y garantías que ofrecería el Gobierno argentino, y que ii) el gobierno del Reino Unido quede satisfecho que esos intereses quedan resguardados” (Airaldi, 2007).

El Reino Unido, según el entendimiento, iba a reconocer la soberanía en una fecha a convenir una vez asegurados los intereses de los isleños. **Finalmente, el memorándum no prosperó**. La primera posibilidad de arribar a una solución de la controversia se convirtió “en una cuestión polémica de política doméstica británica” (Airaldi, 2007) y las tratativas sufrieron una primera pausa.



Vuelo inaugural de Líneas Aéreas del Estado (LADE) a las Islas Malvinas, 1972.  
Fuente: Museo Malvinas.

En cuanto a la cooperación en asuntos prácticos, el Acuerdo de Comunicaciones de 1971, ampliado en 1972, inauguró un profuso período de intercambios entre el continente y las islas. En 1971 se comenzó a cooperar en materia de servicios aéreos y marítimos regulares, en comunicaciones postales, telegráficas y telefónicas, y en los campos de salud, educación, agrícola y técnico. Se estableció también la *White Card* (carta blanca) para que isleños y continentales pudiesen viajar entre las islas y el continente sin que fuese sellado el pasaporte. En 1972 se amplió el acuerdo: se construyó un aeródromo en las islas y se iniciaron vuelos regulares a cargo de Líneas Aéreas del Estado (LADE), que abrió una oficina en Malvinas. Se realizaron servicios de asistencia y evacuación sanitaria, se instaló una planta de almacenaje de combustibles de YPF, se adjudicaron becas a isleños para que estudien en escuelas bilingües en el continente, y llegaron a las islas maestras de idioma castellano.

En 1973 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 3160 (XXVIII), favorable a la Argentina, que complementaba los principios del pronunciamiento del año 1965: con 116 votos a favor, ninguno en contra y 14 abstenciones –una de ellas del Reino Unido–, estableció que para resolver la situación colonial había que solucionar la disputa de soberanía.

La ampliación de los vínculos entre las Islas y el continente contribuyó a que **durante el tercer gobierno de Juan Domingo Perón, en 1974, el Reino Unido propusiera un condominio como modo de resolver la controversia de fondo**. En la propuesta recibida, los idiomas oficiales serían el español y el inglés, los isleños tendrían doble nacionalidad y se suprimirían los pasaportes. Los gobernadores de las islas serían nombrados, alternativamente, por la reina y por el presidente argentino y las dos banderas flamearían en las islas.

El entonces presidente había dado instrucciones a su canciller de impulsar el acuerdo mediante una propuesta de administración conjunta. Tras el fallecimiento de Perón, la inestabilidad política sobreviniente dificultó las tratativas. Por parte del Reino Unido, los resultados de la Misión Shackleton de 1975, que mostraban la existencia de recursos hidrocarburíferos en el área en disputa, y el *lobby* isleño, disminuyeron la vocación británica por arribar a una solución.

En este contexto, la **Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una nueva resolución favorable a la Argentina**: se consagró mediante la **Resolución 31/49 de 1976** el principio de no innovar en materia de recursos naturales no renovables mientras no se haya resuelto la disputa. La misma contó con 102 votos a favor, uno en contra –el del Reino Unido– y 32 abstenciones.

La siguiente instancia de negociaciones se produjo en 1980 y 1981<sup>29</sup>. En Argentina gobernaba la Junta Militar, desde el golpe de Estado del 24 de marzo de 1976, que llevó adelante la más cruenta dictadura y un plan sistemático de terrorismo de Estado. América Latina se encontraba bajo diversos regímenes dictatoriales.

**Las conversaciones entre el Reino Unido y Argentina incluyeron la propuesta británica de retroarriando, similar a la que realizó a Hong Kong**. Tras un viaje del entonces subsecretario regional de la corona británica, Nicholas Ridley, a las islas, la propuesta no prosperó por la negativa de los isleños.

La existencia de negociaciones, aunque no llegaron a destino, reafirma la posición argentina: **hasta 1982, el Reino Unido no solamente había reconocido la existencia del diferendo de soberanía, sino que había impulsado propuestas de solución para la restitución del territorio que aún mantiene bajo su dominio. El conflicto bélico de 1982 modificó el escenario, aunque no así la naturaleza de la disputa jurídica, que continúa vigente.**



Presencia de YPF y Gas del Estado en las Islas desde 1974.

**29.** Para mayor detalle ver Informe Rattenbach, II Parte - Antecedentes del conflicto.

#### 5.4. El conflicto bélico de 1982

El conflicto bélico de 1982 ha sido el único que Argentina ha protagonizado a lo largo del siglo XX. En cuanto a la política exterior, marcó un hito en la historia del diferendo. Si el logro obtenido por la diplomacia argentina en 1965 había dado impulso a las negociaciones sobre la disputa de soberanía y sobre asuntos prácticos, el conflicto bélico impulsado por la última dictadura militar fue utilizado por el Reino Unido para no continuar con las negociaciones, desconociendo más de doscientas resoluciones de organismos regionales e internacionales que llaman a las partes a encontrar, por la vía pacífica, una solución definitiva a la disputa de soberanía (Mrecic, 2015).

**La contienda, que comenzó el 2 de abril de 1982 y duró 74 días, produjo la muerte de 649 argentinos, más de un millar heridos y la muerte de 255 británicos.** Fue para el gobierno militar de facto el último intento por legitimarse al mando del país, flanqueado por la crisis económica y las denuncias por las violaciones a los derechos humanos.



Junta militar: Leopoldo Galtieri, Basilio Lami Dozo y Jorge Anaya.

El conflicto bélico fue utilizado por la diplomacia británica “para dar por terminadas unilateralmente las negociaciones, retrotrayendo de hecho, la situación previa a 1965, es decir, aquellas basadas en relaciones bilaterales tradicionalmente muy fructíferas y que separaban las mismas de la disputa de soberanía, que se negaba a reconocer” (García del Solar, 2000).

El gobierno de facto “subestimó militarmente a los británicos, no se comprendió la posición norteamericana y no se obtuvo el apoyo esperado de los soviéticos. Sólo los países latinoamericanos fueron solidarios con la causa argentina” (Rapoport, 2009). Estados Unidos apoyó al Reino Unido en cuestiones logísticas en el conflicto bélico<sup>30</sup>; el gobierno militar debió redefinir su política exterior, orientándola hacia América Latina, que no era entonces un eje central de su política, y participó en foros que no consideraba afines hasta el momento, como el Movimiento de Países No Alineados, encabezado por Cuba desde 1979.

**30.** Entre otras acciones, el 3 de abril Estados Unidos autorizó al Reino Unido a utilizar la isla Ascensión como base logística. El 30 de abril, y tras un intento de mediación entre las partes, el Secretario de Estado de Estados Unidos, Alexander Haig, anunció la suspensión de todas las exportaciones militares a Argentina, la suspensión de créditos del Banco de Exportación e Importación y la suspensión de garantías para la compra de productos básicos argentinos. “El Presidente (Reagan) también dispuso que Estados Unidos responderá positivamente a requerimientos de suministros de material para las fuerzas británicas. Desde luego, no habrá participación militar directa de Estados Unidos”. Anuncio del Secretario de Estado, Alexander Haig en Revista Estrategia, Buenos Aires, 1982, nro. 71/72, Pag. 213.



Prisioneros argentinos tras la rendición.

La contienda terminó también con el debate interno de la política británica, que de allí en adelante, hasta el presente, no retomó las negociaciones por la soberanía. Tanto para Argentina como para las Naciones Unidas, continuaba una ocupación colonial por ello, **en noviembre de ese mismo 1982, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la Resolución 37/9**, que además de pedir nuevamente a los gobiernos argentino y británico que reanuden las negociaciones, a fin de **encontrar a la mayor brevedad una solución pacífica a la disputa de soberanía**, pidió al secretario general que emprendiese una misión renovada de buenos oficios, a fin de asistir a las partes en el cumplimiento solicitado. Ello mismo replicó, año tras año, **instando al diálogo entre ambos países**, lo cual fue un gran logro diplomático argentino.

El fin del conflicto bélico dio inicio al denominado **proceso de desmalvinización**, cuyas consecuencias se extendieron también durante la década del noventa. El tema fue apartado de la agenda pública, pese a que se continuó con una estrategia multilateral en la Asamblea General de Naciones Unidas y otros foros internacionales (Míguez, 2013).



Cuerpos de soldados argentinos yacen en una fosa común luego de la batalla de Darwin.

Mayo de 1982.

Fuente: (AP)

## 5.5. La Cuestión Malvinas: política pendular (1983-2019)<sup>31</sup>

Tras la vuelta a la democracia en 1983 y hasta el presente, la política exterior argentina relacionada a las Islas Malvinas presentó un movimiento pendular entre dos perspectivas principales vinculadas a los diferentes gobiernos: una plantea que la cuestión de la soberanía de las Islas Malvinas debe ser parte central de la agenda que se proponga al Reino Unido desde el inicio de las negociaciones que puedan entablarse; la otra propone una política que, si bien no es opuesta, parte de un diagnóstico diferente: en tanto no es posible obligar al Reino Unido a discutir la soberanía, debe cooperarse sobre otros asuntos prácticos (recursos pesqueros, hidrocarburos, comunicaciones, etc.) a modo de iniciar un camino de entendimientos, que se espera promueva un clima propicio para, llegado el momento, abordar la discusión de fondo.

Este movimiento pendular se presenta, a su vez, de forma acompasada al movimiento pendular de la política exterior. Para aquellos gobiernos que han centrado su política exterior en un acercamiento y una integración hacia los países de América Latina –o que han tenido a la región como uno de los ejes principales de su política–, la soberanía de las Islas Malvinas ha sido un eje que debía formar parte desde el inicio de las negociaciones con el Reino Unido. Por el contrario, para aquellos gobiernos que centraron su acercamiento a los países ubicados en la cima del sistema internacional (Estados Unidos, principalmente, aunque también el Reino Unido), la política exterior sobre las Islas Malvinas tuvo como centro la cooperación en diversos asuntos prácticos, dejando de lado (sin renunciar, pero sin pretender incluir como eje de la agenda) la cuestión de la soberanía. Ni en los gobiernos que se han centrado en la negociación sobre asuntos prácticos ha desaparecido el reclamo jurídico formal por la soberanía, ni en aquellos gobiernos que han pretendido incluir como parte de la agenda la negociación por la soberanía ha desaparecido la negociación de asuntos prácticos. De modo que el impulso que mueve el péndulo de un lado a otro de la política exterior sobre Malvinas, es la inclusión o no de la soberanía por parte de los distintos gobiernos, como eje de la agenda.

En este sentido, proponemos analizar las siguientes etapas de la política exterior, según los objetivos y políticas asumidas por los distintos gobiernos en la Cuestión de las Islas Malvinas:

**1983-1989: la distancia;**

**1989-2003: la política de acercamiento;**

**2003-2015: la política de firmeza;**

**2015-2019: los noventa... ¿de nuevo?**

**31.** El material de base para la elaboración del presente apartado surge principalmente de las siguientes fuentes: Erlich, Uriel (2015): *Malvinas: soberanía y vida cotidiana*, Villa María, Eduvim; Erlich, Uriel (2018): "Relecturas de Malvinas y la política exterior argentina (1989-2019)", en *Revista Tensoes Mundiais*, vol.14, nro.27, Pags. 227-251.

**5.5.1. La distancia (1983-1989)**

El año 1983 marcó para la Argentina la vuelta a la democracia tras la dictadura militar que gobernó de facto el país desde el 24 de marzo de 1976. Durante este período se produjo una profunda transformación en las reglas de funcionamiento del sistema financiero, la apertura comercial y un acelerado proceso de desindustrialización, a la par de una política de terrorismo de Estado. Fue la dictadura más sangrienta de la historia argentina y apuntó a “desmantelar las resistencias políticas, gremiales y sociales de la población” (Rapoport, 2007).



**Malvinas: Alfonsín acusó a Thatcher de trabar una solución.**  
Clarín, 3 de marzo de 1985.

Ya en democracia, el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) abandonó las hipótesis de conflicto en la región y **la política exterior se centró en resituar a la Argentina en el escenario internacional –posición dificultada tras la guerra– y en fortalecer el sistema de gobierno.** Aun en el contexto de la Guerra Fría, se desarrolló una política de vínculos amplios con los gobiernos europeos, la Unión Soviética, Estados Unidos y los países latinoamericanos, con quienes se comenzó un proceso de integración a través de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA). El acercamiento a Brasil y los procesos de cooperación, sentaron las bases de lo que luego fue el Mercosur.

**En cuanto al Reino Unido, fue un período de distancia. Tras el conflicto bélico no hubo relaciones bilaterales.** Apenas concluido el conflicto, el Reino Unido inició la construcción de la Fortaleza Malvinas, incluyendo en ésta la Base Aérea en Monte Agradable (Mount Pleasant), en la parte llana de la Isla Soledad, y la Estación Naval de aguas profundas Mare Harbour, aptas para el desplazamiento de aviones de gran porte y helicópteros, con dos pistas para flotas de la Armada Real (Royal Navy), utilizadas para patrullar el Atlántico Sur (Winner, 2013), que comenzaron a operar en 1985 y continúan activas en la actualidad.

Los intentos por restablecer las relaciones bilaterales no pudieron concretarse en esta etapa (como en el caso de la Conferencia de Berna, en Suiza, en 1984), por la renuencia del Reino Unido a incluir la cuestión de la soberanía, propuesta por Argentina como parte de la agenda bilateral de negociaciones.

Un objetivo importante conseguido durante este período fue el **llamado de la comunidad internacional a las partes a retomar las negociaciones**, a partir de las Resoluciones anuales de la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobadas entre 1982 y 1989<sup>32</sup>. Tras el conflicto bélico, se trató de un importante logro diplomático argentino. Tales resoluciones daban cuenta que la disputa de soberanía con el Reino Unido continuaba vigente y llamaban a las partes a retomar las negociaciones, lo cual fortalecía la posición argentina, en tanto el Reino Unido era renuente a obrar de acuerdo al mandato de la comunidad internacional.

**Junto a las importantes resoluciones de la Asamblea General, en este período se sentaron las bases de lo que luego fueron los Acuerdos de Madrid, bajo la “fórmula del paraguas de soberanía”, mediante los que se restablecieron las relaciones bilaterales, ya en el siguiente gobierno.**

<sup>32</sup>. Resolución 37/9 (XXXVII); Resolución 38/12 (XXXVIII); Resolución 39/6 (XXXIX); Resolución 40/21 (XL); Resolución 41/40 (XLI); Resolución 42/19 (XLII); Resolución 43/25 (XLIV). A partir de 1989 los pronunciamientos continuaron en el Comité de Descolonización de Naciones Unidas (conocido como el Comité de los 24).

### 5.5.2. La política de acercamiento (1989-2003)

En 1989, tras la asunción anticipada del gobierno de Carlos Menem, se produjo un **giro en la política exterior argentina**.

El contexto internacional estaba signado por la caída del muro de Berlín y el fin de la Guerra Fría, con el consecuente aumento del peso internacional de los países centrales de Occidente. **La política exterior argentina promovió un alineamiento con Estados Unidos, y pretendió restablecer las relaciones diplomáticas con el Reino Unido, por su peso en la alianza occidental.**

**El restablecimiento de relaciones bilaterales con el Reino Unido se produjo a partir de los Acuerdos de Madrid de 1989-1990. El eje de la política exterior argentina en la Cuestión Malvinas se movió al otro lado del péndulo: se centró en la búsqueda de cooperación con los isleños y el Reino Unido, dejando a un lado -sin renunciar- la soberanía de las islas.**

Según lo expresado por Andrés Cisneros, ex viceministro de Di Tella (1996-1999): "(...) La fórmula es: soberanía al final y no al principio; cooperación al principio y no al final, no supeditada a la soberanía. Y paraguas mientras tanto. Esa fue la fórmula. Y esa fue la decisión que se tomó" (Entrevista a Cisneros, en Erlich, 2015: 124). Cabe destacar que tal era la perspectiva argentina y no un acuerdo entre ambos países.

**Los Acuerdos de Madrid se establecieron bajo fórmula del paraguas de soberanía.** El mecanismo fue copiado de la fórmula que Argentina había llevado al Tratado Antártico y propuesto también en los acuerdos de los 70, aunque el contexto era otro. Los acuerdos de 1971 habían sido alcanzados tras el logro diplomático de la Resolución 2065 (XX) en el contexto del proceso de descolonización; los entendimientos de esta nueva etapa se enmarcaban en el restablecimiento de las relaciones con el Reino Unido, interrumpidas a partir del conflicto bélico (Erlich, 2015). **El paraguas de soberanía significaba que cualquier entendimiento o acuerdo sobre asuntos prácticos que se llevara adelante, no implicaba ninguna modificación en las respectivas posiciones de soberanía de la Argentina y del Reino Unido.**

Como parte de una política general de buenas relaciones con las potencias hegemónicas y de la política neoliberal, desde la asunción del nuevo gobierno, era prioritario reanudar la relación bilateral (Míguez, 2013).

**Entre 1989 y 2003 se firmaron cuarenta y siete entendimientos bilaterales sobre una multiplicidad de temas, de los cuales diecisiete (más de un tercio) fueron sobre las islas.** Entre los más importantes se encuentra el de *Conservación de Recursos Pesqueros* (1990), el de *Cooperación sobre Actividades Costa Afuera en el Atlántico Sudoccidental* (1995) –principalmente referido a hidrocarburos– y el de *Comunicaciones* (1999).

Los entendimientos resultaron problemáticos desde el mismo momento de su firma, sobre todo aquellos vinculados a cuestiones económicas: el de recursos pesqueros y el de hidrocarburos. El Reino Unido utilizó los entendimientos como un modo de legitimar el *status quo* y su posición en el Atlántico Sur, promoviendo numerosas acciones unilaterales tendientes a ello.

En cuanto a los recursos pesqueros, previo a la Declaración Conjunta de 1990, aunque también luego de la misma, se produjeron actos unilaterales británicos que “incluyeron el establecimiento de pretendidas jurisdicciones marítimas alrededor de las Islas Malvinas en 1986 y 1990, y alrededor de las Islas Georgias del Sur y Sándwich del Sur en 1993, la venta de licencias de pesca desde 1987, el levantamiento unilateral en 1994 de la prohibición total temporaria de pesca estipulada en el área descrita en el Anexo de la Declaración Conjunta del 28 de noviembre de 1990 y en el área al Oeste de aquella” (Mrecic, s/f).

En cuanto al acuerdo sobre hidrocarburos, ambas cancillerías emitieron comunicados divergentes sobre el área del acuerdo y el sentido del mismo (Mrecic, s/f). Según expresaba el comunicado argentino, el entendimiento ofrecería oportunidades comerciales a empresas argentinas y a contribuir con la prosperidad económica del país, en particular, de la región patagónica; Argentina se beneficiaría de las actividades que se llevasen a cabo en áreas sujetas a la disputa de soberanía; el entendimiento y su implementación no implicaban ni podían ser interpretados como una aceptación del pretendido derecho británico a convocar a una licitación para el desarrollo de hidrocarburos en las áreas marítimas circundantes a las islas. Según el comunicado del Reino Unido, el entendimiento alentaba una unilateral e inmediata apertura de licitaciones para que grandes empresas exploraran las costas malvinenses en busca de petróleo y gas. Si lo acordado iba a permitir la exploración conjunta de ambos países de un área definida alrededor de las islas, apenas firmado el entendimiento empezó la actividad sin la participación de Argentina. Asimismo, los británicos interpretaron que la cooperación se daría en un área de 21.000 km<sup>2</sup>, y se reservaba para su uso exclusivo otra de alrededor de 410.000 km<sup>2</sup>.

En cuanto a los vuelos, el entendimiento de julio de 1999 estableció un vuelo regular semanal entre las islas y el continente, operado por la empresa chilena LAN-Airlines, entre Punta Arenas y las Islas Malvinas, con dos escalas mensuales –una en cada dirección– en Río Gallegos. Su logro conllevó una serie de dificultades debido a que “el supuesto aislamiento no les parecía –a los isleños– un verdadero problema. La tecnología, las líneas hacia Europa, la sustentabilidad económica y los cambios en el *status* de los pobladores, adquirido en el período posterior a la guerra, alimentaban el conocimiento de que los vínculos con Argentina no eran necesarios y hasta podían crear riesgos en el mediano plazo” (Petrella, 2010).

Paralelamente, **Argentina mantuvo el reclamo jurídico ante los organismos internacionales y se propuso la búsqueda de apoyos a nivel bilateral y multilateral en su demanda por la cuestión de fondo.** Se obtuvo así, en este período, el apoyo para restablecer las negociaciones a fin de alcanzar una solución definitiva a la disputa por parte de: Naciones Unidas (anualmente), OEA (anualmente), Chile (1992, 1993, 1994, 2000), México, (1992, 2000), Colombia (1992, 2000), Grupo de Río (1993), Mercosur (1996,1999), Paraguay (2000), Venezuela (2000), Bolivia (2000), Rusia (2000), Cumbres Iberoamericanas (desde el 2000), Cumbre Sudamericana (2000), Sistema de Integración Centroamericana (2000), Perú (2001), Santa Lucía (2001), Granada (2001).

**La reforma de la Constitución Nacional Argentina de 1994** habilitó la reelección presidencial y un nuevo mandato de Carlos Menem, hasta el año 1999. La misma incluyó la **Cláusula Transitoria Primera**: “La Nación Argentina ratifica su legítima e imprescriptible soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes, por ser parte integrante del territorio nacional. La recuperación de dichos territorios y el ejercicio pleno de la soberanía, respetando el modo de vida de sus habitantes, y conforme a los principios del derecho internacional, constituyen un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino”.



El presidente Carlos Saúl Menem junto a la reina Isabel, 1998.

Durante el gobierno de la Alianza (1999-2001) y el de Eduardo Duhalde (2002-2003) la política sobre la Cuestión Malvinas no presentó modificaciones significativas. El gobierno de la Alianza, bajo la presidencia de Fernando de la Rúa, no modificó los lineamientos de política exterior establecidos por Carlos Menem (Russell y Tokatlian, 2003). Si bien se intentó un mayor acercamiento a Brasil, la relación con los Estados Unidos “continuó siendo la directriz principal en la estrategia internacional del país” (Rapoport, 2009). En cuanto al gobierno de Duhalde, si durante los primeros meses se intentó un acercamiento a los Estados Unidos, la cesión de pagos de la deuda externa generó distancia entre ambos países y un acercamiento a Brasil (Russell y Tokatlian, 2003).

En un contexto de profunda crisis nacional, los objetivos de política exterior del gobierno de Duhalde se centraron en conseguir el sistema gerenciado de preferencia de Estados Unidos, un acuerdo migratorio con España y resolver el problema de la deuda externa. **La política sobre Malvinas mantuvo continuidad.**

### 5.5.3. La política de firmeza (2003-2015)

En el año 2003 se produjo un nuevo giro en la política exterior argentina. El contexto internacional estaba caracterizado por un escenario más multipolar y en América Latina había un relanzamiento de la idea de integración latinoamericana. **Malvinas comenzó a formar parte de la agenda de distintos organismos.**

El contexto era el de un mundo en el que **emergían nuevos actores relevantes en el escenario internacional**: China, Rusia, India, Brasil, se fortalecían y comenzaban a presionar por la modificación de las estructuras de los organismos internacionales, de modo que representaran los nuevos equilibrios de poder mundial.

En ese contexto, **emergieron en América Latina procesos políticos que confrontaron con las propuestas neoliberales de los países centrales.** Los gobiernos que asumieron en esta época, principalmente progresistas y de izquierda, promovieron una política que buscó -con sus vicisitudes- fortalecer la integración regional.

La Argentina, a partir del nuevo gobierno nacional que asumió en el año 2003 **bajo la presidencia de Néstor Kirchner, redefinió la perspectiva y las alianzas de la política exterior, abandonando el alineamiento automático con Estados Unidos, propio de la década del noventa**<sup>33</sup>. En este nuevo contexto, se produjo la **IV Cumbre de las Américas** (2005), en la que se descartó adherir al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), proyecto liderado y promovido por Estados Unidos para la región. Los países buscaron fortalecer mecanismos de integración que permitieran a Sudamérica un mejor posicionamiento frente a la comunidad internacional. En este período se procuró reorientar el Mercosur al desarrollo económico y social, no sólo al libre comercio, y **se crearon organismos como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) en 2008, y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) -sin Estados Unidos ni Canadá- en 2011**. Se trata de un mecanismo intergubernamental de diálogo y concertación política que por primera vez reunió de forma permanente a los treinta y tres países de América Latina y el Caribe. La política exterior se orientó principalmente a las alianzas en la región, aunque también hacia otros países, como China y Rusia.

**Las decisiones del gobierno se orientaron a la recuperación de las capacidades estatales y la redefinición de la dirección de la política exterior hacia América Latina. El giro en la política exterior tuvo su correlato en la Cuestión de las Islas Malvinas.**

La política de acercamiento al Reino Unido llevada adelante en la década de los noventa no había dado el resultado esperado. Continuaban las acciones unilaterales británicas, lo que era una violación de la letra y del espíritu de los entendimientos provisorios; en lugar de contribuir a acercar a las partes a retomar las negociaciones sobre la soberanía, el Reino Unido los utilizaba para intentar legitimar su posición en el Atlántico Sur. Ante ello, el nuevo gobierno redefinió la política sobre Malvinas, que volvió hacia el otro lado del péndulo.

**Desde el inicio, la soberanía de las Islas Malvinas fue eje de la agenda bilateral del gobierno argentino.** Así lo manifestó Néstor Kirchner en su discurso de asunción presidencial en 2003 y en su primer encuentro con Tony Blair en Londres, en julio de ese año, cuando le expresó al primer ministro británico su intención de retomar las negociaciones sobre la soberanía de las Islas. Eso mismo reiteró en numerosas ocasiones.

Mientras que entre 1989 y 2003 se promovieron entre Argentina y el Reino Unido cuarenta y siete entendimientos bilaterales, entre el año 2003 y el año 2015 se firmaron ocho, de los cuales sólo tres trataron aspectos de las islas y atendieron el mismo asunto<sup>34</sup>. La diferencia sustantiva en la firma de entendimientos es lo visible del giro en la política exterior. ¿Cuál era el nuevo diagnóstico? Así lo explicaba Jorge Taiana, viceministro (2003-2005) y canciller (2005-2010): “Así como habíamos visto que en ningún momento todos esos acuerdos provisorios nos habían acercado a la mesa de negociación de la soberanía, así también habíamos visto un poco lo contrario: la realización de los acuerdos tendía a crear una cierta consolidación del statu quo y un paulatino fortalecimiento de la posición británica” (Entrevista a Taiana, en Erlich, 2015: 164).

**33.** Este alineamiento se materializó, entre otros, en el envío de naves a la Guerra del Golfo, el desmantelamiento del misil Cóndor II y de los proyectos de industria aeroespacial y de defensa, el retiro de la Argentina del Grupo de los Países No Alineados, el voto contra Cuba en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y la inclusión de la Argentina como aliado “extra OTAN”.

**34.** Así, el Canje de Notas del 3 de agosto de 2006, estableció la inclusión de la munición sin explotar que se hallaba dentro de las áreas minadas en las islas; tras ello se realizó el contrato con la Universidad de Cranfield, acordado en el Grupo de Trabajo Conjunto (GTC) Argentino-Británico, para realizar tareas del estudio de factibilidad para el desminado, y un posterior intercambio de notas aprobando el informe final del GTC.

### El gobierno argentino se planteó desde el año 2003 tres ejes centrales de la política sobre Malvinas:

- 1) el fin del “proceso de desmalvinización”;
- 2) la “firmeza en la relación bilateral”;
- 3) “la búsqueda de apoyos bilaterales y multilaterales”.

El primer eje, de política interna, significaba que era fundamental volver a hablar de Malvinas y había que hacerlo desarticulando la relación entre la reivindicación de la soberanía y la reivindicación del conflicto bélico.

El segundo y el tercer eje eran de política exterior. En cuanto a la “firmeza en la relación bilateral”, la renuencia del Reino Unido a cumplir de buena fe los acuerdos suscriptos y las múltiples acciones unilaterales británicas llevaron al gobierno argentino a intervenir en aquellos entendimientos que favorecían la posición del Reino Unido: vuelos, recursos pesqueros e hidrocarburos.

En el año 2003 se dejaron de autorizar los vuelos chárter que, por excepción, eran permitidos durante la década del noventa. Argentina propuso, en cambio, negociar un segundo vuelo a las Islas, que partiese desde territorio continental argentino y mediante la aerolínea de bandera, Aerolíneas Argentinas. A su vez, intervino en las escalas de las naves y los aviones de guerra en la región: había un acuerdo por el cual ni los aviones ni las naves de guerra repostaban en los puertos de los países limítrofes, pero en la práctica pedían un permiso por excepción y se concedía. Argentina decidió exigir el cumplimiento de este acuerdo a los países limítrofes, en tanto recibir las naves de guerra o aviones que viajaban con gente y armamento era una forma de contribuir al esfuerzo militar de ocupación británico<sup>35</sup>.

En cuanto a los recursos pesqueros, en el año 2005, el gobierno envió quince notas de protesta al Reino Unido para denunciar “actos unilaterales ilegítimos”, objetando las decisiones relacionadas con la explotación de la pesca y la prospección petrolera. Dicho año se realizaron las últimas dos reuniones de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur (CPAS). En la reunión de julio, Argentina advirtió sobre las medidas unilaterales británicas tendientes a disponer a largo plazo recursos pesqueros. El gobierno argentino propuso, para el siguiente encuentro, un proyecto de agenda orientado a analizar el mandato de la Comisión y en qué medida se veía afectado por dichas medidas. La última reunión se llevó a cabo el 6 de diciembre, sin acuerdo para la adopción de la agenda propuesta por la Argentina. Se frenaron entonces las reuniones de la Comisión (Erllich, 2015: 201-202).

Respecto a los hidrocarburos, en el año 2007 se dio por finalizado el entendimiento y el Congreso de la Nación promovió en 2011 la Ley Nacional N° 26.659, que estableció sanciones para las empresas que operasen en el país y que estuviesen vinculadas con la exploración o explotación de hidrocarburos en las Islas Malvinas, sin la correspondiente habilitación del gobierno argentino. Luego, la modificatoria Ley N° 26.915 (2013) estableció sanciones penales a las empresas y dirigentes que se dedicasen a la exploración y explotación ilegales de hidrocarburos en la plataforma continental argentina. El presidente de Bolivia, Evo Morales, en apoyo a la Argentina, se comprometió a tomar en consideración la nómina de empresas involucradas en actividades hidrocarburíferas al momento de autorizar la actuación de empresas de exploración y explotación de hidrocarburos en el ámbito de su jurisdicción (Télam, 16/7/15).

---

**35.** Salvo en caso de emergencia que, como estipula el Derecho Internacional, todo barco o avión puede entrar a puerto.

A su vez, durante el período, se denunció el envío de barcos militares británicos al Atlántico Sur.

Los reclamos de la Argentina pusieron en evidencia la renuencia del Reino Unido a acatar los pronunciamientos de la comunidad internacional, tanto en relación a las negociaciones por la soberanía -Resolución 2065 (XX)- como en cuanto a la obligación de no innovar en materia de recursos naturales no renovables mientras no se haya resuelto la disputa (Resolución 31/49).

Dicha política se enmarcó en el fortalecimiento de la integración regional, a partir de la creación de nuevos organismos y de las intervenciones de los países y organismos de la región, que promovieron su apoyo a la Argentina.

La respuesta británica ante el activismo diplomático argentino fue el referéndum realizado en las Islas Malvinas en 2013, mediante el cual pretendieron legitimar el “deseo” de los isleños de continuar bajo gobierno británico. No se trató más que un hecho de política interna, sin consecuencias jurídicas ni reconocimiento por parte de la comunidad internacional.



**Jefes de Estado durante la IV Cumbre de las Américas. Ciudad de Mar del Plata, Buenos Aires, 4 de noviembre de 2005.**  
Fuente: Presidencia de la Nación Argentina.

Respecto del tercer eje, vinculado a la búsqueda de apoyos externos, el gobierno avanzó en dos niveles: por un lado, procurando el apoyo de países y organismos que llamaran a las partes a dialogar, lo cual fortalecería la posición argentina por la negativa del Reino Unido a cumplir el mandato de la comunidad internacional; por el otro, procurando el apoyo de aquellos países y organismos que reconocieran los legítimos derechos de la Argentina sobre las Islas Malvinas. El gobierno logró un muy importante avance diplomático a partir de los numerosos y significativos apoyos conseguidos<sup>36</sup>.

**36.** En cuanto a los países y organismos que convocan al diálogo, Argentina obtuvo en este período el apoyo de: Naciones Unidas (anualmente), OEA (anualmente), Cumbres Iberoamericanas (anualmente), Cumbres Sudamericanas (2004), Cumbre América del Sur- África (2009, 2013), Cumbres América del Sur - Países Árabes (2005, 2008, 2009, 2012), Grupo de los 77 y China (2005, 2011, 2012, 2013, 2014), Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (2007, 2013), Comunidad del Caribe (2012). Se obtuvo también el apoyo de seis Premios Nobel de la Paz en el año 2012. En cuanto a los países y organismos que reconocen los derechos de soberanía de la Argentina, obtuvo el apoyo de: Mercosur (anualmente), UNASUR (2009, 2010, 2011, 2012, 2013), Grupo de Río (2004, 2005, 2007, 2008, 2009, 2010), CELAC (2011, 2014), ALADI (2004, 2005, 2008, 2014), OLADE (2013), Cumbre de América Latina y el Caribe de Integración y Desarrollo (2008, 2009), Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe (2010), Alianza Bolivariana (2013, 2012), PARLACEN (2012, 2014), PARLASUR (2014).



La obtención de nuevos apoyos fortaleció el reclamo argentino. Entre ellos, el de la Cumbre América del Sur-Países Árabes (ASPA), que en 2005, 2008 y 2009, apeló a que ambos países reanudasen las negociaciones, y que en 2012 solicitó al Reino Unido que se abstenga de llevar a cabo ejercicios militares en los territorios bajo controversia de soberanía. También se obtuvo el apoyo de la Cumbre América del Sur-África (ASA), que en 2009 convocó al diálogo de las partes y en 2013 reconoció los legítimos derechos de la Argentina en la disputa de soberanía, y el Grupo de los 77 y China, que en 2005, 2012 y 2013, llamó a las partes al diálogo.

Diversos organismos, como el Mercosur, la Unasur, la CELAC, las Cumbres Iberoamericanas, la Cumbre América del Sur-Países Árabes y la Cumbre América del Sur-África, el Grupo de los 77 y China, entre otros, se pronunciaron también, manifestando su preocupación y llamando al Reino Unido a “abstenerse de adoptar decisiones que entrañen la introducción de modificaciones unilaterales en la situación”, en cumplimiento de la Resolución 31/49 de Naciones Unidas, que convoca a las partes a no innovar en la zona en disputa, ante la licitación unilateral británica de licencias de pesca, el envío de barcos militares al Atlántico Sur, la exploración unilateral de hidrocarburos, entre otras acciones.

En definitiva, desde el año 2003 se procuró que la Cuestión de las Islas Malvinas dejara de ser solamente una causa nacional para convertirse en una causa regional y global.

#### 5.5.4. Los noventa... ¿de nuevo? (2015-2019)

En diciembre de 2015 la asunción del nuevo gobierno nacional marcó el inicio de una nueva etapa y un nuevo “movimiento del péndulo”: en cuanto a la política exterior, hacia el realineamiento con los países centrales; respecto a Malvinas, la soberanía de las Islas -sin renunciar-, dejó de ser parte central de la agenda.

El gobierno, presidido por Mauricio Macri, pretendió volver a triangular sus relaciones con Europa y Estados Unidos, en un contexto en el que este último, tras la asunción presidencial de Donald Trump, se mostró cada vez más propenso a cerrar sus fronteras y avanzar en una política proteccionista. Ahora bien, mientras avanzaba el proteccionismo de estos países, en Argentina el nuevo gobierno insistía en abrir las importaciones e ingresar a los acuerdos de libre comercio (Rapoport, 27/11/16).

En cuanto al Reino Unido, la entonces canciller argentina, Susana Malcorra, afirmaba al *Financial Times* (17/05/16) que era necesario “explorar el diálogo y la colaboración (...) más allá de las Malvinas”, y precisaba: “Las Islas Malvinas ya no son el tema dominante en la relación entre Argentina y el Reino Unido y no deberían desviar la atención de las prioridades bilaterales más importantes, como el comercio y la inversión”.

Macri fue el primer presidente electo democráticamente desde 1983 en no incluir la Cuestión Malvinas en su discurso de asunción presidencial.

**En marzo de 2016, el nuevo gobierno quitó rango a la Secretaría de Asuntos Relativos a las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los Espacios Marítimos Circundantes en el Atlántico Sur, del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto**, que había sido creada en el año 2013 y que según la norma que le había dado origen se trataba de la “reafirmación del profundo compromiso con una causa que no sólo es de los argentinos sino también de todos los pueblos que luchan por el fin del colonialismo y el respeto a la integridad territorial de las Naciones independientes” (Decreto 2251/2013).

**El Comunicado Conjunto firmado entre Argentina y el Reino Unido el 13 de septiembre de 2016 puso en escena el giro en la política exterior argentina.** De acuerdo con lo señalado por Marcelo Kohén (Clarín, 16/9/16), en dicho pronunciamiento se encuentran presentes las demandas británicas y no así las históricas demandas argentinas: el comunicado no remite a la Resolución 2065 (XX) de Naciones Unidas, la cual reconoce la disputa de soberanía y llama a las partes a dialogar para resolver el diferendo; no refiere a la Resolución 31/49 de dicho organismo, que insta a no innovar en el área en disputa; ni refiere a la presencia de la base militar británica, en una zona que es de paz y cooperación (ZPCAS). Por el contrario, **el comunicado se orienta hacia dos de las principales demandas del Reino Unido: establecer vuelos a terceros países y remover las “medidas restrictivas” que adoptó Argentina en defensa de sus recursos naturales, en particular los hidrocarbúricos** (leyes N° 26.659 y N° 26.915).

Ni la eventual salida del Reino Unido de la Unión Europea ante el resultado del Brexit, ni las divisiones en la política británica<sup>37</sup> repercutieron en la posición del gobierno argentino.

¿Cuál fue la respuesta británica al Comunicado Conjunto del 13 de septiembre de 2016? La realización de nuevos ejercicios militares en las Islas Malvinas, tal como informó el Servicio de Hidrografía Naval argentino en octubre de ese año. Los ejercicios militares y las protestas argentinas -con apoyo internacional- no eran nuevos. Lo singular era que este accionar se producía a un mes del Comunicado Conjunto, que incluía un capítulo sobre “Seguridad internacional y defensa”, en el que se acordaba que “para enfrentar las amenazas de paz y seguridad internacional se requiere una cooperación más estrecha” (Comunicado Conjunto, 13/9/16).

En continuidad del comunicado del 13 de septiembre de 2016, la Cancillería Argentina emitió un nuevo parte de prensa (N° 053/18) el 16 de febrero de 2018, que retomaba uno de los objetivos del Reino Unido: se avanzaba en las gestiones para establecer nuevos vuelos entre las Islas Malvinas y terceros países del continente.

El comunicado evidenciaba que las históricas demandas de la Argentina habían sido dejadas de lado: el establecimiento de un nuevo vuelo entre las islas y el territorio continental argentino, y que ello se realice mediante la aerolínea de bandera. Por el contrario, las negociaciones respondieron a las demandas británicas: establecer vuelos a terceros países y mediante aerolíneas de Brasil, Chile, Paraguay o Uruguay, lo cual favorecía la ocupación de las Islas y, eventualmente, la exploración y explotación de recursos naturales de la zona en disputa.

**37.** Jeremy Corbyn, líder del partido laborista británico desde septiembre 2015, planteaba que el diálogo bilateral con Argentina era la única alternativa de solución a la disputa de soberanía.

Un nuevo comunicado de la Cancillería Argentina (N° 101/18), del 15 de marzo de 2018, informó que el canciller argentino Jorge Faurie<sup>38</sup> y el embajador británico Mark Kent, se reunieron “para tratar diversos temas de la relación bilateral y cuestiones de actualidad internacional”. Junto al diálogo sobre un “próximo viaje de los familiares de los caídos en Malvinas a las Islas” y sobre las gestiones para establecer nuevos vuelos, el comunicado mostró la vuelta a las negociaciones sobre la conservación de recursos pesqueros. Las reuniones de la Comisión de Pesca (CPAS) no se realizaban desde el año 2005, ante la denuncia argentina de “actos unilaterales británicos ilegítimos”, objetando la prospección petrolera y la explotación de los recursos pesqueros.



**Viaje de la Comisión Provincial por la memoria a las Islas Malvinas.**  
Marzo de 2017.  
Fuente: CPM, La Plata.

¿Cuál fue el avance que es posible rescatar de este período? La continuidad de la misión humanitaria para la **exhumación e identificación de los 123 cuerpos que se encuentran en el Cementerio de Darwin**, cuyas tumbas llevaban la leyenda “Soldado argentino sólo conocido por Dios”. La iniciativa fue emprendida a partir del año 2012 bajo la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, junto con el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF), quienes solicitaron la colaboración de la Cruz Roja. Tras las numerosas trabas impuestas año tras año por el Reino Unido, una delegación de la Cruz Roja concluyó en febrero de 2017 su primera visita a las islas, donde recogió información para la misión humanitaria que identificó los restos de combatientes argentinos (Filmus y Erlich, 2017).

Hacia agosto de 2017, el Comité Internacional de la Cruz Roja informó que los trabajos para la identificación de los restos de los soldados argentinos caídos en Malvinas habían finalizado. Hasta el momento de escribir este artículo, se lograron identificar 115 cuerpos que habían sido enterrados sin identificación.

Tal como sucedió durante la década de los noventa, la política exterior se centró en este período en los asuntos prácticos. El gobierno mantuvo el reclamo jurídico por la soberanía de las Islas aunque, tal como lo evidencian los comunicados, intervenciones y políticas del gobierno, la soberanía dejó de ser parte de la agenda bilateral propuesta por Argentina.

**38.** Asumió como canciller argentino en reemplazo de Susana Malcorra en junio de 2017.

## 5.6. Desafíos de una política soberana

En diciembre de 2019 se produjo un nuevo giro en la política exterior argentina. En el discurso de asunción presidencial del nuevo gobierno, Alberto Fernández volvió a jerarquizar la Cuestión de las Islas Malvinas como un asunto central de la política exterior, a la vez que el reclamo de soberanía volvió a formar parte de la agenda: “Reafirmamos nuestro más firme compromiso con el cumplimiento de la Cláusula Transitoria Primera de la Constitución Nacional y trabajaremos incansablemente para potenciar ‘...el legítimo e imprescriptible reclamo por la soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes...’. Lo haremos sabiendo que nos acompañan los pueblos de América Latina y el mundo y convencidos de que el único camino posible es el de la paz y la diplomacia. Honraremos la memoria de quienes cayeron en la lucha por la soberanía. Lo haremos trabajando por la resolución pacífica del diferendo y sobre la base del diálogo que propone la Resolución 2065 (XX) de las Naciones Unidas. No hay más lugar para colonialismos en el Siglo XXI” (Discurso de asunción presidencial, 10/12/2015).

Entre las primeras medidas adoptadas, **el gobierno argentino creó la Secretaría de Malvinas, Antártida y Atlántico Sur en la Cancillería**, nuevamente al máximo nivel jerárquico en la estructura del Estado. Está previsto, asimismo, el envío por parte del Poder Ejecutivo de tres proyectos de ley al Congreso -anunciados por el presidente en la apertura de sesiones parlamentarias-, para afianzar la soberanía territorial. Según ha explicado el secretario de Malvinas, Antártida y Atlántico Sur, Daniel Filmus: un proyecto propone la creación del Consejo Nacional de Asuntos Relativos a las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y Espacios Marítimos Correspondientes; otro proyecto establece la demarcación del límite exterior de la plataforma continental argentina, buscando incrementar la seguridad jurídica en el otorgamiento de concesiones para la exploración de recursos naturales; y el tercer proyecto propone una modificación del Régimen Federal Pesquero (Ley N° 24.922), a fin de endurecer el régimen de sanciones contra la pesca ilegal, que depreda los recursos locales a manos de buques extranjeros y en el área de Malvinas (Filmus, Tiempo Argentino, 8/3/20). Los tres proyectos buscan fortalecer la política de Estado, por lo que deben ser aprobados por el Congreso de la Nación.

**Nos encontramos aún en el inicio de esta nueva etapa y la soberanía ha vuelto a ser un eje central de la política vinculada a Malvinas.** El Reino Unido, por su parte, continúa en un contexto de incertidumbre y en pleno proceso de negociación por el Brexit y su salida de la Unión Europea.

**A partir del recorrido que realizamos en el presente artículo, podemos analizar que a lo largo de la historia y a pesar de las importantes diferencias que se han presentado en las tácticas y posicionamientos de los distintos gobiernos en sus contextos históricos, la Argentina nunca ha dejado de reivindicar sus legítimos derechos soberanos sobre las Islas Malvinas.** En este sentido y a diferencia de otros casos coloniales, el reclamo jurídico ha mantenido continuidad. La Argentina nunca ha cesado en su reclamo por la integridad territorial, lo que da consistencia a su posición. Por el contrario, los británicos no han sido homogéneos en el tratamiento de las colonias bajo su dominio<sup>39</sup>.

La continuidad del reclamo jurídico debe ser acompañada por un consenso amplio sobre el posicionamiento, táctico y estratégico, sobre la relación bilateral y la disputa de soberanía. En este sentido, es necesario impulsar una política exterior con grados de autonomía de las potencias, fortaleciendo la integración regional. Si la solución de la controversia de soberanía de las Islas Malvinas es un objetivo permanente e irrenunciable, que el Reino Unido vuelva a sentarse a la mesa de negociaciones de la soberanía debe ser parte de los objetivos y de la agenda de la política exterior argentina.

**La Cuestión de las Islas Malvinas tiene una importancia histórica y actual, para el país y para la región:** por su ubicación geográfica, permite el control del paso interoceánico entre el Pacífico y el Atlántico; por su proyección a la Antártida; por las enormes riquezas de hidrocarburos, minerales, biodiversidad y recursos pesqueros que presenta la plataforma continental argentina, en la zona en disputa, y que el Reino Unido explora y explota unilateralmente; por la preocupación ante la presencia de una potencia extrarregional, con una base militar que representa una amenaza a la paz en la región, y que cuenta con alrededor de 1.500 militares sobre una población total de 3.000 personas, y que se encuentra, además, dentro de la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZPCAS). **Se trata del derecho a la integridad territorial de la Argentina y de un eje central para el desarrollo en el siglo XXI.** Tras más de 187 años de ilegítima ocupación, la Cuestión de las Islas Malvinas continúa más vigente que nunca.

<sup>39</sup>. Como ejemplo, en el caso de Hong Kong, no se consultó a los habitantes cómo querían resolver la situación. Tampoco a los de la isla Diego García, los “Chagosianos”, que fueron expulsados para instalar una base militar estadounidense. Ver: Alvarez, Pastorino y Rosa (2015): *Colonialismo en el Siglo XXI*, La Plata: Edulp.

## 6.

## Integración regional en América Latina y el Caribe

Por Dolores Gandulfo y Tomás Ottavis<sup>40</sup>

El anhelo de la patria grande de América Latina nació junto con el surgimiento de las naciones independientes, hace alrededor de doscientos años. Muchos fueron los factores históricos que dificultaron la concreción de aquel proyecto libertador de Simón Bolívar, José de San Martín, Manuel Belgrano y tantos otros patriotas. A pesar de ello, los países del continente tienen una historia común, y han compartido muchas de sus experiencias, en especial el tipo de formación económica-social dependiente.

**La inserción internacional de América Latina quedó signada por su incorporación a la división internacional del trabajo, en el contexto del imperialismo, como productora de materias primas y receptora de capitales y manufacturas. Ello condicionó la consolidación de sus Estados nacionales y la conformación de sus dirigencias políticas, vinculadas de forma estrecha a los intereses de las potencias extranjeras.**

A lo largo de estos doscientos años, cada país ha ido buscando modos de insertarse en un escenario internacional regido por las reglas de los países hegemónicos, es decir, de aquellos que tienen la capacidad de configurar sus procesos y estructuras.

Al mismo tiempo, durante el siglo XX han surgido en distintos países de la región proyectos con perspectiva de coordinar, no solamente su integración, sino un modelo de inserción común, identificando rasgos compartidos en términos políticos, históricos, sociales, económicos, demográficos, energéticos.

La Argentina ha formado parte de las distintas iniciativas de integración regional conformadas a lo largo de los años. Cada instancia ha reflejado un momento histórico particular y una respuesta ante las diferentes circunstancias y necesidades.

**En este sentido, la revisión de la historia de la integración americana nos encuentra con diversos y variados espacios que se han consolidado, fortalecido o desarticulado, dependiendo la correlación de fuerzas existente, específicamente, en tres niveles de análisis: el sistémico, el regional y el nacional.**

La historia de la región está atravesada por numerosos intentos de integración, desde el Congreso Anfictiónico de Panamá, propuesto por Simón Bolívar en 1826 para crear la Confederación de los Estados de América, hasta las posteriores iniciativas del siglo XX: la Unión de Repúblicas Americanas, el denominado Tratado ABC (Argentina, Brasil y Chile), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina de Naciones (CAN); y las que se dieron en las primeras dos décadas del siglo XXI, que fueron la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Alianza del Pacífico (AP), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y el Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR).

El gobierno de Alberto Fernández ha expresado su interés en profundizar la integración regional, como una de las políticas públicas más importantes en materia de política exterior. **Resulta imperioso estudiar los procesos de integración regional, con el objetivo de trabajar conjuntamente por la anhelada integración a la que aspiraron los libertadores de América y los grandes líderes populares del continente.** Tal como afirma Mariana Vázquez (2019), un nuevo proyecto emancipatorio deberá reflexionar aún más sobre cuáles han sido los obstáculos a la concreción de una unidad colectivamente soberana que contenga, asimismo, un proyecto regional de desarrollo.

**40.** Magister en Gestión Pública (Universidad Complutense de Madrid). Doctorando en Gobierno y Administración Pública. Especializado en Estudios Internacionales y Cooperación Internacional, y en Gestión y Técnicas Legislativas (UNPAZ). Licenciado en Ciencias Políticas (UCA). Docente en Administración Pública y Ciencias Políticas en diferentes universidades. Asesor en la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación. Se desempeñó en diferentes áreas gubernamentales del Estado.

## 6.1. Los inicios de la integración en nuestra región

La primera experiencia concreta de integración regional fue la del Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826. Este Congreso fue convocado por Bolívar, por entonces presidente del Perú, y se desarrolló durante veinte días, entre junio y julio. De los once países que en algún momento anuncian su intención de enviar representantes, sólo cuatro los acreditan: el Perú, Colombia, México y Centroamérica. Inglaterra envía un observador y los Países Bajos un agente confidencial, mientras que Buenos Aires y Chile rechazan su participación (de la Reza, 2006). Los representantes de Bolivia y de los Estados Unidos llegaron al Istmo cuando las reuniones habían concluido<sup>41</sup>. **Si bien el proyecto fracasó, apareció por primera vez una proclama de cuestiones comunes a resolver por parte del continente, tanto geográficas como comerciales.**



**Congreso Anfictiónico de Panamá.**  
Panamá, 1826.

La presencia de Gran Bretaña fue elocuente, respecto del rol que tendrían las potencias en este tipo de proyectos, ya sea para controlarlos o bien para obstaculizarlos.

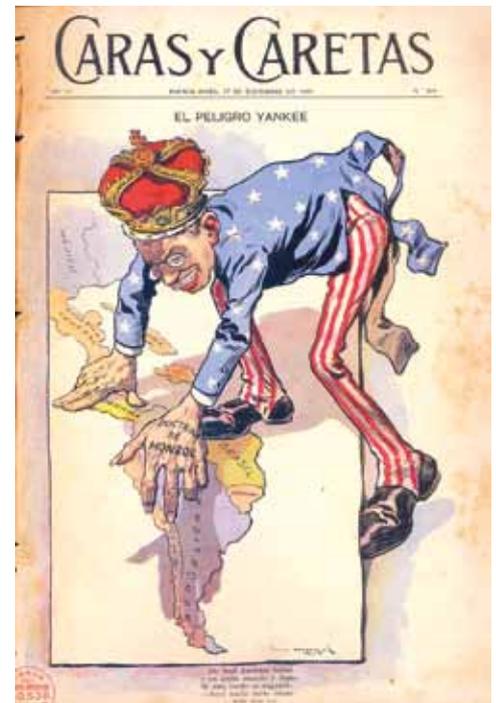
A fines del siglo XIX volvió a manifestarse aquel ideal unificador de manera más concreta, con la creación de la **Unión de Repúblicas Americanas**, que nucleaba a 21 Estados de América y que representaba la hegemonía estadounidense en el continente.

Esta organización se creó por resolución de la I Conferencia Internacional Americana en 1890, y representó la materialización de la Doctrina Monroe de 1823: "América para los americanos". Su objetivo, en verdad, era el de expulsar de la región a España y el Reino Unido, dejando a Estados Unidos la vía libre para consolidar su influencia.

En 1910 esta organización se convirtió en la **Unión Panamericana**, con una estructura orgánica más desarrollada, que continuó su camino institucional hasta 1948, año en que se transformó en la Organización de Estados Americanos (OEA). Contemporáneamente a la creación de la Unión Panamericana, hubo un primer acercamiento entre Brasil, Chile y Argentina, que intentaron firmar el tratado ABC, llamado Pacto de No Agresión, Consulta y Arbitraje, concretado finalmente el 25 de mayo de 1915 en Buenos Aires, pero que obtuvo solamente la ratificación por parte de Brasil; ni el Parlamento de Argentina ni el de Chile lograron aprobarlo.

<sup>41</sup>. La participación de los Estados Unidos se iba a limitar a las negociaciones generales de comercio, navegación y derecho internacional (de la Reza, 2006)

El tratado, de tipo subregional, aunque se limitaba a establecer un método de resolución pacífica de controversias entre los Estados firmantes, reconocía entre ellos una comunidad de ideales, intereses y las relaciones de estrecha amistad que los vinculaban. El fracaso de la propuesta dio cuenta que la región aún no estaba preparada para aquella concertación. El ABC no fue un antecedente de las tendencias de integración regional, sino una muestra más de la política de poder en la región a principios del siglo XX.



“El peligro yankee”,  
portada de Caras y Caretas.  
Buenos Aires, 17 de diciembre de 1904.

## 6.2. La creación de la OEA y la hegemonía de los Estados Unidos en la posguerra

La creación de la OEA marcó el triunfo de una visión panamericana de la integración, impulsada por el dominio de los Estados Unidos para poder mantener y controlar su zona de influencia geográfica más próxima, en el contexto del mundo de la posguerra, que daba inicio a un orden bipolar, en el que Estados Unidos pretendía alejar del continente al comunismo, expresado en la Unión Soviética, en China, y desde 1959 en Cuba, como primer caso americano.

El mismo día que se firmó la Carta de la OEA, 30 de abril de 1948, los Estados americanos reunidos en Colombia firmaron también el **Pacto de Bogotá**, conocido como **Tratado Americano de Soluciones Pacíficas**, que impuso a los Estados firmantes, la obligación de resolver los conflictos que se suscitaban entre ellos, a través de los métodos de resolución pacífica de controversias. Este pacto, fue el resultado de una trayectoria que mantuvo la región en materia de resolución pacífica y que se remonta a 1868, momento en el que se elaboró la Doctrina Calvo -que lleva el nombre de su creador, el diplomático argentino Carlos Calvo-, que establecía el principio según el cual las controversias con los ciudadanos extranjeros debían ser solucionadas por los tribunales locales sin la intervención diplomática del país extranjero.

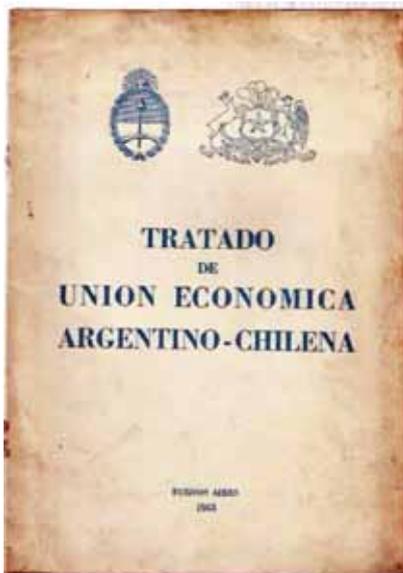
### 6.3. La integración regional como estrategia económica

Durante su presidencia, Juan Domingo Perón propuso una integración con los países vecinos Chile y Brasil, revitalizando el anterior ABC. El primer intento fue a través de la firma del **Tratado de Unión Económica Argentino Chilena**, que suscribió junto al entonces presidente de Chile, Carlos Ibáñez, en 1953.

El objetivo del mandatario argentino era replicar un tratado de iguales características con Brasil, para lo cual se reunió con su presidente Getulio Vargas, antes de la firma del acuerdo con Chile.

**El proyecto peronista de recrear el ABC, se proponía alcanzar una alianza regional, en principio económica, entre los tres países.** Fue una iniciativa orientada en el contexto de una política exterior muy activa, con el objetivo de superar dificultades económicas y financieras. Sin dudas, podría mejorar la posición a la hora de reestablecer el diálogo con Estados Unidos y, al mismo tiempo, favorecer a la Argentina en dos sentidos: como contrapeso a la alianza Estados Unidos – Brasil; y para recuperar un rol protagónico en la región, en el contexto de la denominada Tercera Posición.

Cabe considerar que en el caso de Brasil, si bien Vargas había llegado al poder nuevamente en 1951, estaba condicionado tanto por las presiones de los Estados Unidos, como por la de los grupos económicos internos y por la tradición de Itamaraty (la Cancillería brasileña, con fuerte peso estructural en la política exterior del país). Esta situación produjo una distancia respecto a la posible integración con Argentina. Ya los partidos políticos tradicionales y las Fuerzas Armadas se habían opuesto al ingreso de Brasil al ABC. En ese marco, 1954 marcó el inicio de una cuenta regresiva para ambos: Vargas se suicidó en agosto y un golpe de Estado destituyó a Perón en septiembre del año siguiente.



**Tratado de Unión Económica Argentino Chilena.**  
Buenos Aires, 1953.

En síntesis, la reedición del ABC fracasó; Brasil no se incorporó y el acuerdo con Chile fue débil. Hubo recelos y temores en Chile y Brasil respecto al excesivo predominio argentino en la región.

En el marco de una lectura socioeconómica del contexto histórico, considerando la división centro-periferia y el deterioro de los términos de intercambio, América Latina y el Caribe potenciaron la integración intrarregional para proteger sus mercados e industrias locales. A partir de la década del cincuenta se iniciaron procesos de integración en los subsistemas regionales del continente, motivados principalmente por un acercamiento entre las economías.

Los proyectos de integración tuvieron un fuerte impulso en la región a mediados del siglo XX, durante el período de la segunda posguerra. **Orientados por las perspectivas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y con el objetivo de contribuir a las políticas de industrialización por sustitución de importaciones**, los países de la región renovaron aquel ideal de integración en busca de un desarrollo autónomo y un mercado común.

En ese contexto, se impulsaron y desarrollaron la **Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)**, el **Pacto Andino (PA)**, el **Mercado Común Centroamericano (MCCA)** y la **Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)**, entre los acuerdos regionales más destacados (Kan, 2017).

En 1951 fue creada la **Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)**, organismo de cooperación subregional, integrado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Esta organización marcó el comienzo del proceso de construcción institucional de la integración centroamericana. En 1960 la **ODECA** creó el **MCCA**, a fin de establecer una unión aduanera, que fue el antecedente del posterior **Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)**, creado en 1991 y conformado por los Estados de la ODECA y también Panamá.

La creación de la **ALALC** en 1960, integrada por los países de América del Sur y México, representó un intento de unificación regional desde una perspectiva comercial. Fue creada por el *Tratado de Montevideo*, que propuso una zona de libre comercio entre los países miembros. Tuvo como propósito un programa ambicioso que no logró cumplir y en 1980 un nuevo tratado resolvió crear la **ALADI** en su reemplazo.

La ALADI también centró sus propósitos en la cooperación, el desarrollo y la integración comercial regional, creando un área de preferencias económicas a fin de lograr un mercado común latinoamericano. Se propuso además contener a Cuba e incorporarla al sistema de integración, dado que Estados Unidos -a través de la OEA- había impuesto su exclusión y bloqueo luego del triunfo de la Revolución de 1959 y la instauración de un gobierno socialista. El organismo aún se encuentra vigente, aunque funciona prácticamente como una notaría que da cuenta de los acuerdos firmados entre los países miembros.

En lo que refiere a la subregión andina de América Latina, el 26 de mayo de 1969 se suscribió el **Acuerdo de Cartagena**, tratado constitutivo del **Sistema Andino de Integración**, que fijó objetivos regionales para Bolivia, Colombia, Ecuador, Chile y Perú. El acuerdo estableció mecanismos y políticas destinadas a los órganos comunitarios, poniendo en marcha un proceso de integración conocido entonces como **Pacto Andino**, cuyo objetivo era alcanzar un desarrollo integral, equilibrado y autónomo, mediante la integración subregional, con proyección hacia una integración sudamericana y latinoamericana. En 1973 se incorporó Venezuela y en 1976 Chile se retiró.

**El Pacto Andino priorizó el crecimiento de la industrialización sustitutiva y la planificación estatal como herramienta central del desarrollo. Constituía un modelo alternativo al de la ALALC, que se había centrado en una estrategia comercial y cuyas políticas representaban una opción ante la hegemonía de los Estados Unidos en el continente.** Además de crear un amplio sistema institucional y representar el esfuerzo más ambicioso de armonización industrial y programación de políticas comunes, tuvo como particularidad una política respecto de las empresas transnacionales en América Latina (Míguez, 2019).

La subregión del Caribe tampoco fue la excepción. En 1973 creó la **Comunidad del Caribe (CARICOM)**, compuesta por 15 naciones del Caribe y dependencias británicas, sustituyendo a la preexistente Asociación Caribeña de Libre Comercio, que había sido creada en 1965. La CARICOM no sólo desarrolló la actividad principal de cooperación económica entre sus miembros, sino que también profundizó la integración de la región caribeña con propósitos de coordinación de la política exterior y colaboración en otros campos, como agricultura, industria, transporte y telecomunicaciones.

Tal como afirma Julián Kan (2017), todas estas instancias fracasaron, en líneas generales, producto de una serie de hechos, tales como: el boicot por parte de los capitales transnacionales, de los capitales locales concentrados y del FMI; el adverso contexto socioeconómico a raíz de las sucesivas crisis de los procesos denominados stop and go y los brotes inflacionarios. A ello podemos sumar, la inestabilidad política y social en varios países de la región, como consecuencia de los golpes de Estado, las dictaduras militares y sus políticas represivas, el Plan Cóndor y las rivalidades y conflictividades entre varios países de la región, entre otros aspectos.



ODECA,  
Organización de Estados  
Centro Americanos.



SICA,  
Sistema de Integración  
Centroamericana.



#### 6.4. La década del noventa: integración en tiempos de auge neoliberal

El fin de la Guerra Fría y del mundo bipolar inauguró un período con predominio del neoliberalismo y la globalización, promovidos por Estados Unidos, posicionado entonces como líder del orden internacional.

La región se acopló a la propuesta norteamericana, orientada por el Consenso de Washington, que entre otras medidas, proponía el libre comercio y la reducción del Estado como pilares fundamentales de un tipo de integración abierta, con marcos de liberación comercial y financiera propicios para la globalizada economía mundial<sup>42</sup>.

Es en esta línea que en 1991 nació formalmente el **MERCOSUR**. El *Acta de Buenos Aires*, del 6 de julio de 1990, firmada por los presidentes Fernando Collor de Mello y Carlos Saúl Menem, refrendó los acuerdos anteriores e impuso la desgravación acelerada de los aranceles, en forma lineal y automática. En 1991 se firmó el *Tratado de Asunción*, incorporando a Uruguay y Paraguay, que fijó como fecha de conformación del MERCOSUR el 31 de diciembre de 1994. Las implicancias del mercado común fueron: la libre circulación de bienes, servicios y factores de producción entre los países, un arancel externo común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales, y una política comercial común frente al mundo.

**El modelo MERCOSUR se vio impulsado por metas diferentes a las que habían motivado a los demás proyectos integracionistas. La progresiva apertura de las economías nacionales y su orientación hacia el mercado mundial repercutieron, imponiendo nuevas prioridades y fortaleciendo los mecanismos de mercado** (Míguez, 2013).

El principal antecedente del MERCOSUR había sido la *Declaración de Foz de Iguazú*, un acuerdo de integración firmado en 1985 por los presidentes Raúl Alfonsín y José Sarney, en el que se dio por finalizada la histórica hipótesis de conflicto bilateral, dando comienzo al proceso de integración más importante de América del Sur, al que luego se sumaron Uruguay y Paraguay. Fueron las dificultades generadas por las crisis económicas internas y el endeudamiento externo, las que propiciaron en los hechos el acercamiento entre Brasil y Argentina a mediados de la década del ochenta. En el año 2013 se incorporó Venezuela y desde 2012 Bolivia se encuentra en proceso de adhesión.

Desde sus inicios, el MERCOSUR ha promovido como pilares fundamentales de la integración, los principios de *democracia y desarrollo económico*. En esa línea, se han sumado diferentes acuerdos de suma importancia en materia migratoria, laboral, cultural y social, entre tantos otros a destacar.

---

**42.** En 1989, en la ciudad de Washington, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial promocionaron la organización de un encuentro de funcionarios del Tesoro y del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, los sectores dominantes de los países del G-7, ministros de finanzas de los países industrializados, presidentes de importantes bancos internacionales acreedores y reconocidos economistas. Allí se elaboró una interpretación sobre la naturaleza de la crisis latinoamericana y sobre las reformas que debían aplicarse para "superarla". Esa concepción fue recogida por John Williamson en un libro, compilatorio de las ponencias de un seminario internacional, titulado *Latin American Adjustment*, publicado en 1990. Este documento hizo pública una adecuada síntesis del pensamiento neoliberal de los noventa, bajo la expresión del *Consenso de Washington*. Se propusieron entonces una serie de "recomendaciones" que se daban a los países endeudados, mayormente latinoamericanos, al momento de solicitar renegociaciones de deudas como nuevos préstamos. Este conjunto de medidas luego impulsadas por los organismos multilaterales de crédito incluían: la disciplina fiscal, es decir, la reducción drástica del déficit presupuestario; la disminución del gasto público, en particular el gasto social; aumentar la recaudación tributaria, pero en especial a través de impuestos al consumo; liberalización del sistema financiero y de la tasa de interés; mantenimiento de un tipo de cambio competitivo; liberalización comercial externa, mediante la reducción de las tarifas arancelarias y abolición de trabas existentes a la importación; facilidades a las inversiones externas; privatización de empresas públicas; cumplimiento estricto de la deuda externa; desregulación; y asegurar y ampliar el derecho de propiedad (Míguez, 2013).

Estos acuerdos significaron la **incorporación de la dimensión ciudadana, social y de integración productiva**, entre otras, para las cuales, por un lado, fue necesario adaptar y ampliar la institucionalidad del bloque en toda la región, atendiendo nuevas demandas y profundizando la participación efectiva de la ciudadanía por diferentes medios; y por otro, debió dotarse de mecanismos de financiamiento solidarios propios, como es por ejemplo el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM).

El MERCOSUR toma sus decisiones a través de tres órganos:

- El Consejo del Mercado Común (CMC), es su órgano superior y conduce políticamente el proceso de integración;
- El Grupo Mercado Común (GMC), que vela por el funcionamiento cotidiano del bloque;
- La Comisión de Comercio (CCM), encargada de la administración de los instrumentos comunes de política comercial.

**Si bien el MERCOSUR, desde su fundación, fue algo más que un tratado económico y comercial, para lo cual desarrolló instancias propias de coordinación y tuvo una alta participación gubernamental, bajo la influencia del contexto político neoliberal en los procesos de integración, privilegió la integración económica por sobre otras áreas y, dentro de ésta, exclusivamente una integración comercial** (Kan, 2017). Durante esta etapa de política exterior, la integración regional quedó sometida a los dictámenes de la exaltada globalización, e incluso fue pensada como plataforma para la integración a un proyecto más amplio hegemonizado por los Estados Unidos. También fue objeto de disputa entre las potencias, ya que la Unión Europea demostró tener importantes intereses en la inversión extranjera directa de escala ampliada que representaba el MERCOSUR (Míguez, 2013).

Una nueva estrategia norteamericana que se fortaleció durante la administración de Bill Clinton (1993-2001), fue la de fomentar la creación de espacios regionales, como respuesta en espejo a la consolidación de la Unión Europea, promoviendo la integración económica y comercial de diversos países. Ejemplo del proyecto de expansión económico-territorial de Estados Unidos, fue la entrada en vigencia a mediados de la década del noventa del **NAFTA**, una “asociación” entre los mercados de este país y los de Canadá y México, basada, principalmente, en la subordinación de este último. Pero el enfrentamiento interimperialista –básicamente el conflicto entre las burguesías de los principales centros económicos–, condujo a los Estados Unidos a proponerse un objetivo más ambicioso: la conformación del **Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)**.

Clinton convocó a una reunión de mandatarios americanos, la “Cumbre de las Américas”, celebrada en Miami entre el 9 y el 11 de noviembre de 1994, en la que se proclamó el objetivo de iniciar inmediatamente la negociación del ALCA, que entraría en vigencia a partir del año 2005. Esta decisión formalizaba compromisos contraídos desde comienzos de los noventa por los gobiernos de los países latinoamericanos; y ya en ejecución en casi todos ellos, incluyendo Argentina y Brasil, encuadrados en el aparato conceptual llamado *Consenso de Washington*.

La propuesta dio cuenta de la necesidad norteamericana de garantizar la rentabilidad de los emprendimientos realizados por sus empresas, evitando la competencia que otras potencias mundiales le oponían. Ante la creciente presencia del capital europeo en América Latina, los sectores financieros, los grandes exportadores y las empresas más concentradas de los Estados Unidos, fueron las principales bases de apoyo de este proyecto.

Como mencionamos, en la subregión del Caribe se produjo en 1991 la creación del **SICA**, creado por los Estados de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Posteriormente, se adhirieron como miembros plenos, Belice en el año 2000 y, a partir de 2013, la República Dominicana. Este Sistema de Integración contempló las experiencias previas, integrando instancias y organismos anteriores al SICA, así como las lecciones aprendidas en la región, vinculadas a los hechos históricos que la marcaron, como las crisis políticas y los conflictos armados.

En este caso también se apuntó a la creación de un organismo similar al Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR), que fue el **Parlamento Centroamericano (PARLACEN)**. El PARLACEN emergió como el órgano de representación democrática y política de los pueblos centroamericanos y dominicano, ejerciendo las funciones parlamentarias del Sistema Comunitario de la Integración Regional, con el objetivo de lograr la unión de los pueblos centroamericanos.

Otro gran proceso de la década fue el iniciado en 1996 a partir de las reformas introducidas por el *Protocolo Modificador del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena)*, con el que se había creado la **Comunidad Andina (CAN) y el Sistema Andino de Integración**, fortaleciendo institucionalmente la cooperación.

La CAN está conformada por los países miembros, órganos e instituciones. Estos órganos e instituciones están articulados en el Sistema Andino de Integración, que tiene como finalidad permitir un trabajo conjunto y una coordinación efectiva entre todos los instrumentos, para profundizar la integración subregional, promoviendo su proyección externa y fortaleciendo las acciones relacionadas con el proceso común.

Lo cierto es que la liberalización de las fuerzas de mercado, la organización de los vínculos externos, conforme a las ventajas comparativas estáticas, y la desregulación financiera total, constituyeron los pilares sobre los que se erigió el modelo de integración que prevaleció durante los noventa. Este modelo fue denominado como de “regionalismo abierto” y se basó en la utilización del mercado regional para potenciar las ventajas comparativas, no para proteger economías en pleno proceso de despliegue y diversificación, convirtiendo al proceso de integración en una plataforma para la inserción en la economía mundial. Aquí se ve abandonado el concepto de integración como forma de alcanzar mayor independencia y autonomía y se realza la necesidad de conformar un bloque como estrategia de negociación para la adaptación al mundo globalizado (Míguez, 2013).

La crisis económica a fines de la década del noventa condujo a muchos cambios de rumbo, tanto en términos políticos como económicos y propició un giro en la integración regional (Rapoport y Madrid, 2002).

## 6.5. La integración regional en el siglo XXI

La crisis de las políticas neoliberales trajo consigo un rediseño de aquel modelo de integración, que hizo posible otro eje de vinculación en el que se desplegaron nuevas instancias o iniciativas, como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), que privilegiaron lazos de cooperación política y desplegaron una agenda caracterizada por los temas de soberanía y autonomía nacional (Kan, 2017: 61).

El proyecto del ALCA había avanzado sin demasiadas oposiciones en los primeros cónclaves continentales, hasta que en 2001 emergió, por primera vez, una voz claramente disonante, la del presidente venezolano Hugo Chávez, quien cuestionó, casi en soledad, la iniciativa de Washington. Pocos meses antes se había realizado el primer **Foro Social Mundial en Porto Alegre**, que se transformaría en un espacio vital de articulación en la lucha contra el ALCA (Morgenfeld, 2019).

El MERCOSUR adquirió un renovado impulso a partir de la firma del *Tratado de Buenos Aires* en 2003, promovido por el presidente argentino Néstor Kirchner y el presidente brasileño Luiz Inácio Lula da Silva, en el que **se apostó por un MERCOSUR que no sólo fuera un bloque comercial, sino que tuviese un enfoque social y político en su proceso de integración, motivo por el cual fue denominado Consenso de Buenos Aires.**

En este marco y con el objetivo de democratizar el MERCOSUR e incluir a la ciudadanía en el proceso de integración, en el año 2005 se creó el Parlamento del MERCOSUR, conocido como **PARLASUR**. El PARLASUR se define como “el órgano de representación de sus pueblos, independiente y autónomo”. Según su Protocolo Constitutivo, los representantes parlamentarios debían ser electos por sufragio universal, directo y secreto, de acuerdo con la legislación interna de cada Estado parte y las disposiciones que establece dicho Protocolo. Sin embargo, como ha sido dificultoso asimilar las legislaciones electorales de cada Estado con esta disposición, se ha reemplazado la elección de los representantes por parte del pueblo, por una hecha por los Parlamentos de cada país. Cabe mencionar, de todos modos, que los únicos dos países que habían implementado el voto directo fueron Paraguay y Argentina.

ALBA-TCP	ALCA
Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos.	Área de Libre Comercio de las Américas.
<b>¿QUÉ ES?</b> Plataforma de integración regional para los países de América Latina y el Caribe enfocada en la lucha contra la pobreza y la exclusión basada en un proyecto de colaboración y complementación económica, política y social.	<b>¿QUÉ ES?</b> Proyecto comercial que pretendía asegurar la libre circulación de bienes, servicios, mercancías y capital desde Alaska a Tierra del Fuego. Para lograr el control de Estados Unidos sobre las economías de los países de todo el continente.
<b>¿QUIÉN LO PROPUSO?</b> Cuba y Venezuela.	<b>¿QUIÉN LO PROPUSO?</b> Estados Unidos.
<b>¿A QUIÉN BENEFICIA?</b> Los pueblos de América Latina y El Caribe.	<b>¿A QUIÉN BENEFICIA?</b> Al gobierno de EE.UU. y a los grandes grupos económicos de ese país.
<b>SURGIIMIENTO</b> Se creó en La Habana Cuba en 2004, con la participación de Fidel Castro y Hugo Chávez. En 2006, Bolivia se integró a la alianza.	<b>SURGIIMIENTO</b> Producto de la crisis económica de EE.UU., la iniciativa del ALCA fue propuesta en 1994 durante la I Cumbre de las Américas (Miami, EE.UU.)
<b>EN EL ÁREA SOCIAL</b>	
Lucha contra la pobreza y otorga importancia a los Derechos Humanos, laborales, para promover la igualdad y la defensa de la soberanía.	Convierte a los servicios de salud, educación, asistencia social y jubilaciones en mercancías privatizables.
<b>¿QUÉ CONTEMPLA?</b>	
Defiende el ambiente, la soberanía alimentaria y la cooperación energética entre los países.	Atenta contra la soberanía alimentaria, contra el medio ambiente.
Lucha contra políticas neoliberales fundamentada en la creación de mecanismos para aprovechar la cooperación entre los países para compensar las asimetrías entre las naciones.	Imposición de normas que eliminan la capacidad de los países de controlar las actividades de los inversores extranjeros.

### ALBA VS ALCA

Fuente: AVN / Telesur.

Como afirmábamos, el inicio del siglo XXI significó el comienzo de cambios que afectaron el orden internacional neoliberal que se había mantenido durante la década del noventa. Justamente, el colapso del neoliberalismo, junto a la desatención que Estados Unidos brindó a la región latinoamericana en el marco de su guerra contra el terrorismo y el narcotráfico, sumado al boom en el precio de las *commodities* y la llegada de China a la región, como país comprador de materias primas, inversor y financista, generó un marco propicio para la generación de políticas exteriores más autónomas.

Esta etapa, coincidente con el denominado **giro a la izquierda o la llegada de gobiernos progresistas** a países como Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Venezuela y Uruguay, tuvo como símbolos principales la **UNASUR** y **ALBA**.

Esto marcó un cambio vinculado a la modalidad de la integración, dando lugar a un nuevo tipo de matriz de relacionamiento, más holista e integral, basada en valores como la solidaridad y la cooperación sur-sur, y ya no una estrictamente comercial, basada en los valores de occidente. En este sentido, ALBA y UNASUR fueron los dos grandes intentos de integración regional.



**Néstor Kirchner, Luiz Inácio Lula Da Silva y Hugo Chávez, cuando la IV Cumbre de las Américas dijo no al Tratado de Libre Comercio. Mar del Plata, 2005.**

Este regionalismo del siglo XXI se caracterizó por rechazar el programa económico neoliberal y poner un freno a la tradicional injerencia estadounidense en los asuntos sudamericanos. Por esa razón, varios autores coinciden en denominarlo como **regionalismo post-hegemónico** (Acharya, 2009; Riggirozi y Tussie, 2012; Tussie y Truco, 2010)

**ALBA**, fundada en 2004, fue conformada por varios países de América Latina y el Caribe, con el objetivo de aunar esfuerzos en la lucha contra la pobreza y la exclusión social, sobre la base de la solidaridad, la complementariedad, la justicia y la cooperación. La integraron Venezuela y Cuba, como miembros fundadores, luego Nicaragua, Bolivia, Ecuador, Honduras, Dominica, Antigua y Barbuda, San Vicente y Granadinas, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves y Granada, que se asociaron después. También Haití, que la integra como miembro observador.

El caso del regionalismo planteado por Venezuela, tiene por objetivo no solamente romper con el neoliberalismo, sino también con la condición histórica de dependencia periférica del subcontinente (Briceño, 2012).



XLIV cumbre del MERCOSUR.  
Brasilia 2012.

Honduras fue suspendida de la alianza luego del golpe de Estado que destituyó al entonces presidente Manuel Zelaya en el año 2009, y meses después el país decidió retirarse definitivamente. En los últimos dos años, tanto Ecuador como Bolivia anunciaron también su salida del bloque, el primero lo hizo en 2018 y el segundo recientemente, tras el golpe de Estado de noviembre de 2019, marcando la decadencia de la integración bolivariana en la región, que es truncada a su vez por la crisis política, económica y social que atraviesa Venezuela.

La UNASUR es un organismo internacional, conformado en su origen por los doce países de la región suramericana: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela. Comenzó su proceso de gestación el 8 de diciembre de 2004, en la reunión de presidentes de América del Sur, que se realizó en Cuzco, Perú, en la que se instituyó la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN), que posteriormente daría paso a la conformación de la UNASUR. El 30 de septiembre de 2005, en Brasilia, y el 9 de diciembre de 2006 en Cochabamba, Bolivia, los jefes de Estado de los países miembros establecieron un plan estratégico para consolidar una agenda común en la región. En abril de 2007, durante la Cumbre Energética Suramericana que se llevó a cabo en la Isla Margarita, Venezuela, los jefes de Estados cambiaron el nombre de Comunidad Suramericana de Naciones a Unión de Naciones Suramericanas. El *Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas* fue aprobado el 23 de mayo de 2008, designando Quito, capital del Ecuador, como sede permanente de la Secretaría General, y Cochabamba, Bolivia, como sede del Parlamento. Entró en vigencia el 11 de marzo de 2011, **tuvo por objetivo construir un espacio de integración regional, cultural, económico, social y político, respetando la realidad de cada nación; y el desafío de eliminar la desigualdad socioeconómica, alcanzar la inclusión social, aumentar la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías existentes, considerando la soberanía e independencia de los Estados.**

**Está conformada por los siguientes órganos:**

- Consejo de jefas y jefes de Estado y de Gobierno
- Consejo de ministras y ministros de Relaciones Exteriores
- Consejo de delegados y delegadas
- Secretaría General

A su vez, posee Consejos Ministeriales Sectoriales, los cuales son creados por las jefas y jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR, conforme al artículo 6 del *Tratado Constitutivo*. Son Consejos temáticos que responden a los diversos objetivos y lineamientos establecidos por los órganos políticos de la UNASUR. Entre los más destacados, puede mencionarse el Consejo de Defensa Suramericano (CDS), el Consejo de Salud Suramericano (CSS), el Consejo Electoral (CEU) y el Consejo Energético Suramericano de UNASUR (CES).

Entre algunas de las actuaciones de relevancia en su accionar se destacan:

- su papel en la crisis política de Bolivia en 2008.
- su defensa de la democracia y el orden constitucional durante el golpe militar contra el presidente Zelaya en Honduras en 2009.
- su papel mediador ante la ruptura de relaciones entre Colombia y Venezuela en 2010.
- su firme condena al intento de golpe de Estado y secuestro del Presidente ecuatoriano Rafael Correa en el Hospital de la Policía Nacional en 2010.

No obstante, con el paso del tiempo fueron surgiendo diversos factores que desaceleraron ambas iniciativas, como el deterioro del giro a la izquierda, el Brexit, la llegada de Trump al poder, la crisis económica de 2009 y sus efectos en la región. Pueden identificarse entre los principales problemas que condujeron al debilitamiento de la UNASUR:

- Las dificultades del bloque sudamericano para traducir la retórica gubernamental en políticas públicas regionales concretas;
- La emergencia formal de la Alianza del Pacífico;
- El recrudescimiento de las rispideces entre los miembros del bloque;
- La llegada de gobiernos conservadores a la región.

Actualmente, varios de los Estados que conforman la UNASUR se han desligado y se encuentra en un momento problemático. En el año 2019, Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Paraguay, decidieron salir definitivamente y conformar el Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR). Por su parte, el gobierno de facto de Jeanine Añez, luego del golpe de Estado en Bolivia, comenzó las gestiones para retirarse de la organización. Al día de hoy, sólo Guyana, Surinam, Uruguay y Venezuela la integran activamente.

Como ya mencionamos, **el deterioro de los procesos iniciados con la UNASUR y el ALBA fueron simultáneos al surgimiento de otros nuevos, como el promovido por la Alianza del Pacífico (AP)**, bloque regional creado en 2011 por Chile, Colombia, México y Perú, que nació a partir de **una iniciativa económica, con el libre comercio como uno de sus pilares fundamentales**.

Luego de su fundación, la Alianza se desarrolló en otros ámbitos, hasta convertirse en un mecanismo de articulación política, económica, de cooperación e integración. Su objetivo principal es impulsar un mayor crecimiento y una mayor competitividad para las economías que la integran. Su eje fundamental gira en torno de la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.

En efecto, los cuatro países de la AP ya tenían tratados de libre comercio (TLC) con grandes potencias hegemónicas del sistema internacional –Estados Unidos, la Unión Europea y China, entre otras– que vienen profundizando modelos extractivos orientados a la exportación de productos primarios. Costa Rica, Panamá y Guatemala se encuentran en proceso de adhesión. **Estados Unidos, que integra la alianza como país observador, pretende a través de esta integración reflotar su fallido ALCA, sin el MERCOSUR.**

Por entonces, casi simultáneamente a la creación de la AP, fue creada la **Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)**, aunque con otros tintes, no tan opuestos a las iniciativas propuestas por el giro a la izquierda de la región. Por el contrario, estuvo enmarcada como un mecanismo superior intergubernamental de diálogo y concertación política, que por primera vez reunía de forma permanente a los treinta y tres países de América Latina y el Caribe.

La CELAC fue creada en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, en el marco de la III Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) y de la XXII Cumbre del Grupo de Río, reunidas los días 2 y 3 de diciembre de 2011. La firma de la *Declaración de Caracas* por parte de las jefas y los jefes de Estado y de gobierno de América Latina y el Caribe, mediante la cual se formalizó su constitución, **define a la comunidad como un “mecanismo representativo de concertación política, cooperación e integración de los Estados latinoamericanos y caribeños y como un espacio común que garantice la unidad e integración de nuestra región”, asumiendo el compromiso de avanzar en un proceso gradual de integración, que posibilite un equilibrio entre la unidad y la diversidad política, económica, social y cultural de los 600 millones de habitantes de América Latina y el Caribe.**



**Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión Europea (UE).**  
Santiago de Chile, 2013.

En este sentido, ha contribuido a profundizar el diálogo respetuoso entre todos los países de la región, en temas como desarrollo social, educación, desarme nuclear, agricultura familiar, cultura, finanzas, energía y medio ambiente.

En cuanto mecanismo representativo de América Latina y el Caribe, la CELAC asume entre sus atribuciones, la de interlocución de la Comunidad con otros países y grupos regionales. Se destacan el Diálogo de la CELAC con la Unión Europea, el Foro CELAC-China, el Mecanismo de Diálogo con la Federación de Rusia, así como los acercamientos con la República de Corea, el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo, Turquía y Japón.

La CELAC buscó complementar sus funciones con la arquitectura regional ya existente, sobre la base de no duplicación de esfuerzos, con el fin de potenciar elementos comunes y fomentar la complementariedad. **Su objetivo fue constituirse en una alternativa a la OEA, sin los Estados Unidos.**

## 6.6. Giro regional hacia la derecha e intento de integración conservadora

Así como el inicio del siglo XXI marcó el fin de una década de integración en clave neoliberal, dando lugar a la llegada de gobiernos progresistas y del cambio en la lógica de integración regional, el inicio de la segunda década del siglo pareció mostrar una tendencia contraria, en la que el giro a la izquierda mostró signos de agotamiento y, en su lugar, **comenzaron a afianzarse gobiernos conservadores** en los países de América Latina.

En este sentido, la llegada de gobiernos como el de Sebastián Piñera en Chile y los de Michel Temer y Jair Bolsonaro en Brasil, significó **un cambio en la concepción regional respecto de la integración, dando lugar a una mirada más laxa y restringiendo el concepto a una dimensión netamente comercial.**

Esto se vio reflejado en la posición tomada frente a casos como el del MERCOSUR -que restringió sus funciones a compromisos meramente comerciales- y el abandono de la UNASUR -a la fecha quedan como miembros Venezuela, Guyana y Surinam-, que proponía una integración en clave holista, es decir, abarcando variables superadoras de lo meramente comercial.



PROSUR, 2019.

En su lugar, el conjunto de países de la subregión andina que se encontraban en la UNASUR, apostó por una integración comercial, asociada a la lógica norteamericana propuesta por el gobierno de Obama, con una perspectiva orientada a la región del Asia-Pacífico, lo cual se tradujo en la mencionada AP.

Respecto a los países vinculados a la parte atlántica de la subregión suramericana, apostaron por un acercamiento ideológico, en clave opuesta a la de UNASUR. Estos países se agruparon en un foro de diálogo político, llamado **Grupo de Lima**, y en el intento de integración en clave ideológica que es el PROSUR.

El **Grupo de Lima** es un Foro informal multilateral que se estableció luego de la *Declaración de Lima*, firmada el 8 de agosto de 2017 en Perú, en la que se reunieron representantes de catorce países con el objetivo de dar seguimiento y buscar una salida pacífica a la crisis en Venezuela. Entre otras cosas, exigió la liberación de los presos políticos, pidió elecciones libres, ofreció ayuda humanitaria y criticó la ruptura del orden institucional del país.

En un principio, doce países americanos suscribieron la declaración: Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú, uniéndose posteriormente Guyana, Haití, Santa Lucía y Bolivia. Siendo avalado también por Barbados, Estados Unidos, Granada, y Jamaica, que también asistieron al encuentro. Así mismo, organismos como la Organización de los Estados Americanos y la Unión Europea, además de la oposición venezolana, han dado su respaldo a dicho documento.

Este foro, a pesar de tener mucho valor simbólico, no es en sí un organismo que promueva la integración de la región, sino que surge en respuesta al accionar del gobierno de Nicolás Maduro en Venezuela, luego de la creación de la Asamblea Nacional Constituyente.

El **Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR)**, creado en 2019, fue propuesto por los presidentes de Colombia y de Chile, Iván Duque y Sebastián Piñera respectivamente, con el objeto de profundizar el proceso de integración regional, pero sobre la base de otras nuevas instituciones, que no sean las existentes, como la UNASUR, criticadas por ideologizadas.

**PROSUR se propone como mecanismo de coordinación suramericana de políticas públicas, en defensa de la democracia, la independencia de poderes, la economía de mercado, la agenda social, con sostenibilidad y con debida aplicación.**

Dos de los requisitos que explícitamente solicita este foro para poder formar parte son: la plena vigencia del Estado de Derecho y el respeto pleno a las libertades y los derechos humanos, en un claro mensaje al gobierno de Venezuela.

El PROSUR es el marco institucional de integración de los países sudamericanos que integraron el Grupo de Lima y que buscan generar un nuevo espacio de integración en contraste con los ya existentes, que incluían a Venezuela.

## **6.7.** Perspectivas de cara al futuro: apostar a la integración

Una de las inquietudes que surgen ante el contexto que vivimos, es acerca de lo que sucederá en adelante con la integración regional. **El contexto mundial deja clara la importancia de los procesos de integración, tanto en América Latina como en cualquier parte del mundo**, para el crecimiento y desarrollo inclusivo y sostenible de los Estados que forman parte de ese proceso.

Si bien en el último tiempo se evidenció un deterioro de los procesos de integración y una preferencia por el tipo de acuerdos bilaterales o por proyectos centralmente comerciales, **los recientes cambios políticos que hubo en México, Argentina y Bolivia y las movilizaciones sociales en Chile, Perú y Colombia generan nuevos interrogantes, porque ponen un contraste ante las acciones de los gobiernos conservadores que asumieron en los últimos cinco años**<sup>43</sup>.

En este sentido, resulta importante desarrollar **dinámicas propias a los procesos de integración regional, permitiendo de este modo que no dependan -de la forma en que lo hacen- del signo político de los gobiernos de turno, sino de una política exterior conjunta, beneficiosa a la posición latinoamericana, tomando en cuenta las asimetrías dentro del continente, en su inserción internacional.**

Es momento de aunar esfuerzos y lograr, en principio, una articulación entre los mecanismos de integración existentes, para que no funcionen a modo de competencia, sino que puedan trabajar de manera complementaria en pos del proceso de integración regional.

**Por todo lo dicho, resulta imprescindible contar con instituciones regionales fuertes que, siguiendo la tradición de paz del continente, habiliten canales que promuevan la resolución pacífica de conflictos y aborden las problemáticas estructurales de la región, como la desigualdad social y económica, el respeto a la soberanía de los Estados y la consolidación de las democracias.**

<sup>43</sup>. La edición de este cuadernillo se hizo en 2001. Hoy, al año 2003, acotaríamos que los recientes cambios hacia opciones políticas progresistas en la región generan nuevos interrogantes, porque ponen un contraste ante las acciones de los gobiernos conservadores que asumieron en los años precedentes.

## 7. El sistema internacional actual y la inserción de la Argentina

María Cecilia Míguez

En este complejo contexto mundial marcado por la pandemia global, asistimos a un **orden multipolar con una recrudecida competencia entre potencias, con aumento de la desigualdad y de la concentración económica**. La Covid 19 ha desnudado la enorme disputa entre países predominantes del globo que ya daba señales cada vez más fuertes. Estados Unidos es la única superpotencia mundial en términos militares, pero disputa su hegemonía económica con otros polos del sistema internacional, en especial con China que se ha transformado en un centro de poder económico, científico y geopolítico global. **Durante la primera década del siglo, gran parte de América Latina había avanzado en políticas de desarrollo con inclusión, alejándose de los dictámenes de los organismos internacionales de crédito y poniendo reparos a los intentos hegemónicos de los Estados Unidos.** Luego de ese período, se asistió a un giro conservador, resistido al mismo tiempo por organizaciones sociales, políticas, partidarias, dando lugar a un mapa regional dividido y complejo.

Respecto de la potencia del norte, ya hace ocho años, Atilio Borón (2012) afirmaba que Estados Unidos había comenzado una lenta pero irreversible declinación como superpotencia y centro de un vasto sistema imperial. Su gestión de la pandemia también lo ha reflejado, así como los recientes sucesos del Capitolio en oportunidad del nombramiento de Joe Biden como Presidente.

Como afirman Rapoport y Morgenfeld (2017), la globalización exacerbó el problema de las identidades nacionales y regionales y los nacionalismos neofascistas. Las guerras y conflictos se han recrudecido, así como los atentados terroristas. El mundo de hoy es cada vez más peligroso, y el **triunfo de derechas neoconservadoras**, que en las grandes potencias son proteccionistas y en países periféricos recomiendan el libre comercio, puede terminar mal.

**En el escenario actual hay abiertas y recrudecidas disputas por la hegemonía en la región, y las potencias juegan a la división de los países del continente.** La carrera por las vacunas también forma parte de un gran enfrentamiento geopolítico global. **En el plano interno, las diferencias no son pocas. El continente está dividido entre heterogéneas derechas que buscan y han logrado incluso –por distintos medios– recuperar el poder, y proyectos vinculados a demandas populares que presionan por no perder conquistas de las mayorías.** Ejemplo de esto último es el triunfo del MAS en Bolivia en medio del contexto de la pandemia mundial.

En este complejo panorama internacional, en el que queda en evidencia la vulnerabilidad de nuestro país, es donde se abre también una posibilidad: los períodos de agudización de las confrontaciones entre las potencias por el predominio económico generan, de algún modo, **espacios para la construcción de mayores márgenes de autonomía y desarrollo** en los países como la Argentina. Ello, siempre y cuando las políticas aplicadas logren expresar intereses nacionales subyacentes y estrategias propias de desarrollo.

De acuerdo con Diana Tussie (2019), un análisis de la reconfiguración en marcha de América Latina remite hoy a los cambios geoeconómicos a nivel global. Por un lado, se constata la crisis de la globalización y, por otro, el fogoso ascenso de los perdedores de la globalización en repetidos países. Tal como sostiene Pelfini “desglobalización y globalización coexisten y se suceden, así como diferentes son las dimensiones que, en un momento determinado, se globalizan y aceleran, y en otros momentos, no” (Pelfini, 2017: 59).

Como decíamos, América Latina se encuentra hoy en un momento de gran vulnerabilidad, en medio de una crisis económica y política en algunos casos, duramente golpeada por la pandemia global. Al mismo tiempo constituye una región que, por su historia, tiene posibilidades de ser un importante actor en la construcción de un orden global justo. Repasaremos brevemente el tránsito desde el inicio del siglo hasta los sucesos actuales.

## 7.1. Los cambios en el siglo XXI

El siglo XXI trajo importantes modificaciones en cuanto al balance del poder a nivel internacional, entre las que se pueden contar: **la estrategia de “guerra preventiva” de los Estados Unidos** a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001; **el ascenso de China**; **la valorización de las commodities agrícolas y materias primas** -en general a partir de 2003 y hasta la crisis de 2008- y la consecuente mejora de la situación de países exportadores como la Argentina; la recesión y la crisis financiera en los Estados Unidos y en Europa y sus consecuencias mundiales; y **el nuevo rol de países como Brasil, Rusia, India y Sudáfrica**, que buscaron coordinar posiciones y acciones como nuevos protagonistas en el escenario político internacional.



**Fuerzas Armadas de los Estados Unidos en Marjah Afganistán, 2010.**  
Foto: Sargento Brian Tuthill, oficial del Cuerpo de Marines de Estados Unidos.



**Manifestación durante una jornada de huelga general en Madrid, 29 de septiembre de 2010.**

Foto: Bernardo Pérez, El País

Ya antes del conocido atentado a las Torres Gemelas, la **economía estadounidense** daba signos de estancamiento. El ataque forzó al gobierno de Bush a una nueva “huida hacia adelante”, iniciando toda una nueva **etapa de intervencionismo unilateral** (primero en Afganistán, en 2001, legitimada en términos de “guerra preventiva” en Iraq, a partir de 2003), una reducción de impuestos a los sectores más altos, una ampliación del gasto público en seguridad y defensa, que estimuló la economía, y finalmente, una **ofensiva hacia los países latinoamericanos para promover tratados de libre comercio** y especialmente el frustrado ALCA, que tenía el objetivo de ser firmado en 2005. En forma paralela al estancamiento, el capital orientado a América Latina disminuyó (Míguez, 2016).

**Las economías europeas también mostraron deficiencias desde el comienzo del siglo.** La década del noventa se había cerrado con avances en la integración a partir del *Tratado de Ámsterdam*, pero sin que se pudiera superar el estancamiento, con un incremento de la desocupación y en medio de la crisis financiera. Sobre esas condiciones se imprimió la recesión mundial de comienzos del tercer milenio: en 2003 el producto bruto de la Unión Europea aumentó apenas un 0,7%, aun menos que el magro 1% registrado en 2002 (Rapoport y Brenta, 2010). Las reformas aplicadas para resolver la situación se orientaron principalmente a recortar pensiones y flexibilizar el mercado laboral, llegando a despidos masivos en algunos casos, lo que generó la reacción de movilizaciones obreras. Por último, la crisis financiera de 2008 provocó el derrumbe de los bancos, al igual que en los Estados Unidos, con la diferencia que en Europa el rescate por parte del Estado no logró frenar la espiral de la debacle.

Además, el Este del globo, especialmente **China, se transformó en el centro de la producción mundial.** Este país representa actualmente la segunda economía y, junto con Brasil, Rusia e India (BRIC), se transformaron en actores de peso en la política internacional. Si bien no tuvieron en claro un objetivo común, funcionan en bloque, por ejemplo, para disputar cuotas mayores de poder en ámbitos como el FMI.

El **estancamiento de la demanda mundial** y los **excedentes financieros** generados por mecanismos de rentabilidad especulativa, llevaron a que la distribución regresiva del ingreso mundial se compensara con **mayor endeudamiento.** La crisis de las subprime de 2008 fue la “gota que rebalsó el vaso” (Rapoport y Brenta, 2010). Esa situación crítica, que llegó a su pico en 2008-2009, tuvo relación con las enormes ganancias que acumuló el sector financiero a partir de 1990, luego de la unificación del mercado capitalista mundial. La crisis de ese sistema fue el resultado de una espiral que comenzó hacia finales de la década de los sesenta, y que fue recrudesciendo al compás de las décadas subsiguientes: la caída del ritmo de crecimiento de los años setenta y ochenta; la crisis de la deuda externa en los países de América Latina; luego tuvo expresión en las crisis de los noventa y finalmente en el estancamiento y la sobreproducción relativa de bienes en los países centrales. Incluso China evidenció, en ese contexto, problemas inflacionarios y de burbuja especulativa inmobiliaria.

Si bien los Estados Unidos fueron los primeros en estar en el ojo de la tormenta de la crisis mundial, el centro de la crisis se fue desplazando hacia Europa y en especial hacia los países que comparten la moneda común, el euro. A partir de 2010, se agudizaron los síntomas de la parálisis de la economía y la crítica situación de países como Grecia y España llegó a desafiar la unión monetaria.

Ya para el año 2007, las economías asiáticas tenían en su poder el 53% de los bonos del Tesoro estadounidense y representaban el 60% del total de las reservas mundiales. La relación entre los Estados Unidos y China mostraba ya un alto grado de interdependencia, pero también signos de disputa. El gobierno de Barack Obama puso en alerta su flota en el Pacífico a partir del lanzamiento del primer portaaviones chino en noviembre de 2011 y continuó instalando bases militares –recordemos que ya existen en Corea del Sur, Japón, Guam y Hawái–, como el acuerdo de estacionamiento de tropas firmado con Australia.

Por su parte, China avanzó en África y en América Latina, practicando especialmente en este último caso una estrategia de creciente complementación, al multiplicar sus lazos económicos y políticos con los países de la región. En la primera década del siglo XX, intensificó su presencia y gravitación en el comercio, las inversiones y las finanzas de los países latinoamericanos, lo que ha ido acompañado de un incremento paralelo de la competencia con otras potencias por control o influencia en diversas áreas de la economía y en esferas de decisión política.

Durante la **presidencia de Obama**, la tendencia parecía ser la de la concreción de grandes procesos de integración global. Se destacaban en esa estrategia la existencia de un proyecto de área de libre comercio más amplia, que implicaba vincular a los países americanos con los asiáticos, para contrarrestar la influencia de China: el denominado Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP Transpacific Partnership), que llegó a estar integrado por Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam, y la expectativa de que se incluyera Japón. Otra de las estrategias fue la intención estadounidense de una alianza que incluya también a la Unión Europea, definida como Trans-Atlantic Free Trade Area (TAFTA). La asunción de Donald Trump e incluso la situación en la UE echarían por tierra estos proyectos. La llegada a la Casa Blanca de Trump modificó varias tendencias mundiales. Fue un emergente de la crisis del proceso de globalización. Al mismo tiempo, Estados Unidos sintió amenazada su hegemonía, lo que incrementó su necesidad de fortalecerse en nuestra región (Tussie, 2019).



**Cumbre BRIC en Brasil, 2010.**

Foto: Business Line – Publicaciones El Hindú. India.



**Marcha frente al palacio presidencial durante una huelga general en Atenas.**

Febrero de 2016.

Foto: REUTERS/Alkis Konstantinidis.

## 7.2. Trump, la “guerra comercial” y la Ruta de la Seda

Tal como afirmaron Rapoport y Morgenfeld (2017), **el proteccionismo de Trump fue funcional a los intereses de una fracción del gran capital estadounidense**, tanto del mercado internista, que necesita recomponer sus condiciones de reproducción locales, como los del complejo industrial-militar, en momentos que comienza a surgir la amenaza de una **segunda guerra fría**. Ese proteccionismo, tal como señalan los autores, no puede ser asimilado de ningún modo al que practicaron gobiernos nacionalistas reformistas como el de Perón, Vargas o Cárdenas, ya que en los países de América Latina fue parte de una estrategia para impulsar la incipiente industrialización.

Estados Unidos se ha movido en la siguiente estrategia: materializar alianzas con distintos países del mundo, en especial en los que hay recursos naturales, particularmente hidrocarburos. Vaca muerta constituye un elemento crucial en este sentido. En Medio Oriente demuestra estar dispuesto a poner en jaque a la región, evidenciando su interés político y económico por el predominio.



**Mauricio Macri  
reunido con Donald  
Trump en Casa Rosada.**  
30 noviembre de 2018.

**América Latina fue considerada nuevamente como una especie de “patio trasero”**. Sus intereses son económicos y geopolíticos. El gobierno republicado apoyó fuertemente al gobierno de Mauricio Macri, alimentando **el endeudamiento desenfrenado con acreedores privados y con el Fondo Monetario Internacional**, cuyas consecuencias padecemos en este momento. En términos comerciales la estrategia incluye el anuncio de subas de aranceles para productos como el aluminio, el cierre ante las corrientes migratorias, la continuidad de la guerra contra el narcotráfico como estrategia de seguridad para la penetración en el continente y posicionarse fuertemente contra el gobierno de Nicolás Maduro en Venezuela y contra Cuba. La avanzada de China en la región hizo que el inicial desinterés se convirtiera en una política de amenazas, que aparentemente acompañará la campaña electoral de la potencia del norte.

Tal como afirmaba Tussie (2019), **China ya representa el centro de una histórica transformación del sistema contemporáneo**. Entre 1978 y 2018 el Producto Interno Bruto (PIB) de China pasó de US\$150.000 millones a US\$12.240.000 millones. Se convirtió en uno de los principales consumidores de energía eléctrica del planeta. “En paralelo con su transformación interna, ha mostrado la firme decisión de posicionarse como gran acreedor mundial con la acumulación de US\$3 trillones de reservas internacionales. Ellas se están canalizando a través de la construcción de dos instituciones multilaterales, como son el *Nuevo Banco de Desarrollo* (Banco de los BRICS) y el *Banco Asiático de Inversión en Infraestructura* (AIIB), como también así la creación de fondos soberanos y privados para canalizar el ahorro para proyectos en todo el mundo” (Tussie, 2019).

Xi Jinping, por su parte, se lanzó a retomar el camino de la antigua “Ruta de la Seda”, lo que implica la inversión más importante a nivel global, destinada a puertos, ferrocarriles, obras de infraestructura, que incluye a sesenta y cinco países del globo. Italia fue el primer país europeo en sumarse, pero veinte países de ese continente, e incluso Rusia, forman parte de este plan.

En este contexto, **recrudecida la disputa**, queda en evidencia la vulnerabilidad de países dependientes como la Argentina.

Respecto de la Unión Europea, ya para marzo de 2019, **la Comisión Europea había calificado a China como “rival sistémico” y “competidor estratégico”**. Lo cierto es que las empresas chinas crecieron en importancia en el continente europeo. Pasaron de ser el 2,5% de las empresas no comunitarias en 2007, al 9,5% en 2019. La avanzada de las importaciones del gigante asiático también explica la preocupación de la UE. Ello se vio reflejado en las discusiones respecto de reforzar a nivel europeo el análisis y control de inversiones de terceros países, un proceso en el que se ha comenzado a avanzar hace poco. Alemania y Francia han abogado por un cambio en las normas de competencia para que se tenga más en cuenta el contexto global.

El ya confirmado alejamiento de Inglaterra de la UE también tendrá sus consecuencias en el escenario global y ha puesto en jaque el supuesto éxito del modelo de integración del viejo continente.

Por otra parte y en relación con la región, de continuar el impulso del acuerdo con el Mercosur en las condiciones hasta hoy planteadas, ello le permitiría a la UE descargar parte de esa crisis en los países del Cono Sur, aprovechando las enormes facilidades que tal convenio les permitiría implementar.

Ya para mediados de 2019 se iba haciendo evidente el recrudecimiento de la competencia de los Estados Unidos y China. Lo que se denominó o se expresó como “guerra comercial” es en verdad una amplia disputa hegemónica (Laufer, 2019). Los primeros días de agosto de 2019, Trump anunció el aumento de aranceles a las importaciones como respuesta a la caída de las exportaciones estadounidenses y la caída de los índices de crecimiento. La respuesta de China no se hizo esperar, dejó que su moneda cayera un 1,4% -Washington acusó al país asiático de “manipulador de divisas”, por abaratar sus exportaciones- y suspendió las compras de productos agrícolas provenientes de los Estados Unidos -acusado de proteccionista y de tener una moneda sobrevaluada-.

Tal como afirma Rubén Laufer (2019), “Estados Unidos ya ha impuesto aranceles sobre bienes chinos por cientos de miles de millones de dólares, aumentó las restricciones a la inversión china, prohibió a algunas empresas chinas hacer negocios con empresas estadounidenses, y comenzó a restringir los visados para estudiantes chinos en campos sensibles como robótica y aviación. Con la **guerra arancelaria**, Trump buscó presionar a China para que cambie sus políticas sobre propiedad intelectual, reduzca subsidios a las empresas estatales, compre más productos estadounidenses y deje de forzar a las compañías extranjeras a revelar secretos tecnológicos” (s/p).

Es sabido que la situación sanitaria tuvo, tiene y tendrá efectos económicos severos respecto de la demanda global. Lo cierto es que la disputa se dirimirá también en el terreno tecnológico (por ejemplo, Inteligencia Artificial), donde China viene realizando cuantiosas inversiones de modo sostenido.

Al mismo tiempo, **emerge también Rusia como un actor central** en el “concierto de naciones”. Ha demostrado su influencia en Siria, proveyó a Turquía -un miembro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)- con sistemas de misiles avanzados, y firmó contratos por miles de millones de dólares con Arabia Saudita, el aliado más estrecho de Estados Unidos en el mundo árabe. Eso la hace ser parte de la competencia por el predominio mundial. Se ha acercado a Egipto, tiene intereses en la guerra civil de Libia y se mueve hacia lo que cada vez más parece una alianza con China.

Rusia es un país con el que Argentina tiene relaciones históricas, que se profundizaron durante los primeros años del siglo y que se vieron afectadas por el viraje internacional durante la presidencia de Mauricio Macri.

El protagonismo adquirido a partir de la producción de la vacuna Sputnik V y los acuerdos firmados con la Argentina son elocuentes al respecto de la importancia de esta relación bilateral.

### 7.3. La inserción argentina hoy

Para el momento de la asunción del gobierno del Frente de Todos, **América Latina atravesaba una oleada de rebeliones populares e inestabilidad política, económica y social.** A las crisis en Perú y Ecuador, se sumaría hacia fines de 2019 el levantamiento en Chile y las protestas en Haití y Panamá. El “modelo chileno”, planteado por los gobiernos neoliberales como el ejemplo exitoso a seguir, estalló por los aires. En Bolivia se produjo un golpe de Estado, mientras que en Argentina el cambio político se tramitó por vía electoral. El continente se mostró convulsionado.

En este difícil contexto, una de las cuestiones más novedosas en términos regionales fue el lanzamiento del Grupo de Puebla. Dicho grupo nació en julio de 2019 en el México de Andrés Manuel López Obrador, ese que volvió a destacarse como asilo político de los perseguidos por las clases dominantes latinoamericanas. Desde el inicio el grupo -del que Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner son miembros- se planteó en contraposición respecto del viraje conservador de las relaciones internacionales continentales: vuelve a enarbolar la Unasur -que tanto hubiese servido para evitar los golpes de Estado como el caso de Bolivia- contra el vergonzante Prosur; se distancia del Grupo de Lima creado en 2017 bajo la órbita de Estados Unidos -contraponiendo su nombre para mostrar la contradicción- y expresa la voluntad de convertirse en un contrapoder frente a los gobiernos de derecha.

En esta tónica, ya desde su campaña presidencial Fernández se mostró cercano a la posición de México y de Uruguay respecto del tema Venezuela, y contrario al accionar del Grupo de Lima. La siguiente reunión del Grupo se realizó en Buenos Aires entre el 8 y 10 de noviembre, cuando Alberto Fernández ya había sido electo, pero aun no había asumido como presidente. La declaración incluyó posicionamientos claros: la lucha a favor de la igualdad social, la igualdad de género, la sustentabilidad ambiental y la profundización de la democracia.

El 2020 fue un año totalmente signado por la pandemia Covid 19. El Gobierno argentino tuvo que reformular sus relaciones internacionales en esa coyuntura. El punto de partida era además la situación de fragilidad y condicionamiento debido a la enorme deuda tomada por el gobierno anterior, mayoritariamente en moneda extranjera. Desde el inicio de la gestión, la cuestión del sobreendeudamiento heredado se configuró como prioridad. Un aspecto diplomático de la política exterior giró alrededor de la búsqueda de apoyos para una futura negociación de la deuda externa con los acreedores internacionales, que se lograría en el mes de agosto de 2020. La elección del Ministro de Economía Martín Guzmán también se relacionó con esa prioridad, y el nombramiento de Felipe Solá reflejó la intención de colocar un hombre de confianza política del presidente (Míguez, 2020).

El gobierno aún tiene pendiente renegociar los títulos en dólares, pero emitidos bajo legislación argentina, para lo cual ya envió un proyecto al Congreso Nacional, así como la deuda con el Fondo Monetario Internacional, al que se le debería pagar alrededor de US\$ 52 mil millones entre 2021 y 2024.

En un canal diplomático complementario, estrechamente asociado a la continuidad de su gestión anterior, Cristina Fernández fue la encargada, como vicepresidenta, de recibir a las delegaciones de China y Rusia. En cuanto al primero de esos países, el swap de monedas se renovó con una nueva vigencia de tres años. En este sentido, hay continuidad más allá de los recambios gubernamentales, dando cuenta del carácter del vínculo con la potencia asiática. Por otra parte, Fernández ratificó el acuerdo de cooperación espacial con China para la utilización de la base ubicada en la provincia de Neuquén.

A noviembre de 2020 Argentina se incorporó formalmente al Banco Asiático de Inversión e Infraestructura. Aun en un plano discursivo, pero demostrativo de las intenciones de algunos sectores, comienza a hablarse de la incorporación de la Argentina a la iniciativa One Belt One Road, por la que China financia proyectos de infraestructura y transporte. China está interesada en la reactivación de las obras para las represas hidroeléctricas de Santa Cruz y en la construcción de la cuarta central nuclear en el país, su central insignia la Hualong-1. En efecto, la disputa entre las potencias por el predominio en la región se recrudece, y queda al descubierto.

Con respecto a la región y la situación en Venezuela, la asunción de Fernández implicó un nuevo giro respecto de su predecesor. Luego de la decisión de activar del TIAR de la Argentina había participado, el 3 de diciembre los países miembros del tratado dieron a conocer un listado de sanciones financieras y restricciones de viaje contra el gobierno de Nicolás Maduro en Venezuela. Sin embargo, el mismo día de la asunción Fernández dejó sin efecto las medidas asumidas previamente. Asimismo, el nuevo presidente demostró abiertamente sus diferencias con la posición de Luis Almagro, presidente de la Organización de Estados Americanos (apoyado por Trump y Bolsonaro) y su actuación en el golpe de Estado contra Bolivia.

También en signo rápido, la Cancillería Argentina otorgó el asilo al presidente legítimo Evo Morales, así como a otros cuatro exfuncionarios de su Gobierno.

Ya desde la campaña Fernández se mostró descontento con la política aplicada respecto de la soberanía de las Islas Malvinas y el Atlántico Sur durante el gobierno de Macri. Una vez en el poder, el primer paso concreto dado en un nuevo sentido fue en el mes de enero de 2020. Fernández resolvió la postergación de la cooperación en materia pesquera en el Atlántico Sur que se había reanudado bajo la gestión Macri, en un gesto totalmente contrario al Memorandum Fodadori- Duncan. Dicha medida se acompañó con el lógico desplazamiento de Carlos Fodadori como embajador ante organismos internacionales, en Ginebra. A los pocos días, el nuevo secretario de Malvinas, Antártida y Atlántico Sur, Daniel Filmus, participó en Nueva York de una reunión con los miembros de Comité Especial de Descolonización de las Naciones Unidas (C-24), retomando el tradicional reclamo de la Argentina frente al Reino Unido (Míguez, 2020).

Ratificando ese nuevo rumbo, a principios del mes de agosto se promulgaron dos nuevas leyes, una referida a la demarcación del límite exterior de la Plataforma continental Argentina, y otra que regula la creación del Consejo Nacional de Asuntos Relativos a las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes. Ambas tuvieron un amplísimo apoyo parlamentario.

En cuanto a las relaciones con la Unión Europea, está pendiente la cuestión central del acuerdo ya firmado con esa región y que de aprobarse tal como se conoce, puede ser muy perjudicial para el desarrollo industrial de la Argentina. Esto pone en jaque al Mercosur.

Respecto de las relaciones internacionales en este orden multipolar, la posibilidad de contrarrestar el peso económico de una potencia utilizando los privilegios otorgados a otra nunca ha funcionado como motor de desarrollo económico nacional. La estrategia denominada pendular, o de pivot, es útil en determinadas circunstancias, esencialmente en aspectos políticos, pero en términos de desarrollo económico, no constituye en sí misma garantía de autonomía.

El debate debe estar centrado entonces, en primer lugar, en torno a qué tipo de cadenas productivas es necesario completar en función de un desarrollo regional y, en segundo lugar, qué características podrían tener las asociaciones del estilo *joint ventures* con capitales asiáticos disponibles, entre otros.

**La relación con China no refleja hoy un esquema de cooperación Sur-Sur sino de una relación asimétrica.** Actualmente, lo único que podría garantizar la existencia de una vinculación con China que no resultara en una profundización de las relaciones centro-periferia, es que dicha vinculación estuviera supeditada a un modelo productivo nacional y regional previo y no a la inversa.

Sin dudas, uno de los principales desafíos que presentan las relaciones con China es evitar el riesgo de transformarse en la periferia industrial del nuevo centro hegemónico, a través de la tendencia a la reprimarización de las exportaciones frente a un comprador que demanda permanentemente materias primas. Las consecuencias negativas de una producción centrada básicamente en explotar recursos naturales son la alta dependencia a las fluctuaciones en la cotización internacional de los *commodities*, la escasa generación de empleo y la presión constante sobre el nivel de precios internos de los alimentos y sobre el tipo de cambio.

El otro desafío estratégico pasa por el resguardo de la soberanía sobre los recursos naturales de la región. Resulta necesario garantizar que las inversiones que se realicen en el país tengan alto grado de rentabilidad sin por ello obligarse a condiciones de privilegio que repercutan en el corto plazo en una depredación de los recursos naturales o una fuga de divisas que perjudique el sector externo, ni tampoco quitando la posibilidad al fisco de hacerse de recursos genuinos.

La relación con Brasil constituye un escenario central por la relevancia estratégica que tiene como socio económico. El gobierno de Fernández tiene abiertas una importante cantidad de negociaciones y las diferencias políticas profundas en términos de proyectos económicos y sociales con el gobierno de Jair Bolsonaro encierran una clara dificultad. Si bien China pasó a ocupar el rol de principal socio comercial de la Argentina, Brasil es el segundo. Por su parte, Argentina se posiciona en cuarto lugar entre los mayores proveedores de Brasil, y se ubica tercera, detrás de China y Estados Unidos como compradora de sus productos.

Esta circunstancia hace que la diplomacia argentina deba manejarse del modo más pragmático posible para evitar la parálisis o ruptura del bloque, tal como lo demuestra la cooperación en la negociación respecto del déficit hídrico del río Paraná. Un punto pendiente es la fuerte intención de esos otros tres países de avanzar en acuerdos de liberalización comercial -como, por ejemplo, con Corea del Sur- así como la revisión del Arancel Externo Común. En marzo Argentina se retiró de las negociaciones de Acuerdos de Libre Comercio, pero están sobre la mesa negociaciones con Singapur e India. En cuando al arancel, Macri y Bolsonaro se habían comprometido a reducir el gravamen a los productos extra zona y que otorga estatus de Unión Aduanera al bloque, a pesar de la oposición de varios sectores económicos en cada una de sus naciones. Hoy es el mandatario brasileño quien impulsa el gobierno de Jair Bolsonaro la rebaja generalizada de esta herramienta central del bloque regional para defender su producción y empleo frente a las importaciones. Uruguay y Paraguay también tienen una posición aperturista (Míguez, 2020).

## Construir autonomía a nivel nacional y regional

Tal como hemos afirmado en otras oportunidades (Rapoport y Míguez, 2015), para **construir una inserción internacional autónoma** a nivel nacional y regional es necesario garantizar:

### 1) La existencia de un mercado interno amplio y de una economía que priorice la base nacional

La consolidación de la soberanía en el accionar político del Estado, en el ámbito de la política exterior, requiere en gran medida una base económica de sustentación propia; es decir, la existencia de un mercado interno amplio, con alto nivel de consumo. Igualmente, requiere desarrollar una estructura económica que se base en el capital nacional.

### 2) Soberanía en la protección del territorio y de sus recursos

La expoliación que históricamente han realizado las potencias hegemónicas del sistema internacional en los países subordinados, ha sido un tema largamente tratado. Este aspecto incluye cuestiones variadas, que van desde la necesidad de defender la integridad territorial (como el caso de la recuperación de la soberanía de las Islas Malvinas) hasta la urgencia de volver a disponer del control sobre la explotación de recursos fundamentales, como el petróleo, la minería, el agua, los biomas, etc.

### 3) Alianzas estratégicas con países pares, para negociar con las grandes potencias

La construcción de la autonomía en las condiciones actuales del sistema internacional requiere del establecimiento de cada vez mayores vínculos con países semejantes, en situación estructuralmente similar, es decir, periféricos y dependientes. Apoyarse en otras potencias para balancear el peso de una, puede resultar en el corto plazo, pero debe ser acompañado de un proyecto soberano que priorice la relación con los pares.

#### 4) Recuperar el control sobre los movimientos de capital y las inversiones

Ésta constituye una problemática central, en tanto el proyecto económico neoliberal se basó en el ingreso del capital extranjero, en el endeudamiento y en los mecanismos de valorización financiera. Los momentos de endeudamiento reducen el accionar autónomo de los países porque condicionan su política económica y a veces su comportamiento político en el sistema internacional.

#### 5) Promover un intercambio comercial equilibrado

Las condiciones de desigualdad estructural en el sistema internacional se reflejan en las características del comercio exterior. Es necesario cambiar las reglas del juego del comercio internacional, en el marco de las cuales los únicos que pueden ser proteccionistas son los países ricos.

#### 6) Revalorización de la identidad nacional y regional

El proyecto político del primer peronismo combinó esos elementos y, por lo tanto, la Tercera Posición constituía un proyecto de AUTONOMÍA. Esto incluye los aspectos económicos, diplomáticos, estratégicos y militares. Sin la expansión del mercado interno, sin la revalorización de la identidad nacional, es muy difícil que los países tengan margen de acción en el sistema internacional.

Por eso, cuestiones económicas como el desendeudamiento, el control del comercio exterior a través del IAPI, el control de cambios para evitar la fuga de divisas, el no ingreso al FMI, etc., son medidas centrales para entender la política autónoma del peronismo, que fue antecedente del Movimiento de No Alineados. Es un momento para repensar esas cuestiones en el contexto del complejo escenario actual.

Aun en el contexto de vulnerabilidad para América Latina es posible crear desde ámbitos bilaterales, pequeños, estrategias de reconstrucción económica. También es posible apostar a la no intervención y a la solución pacífica de las controversias en el continente latinoamericano, como requiere la cuestión de Venezuela, algo que es parte de nuestra histórica tradición y ha sido nuestro aporte al Derecho Internacional. Es posible defender la democracia, que se encuentra jaqueada por gobiernos ilegítimos, como el de nuestra hermana Bolivia. La posición ideológica y la convicción de los gobiernos será aquí definitoria.

También es posible reconstruir un mercado interno a partir de políticas expansivas, buscar modos de recuperar soberanía económica, socios en el sistema internacional que sean útiles a los fines de diversificar los vínculos económicos. A partir de los vínculos con países pares, la historia nos demuestra que los países pobres, o que no cuentan entre las potencias centrales, pueden actuar como garantía de un orden global justo.

## 8.

## Geopolítica y relaciones internacionales. Una nueva mirada

Por Juan Calvo

**Mapamundi.**

Fuente: Creative Commons. Douglas Fernandes de Belo Horizonte, Brasil.

La geopolítica estudia la incidencia de los factores geográficos en las relaciones de poder en el nivel internacional y en la evolución de los Estados. Esta es su acepción clásica hegemonizada por las escuelas inglesa, norteamericana, alemana y francesa. Tal como afirma Ernesto Dufour (2019), surgió como saber a partir de una necesidad de los Estados poderosos a fines del siglo XIX y constituyó una forma de pensar y actuar estratégicamente en medio de la pugna incesante por el posicionamiento en el poder mundial.

En los últimos años, el concepto de geopolítica ha sido reinterpretado y revalorizado, en especial en los países de América Latina, fundamentalmente, debido a la importancia de promover una soberanía de los recursos naturales y del espacio geográfico social.

La tradición geopolítica clásica proviene del expansionismo alemán y llegó al Cono Sur, justamente, durante la Segunda Guerra Mundial. Su desarrollo estuvo vinculado directamente a una mirada estadocéntrica, nacionalista, territorialista y luego desarrollista. Fueron las corrientes militares las que más adoptaron este tipo de visiones sobre la política exterior y la defensa.

Tal como explica Bruno Fornillo (2015), lo que denominamos "geopolítica crítica" en la actualidad, recupera la importancia de comprender las relaciones entre espacio y poder, economía y geografía, defensa y territorio, desde una perspectiva mucho más plural, desde otra concepción de las fronteras y fundamentalmente, considerando otros actores centrales en la construcción de un espacio político más democrático y con desarrollo sustentable.

El origen conceptual del término geopolítica crítica en América Latina se asocia con los trabajos marxistas y los de la teoría de la dependencia que emergieron en los años sesenta y setenta. De tal forma, la geopolítica interactúa "con teorías contemporáneas tales como la ecología y la economía política, la geografía crítica y la teoría del sistema-mundo, entre otras" (Fornillo, 2015: 136). Se trata de un campo influido por distintas disciplinas, lo que enriquece el abordaje sobre los vínculos entre espacio-tiempo, defensa, soberanía y recursos naturales, nación e integración regional.

La geopolítica actual tiene especial interés en problemáticas como la del predominio geoestratégico de las potencias en nuestra región. Ejemplo de ello son las bases militares de los Estados Unidos en el continente y las estrategias de "seguridad" que busca implementar para penetrar las fuerzas armadas locales (Borón, 2012; Barrios, 2009).

**Mapa pictórico de Sudamérica.**  
Autor: Ernest Dudley Chase, 1945.

Asuntos como las problemáticas ambientales, los recursos y riquezas de la región, una posible integración regional y sobre todo, la noción de una geopolítica socioambiental, han cobrado un renovado protagonismo (Bruckman, 2012; Ceceña, 2009) y han propuesto contribuir a la construcción de una visión estratégica de los recursos naturales, específicamente de los minerales no combustibles, en la geopolítica de la integración latinoamericana y sudamericana, incorporando en el análisis los intereses en disputa en el continente (Bruckman, 2012: 15).

Estas reflexiones han llevado a discutir la propia noción de recursos naturales y a concebir la idea de "bienes comunes sociales" o "bienes comunes de la naturaleza". **La región de América Latina constituye un reservorio de recursos naturales y biodiversidad único en el planeta.**

El auge de modelos neoextractivistas en la región, ha planteado la necesidad de analizar los niveles de las reservas de los minerales estratégicos, la producción, las tendencias de la demanda regional y mundial, así como la dinámica de los ciclos tecnológicos (Bruckmann, 2012: 130).

La región ocupó históricamente un rol en el orden geopolítico mundial, como productora de alimentos y materia prima. Algunos proyectos políticos actuales reeditan ese tipo de inserción internacional pero en las condiciones de la transnacionalización del mundo de hoy (López y Belloni, 2015). Por ejemplo, el Observatorio Latinoamericano de Geopolítica trabaja sobre tres líneas fundamentales: **la apropiación de la naturaleza mediante su conversión en recursos naturales** (los energéticos, la biodiversidad y la monopolización de las fuentes genéticas del planeta, los minerales esenciales y el agua); **los megaproyectos de construcción hegemónica** con los que se conforma la estrategia del poder; y las resistencias, la contrahegemonía y los proyectos emancipatorios (Aponte García, 2016).

Por esta razón, es fundamental que desde la reflexión científica y política, haya una especial mirada sobre la tierra, el agua dulce y salada, los asentamientos humanos, los minerales y metales, la soberanía de los recursos de petróleo y gas, el cambio climático, la agricultura, los humedales, los bosques, los acuíferos, y la infraestructura geoeconómica.



**Movilización contra la megaminería Uspallata, Mendoza, 2011.**

Fuente: Mariano Nadalich, ANRed.

**Reflexionar sobre los desafíos geopolíticos de la República Argentina en su contexto regional y global, implica pensar los espacios soberanos y las actividades que se desarrollan en ellos, con la finalidad de garantizar un mejor bienestar para sus habitantes.**

**El territorio nacional, en su dimensión terrestre, marítima, aeroespacial y cibernética,** representa el ámbito de acción sobre el que se enfocan las obligaciones del Estado; en el marco de sus fronteras existen poblaciones, economías, relaciones sociales, factores de poder, Estados limítrofes y geografías determinadas, a partir de las cuales el Estado proyecta sus intereses en función del proyecto de desarrollo nacional que elige su sociedad.

En este sentido, desde una visión geopolítica -en tanto abordaje que contempla la geografía, el territorio y los intereses políticos y estratégicos de un Estado- podemos observar que el sistema global enfrenta una serie de amenazas, provenientes del propio desarrollo de la economía y el crecimiento de la población, especialmente vinculadas a los espacios y recursos naturales estratégicos, es decir, los bienes naturales imprescindibles para el desarrollo de la economía y de la vida humana.

### 8.1. Los Espacios estratégicos y los recursos naturales

**El proceso económico global ha adquirido ritmos predatorios que generan consecuencias de gran impacto**, como el calentamiento global, el peligro de extinción de especies animales y vegetales y la sobreexplotación de recursos naturales. Pone en riesgo la disponibilidad de víveres, alimentos y agua para sostener la vida en la tierra. De igual modo, la producción de energía a través de recursos no renovables, la minería, la generación de gases contaminantes y el afán de lucro insaciable, constituyen variables determinantes sobre el dominio de espacios estratégicos en los que se explotan recursos (Directivas de Política de Defensa Nacional, 2014).



**Deforestación, tala indiscriminada de la selva amazónica.**  
Foto: Richard Barnes, Colección de imágenes de National Geographic.

La **disputa por el control de los espacios territoriales** es una constante en la historia de la humanidad. Sin embargo, en la actualidad tiene la gravedad de tratarse de recursos finitos –agotadas las reservas tradicionalmente explotadas–, lo que desencadena una **carrera mundial por ocupar, dominar y explotar los territorios**, a un ritmo que no se conocía. Estas pugnas ya no se plantean únicamente en términos militares; el capitalismo globalizado ha desarrollado nuevos métodos de dominación, como el **capital financiero y la transnacionalización de empresas y capitales**, que encuentran en los Estados marcos legales para ejercer libremente la expansión de su control territorial.

Esto mismo se observa sobre territorios comunes que no se encuentran bajo dominio de entidades estatales, como océanos, lechos marinos, el ciberespacio, el espacio exterior y el continente antártico; por los que transita el comercio internacional y en los que se presume la existencia de cuantiosas reservas minerales, de alimentos y de agua, como ocurre con la Antártida.

## 8.2. Los espacios estratégicos argentinos

### A) La Cuenca del Plata

La Cuenca del Plata -territorio atravesado por los ríos Paraguay, Paraná y Uruguay y sus afluentes, con desembocadura en el Río de la Plata y finalmente en el Océano Atlántico- posee una de las extensiones geográficas más importantes del mundo. Abarca parte de Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay, y sobre sus riberas habitan aproximadamente diecisiete millones de personas.

El sector argentino incluye las provincias de Buenos Aires, Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santa Fe, región del país en la que habita la mayor parte de sus habitantes y en donde se establece buena parte del sistema productivo nacional, especialmente el sector agrícola, ganadero e industrial. Cuenta con una infraestructura vial, fluvial y de servicios que sostiene la región, con centrales hidroeléctricas y nucleares, puentes interprovinciales e internacionales, bases de las Fuerzas Armadas e importantes ciudades, como la Ciudad de Buenos Aires, La Plata, Rosario, Santa Fe, Paraná, Corrientes, Resistencia, Posadas y Formosa. Lo que la convierte en una de las regiones más importantes de nuestro país.



**Esteros del Iberá, humedal ubicado en la provincia de Corrientes. La imagen muestra también el Río Paraná y cientos de lagunas.**  
Fuente: CONAE Imagen satelital tomada en 2005.

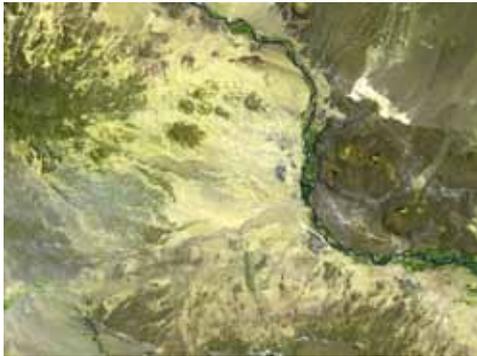
La Cuenca del Plata produce más del 50% de la proteína vegetal que se consume en todo el mundo, por lo cual adquiere una relevancia estratégica singular. En el sector argentino, dada la fertilidad de sus tierras, la irrigación hídrica y el nivel de precipitaciones, se asienta un complejo agroganadero industrial de producción destinada al abastecimiento del mercado interno y al comercio exterior, que se carga en barcazas y buques en puertos de los ríos Paraguay y Paraná y atraviesa el Río de la Plata, hacia el Océano Atlántico y los mercados de ultramar. Una parte muy considerable del comercio externo argentino -y su generación de divisas- se produce, comercializa y transporta a través de la Cuenca del Plata.

Esta región tiene varios desafíos por delante, que aguardan la conformación de una política estratégica por parte del Estado argentino con participación de los Estados provinciales. Entre ellos, la renegociación de la Hidrovía Paraná-Paraguay -el programa de obras de infraestructura fluvial que facilita la navegación de los ríos y que constituye una temática de interés para el gobierno federal y las provincias-; problemáticas relacionadas con la seguridad; la administración del Río de la Plata -el dragado de su lecho fluvial y la relación con Uruguay para el acceso logístico-; la revitalización del proyecto del Canal Magdalena -acceso soberano sobre el sur del Río de la Plata que favorece a los puertos de La Plata y del río Paraná-; la consideración de las amenazas que pueden implicar las inversiones extra-regionales en la zona de la cuenca, como las plantas productoras de pasta celulosa, que inciden sobre la contaminación en el río Uruguay, sus pueblos y ciudades aledañas; y el proyecto de ampliación del puerto de Montevideo, que puede ir en detrimento de la actividad de los puertos argentinos y favorece al abastecimiento de la industria pesquera ilegal sobre el Atlántico Sur<sup>44</sup>.

En suma, **la Cuenca del Plata implica desafíos y responsabilidad en términos de unificación de criterios, políticas públicas y una cooperación internacional regional.**

<sup>44</sup>. Ver informe *Aportes de los Equipos Técnicos de la Unidad* (2019), Partido Justicialista. Pags. 107-111.

## B) La Patagonia y el Sistema Atlántico Sur



**Puesto Hernández, yacimiento de petróleo en la provincia de Neuquén.**

Fuente: CONAE, imagen satelital tomada en 2014.

El sur de la República Argentina es el segundo territorio estratégico a preservar. Su ambiente geográfico, terrestre y marítimo, se extiende en dos continentes, Sudamérica y la Antártida. El **Sistema Atlántico Sur** engloba problemáticas que incluyen a las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur, el océano Atlántico Austral y el Sector Antártico Argentino; esta región se encuentra en dominios de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. La integridad territorial argentina se encuentra incompleta sobre las Islas Malvinas, Georgias, Sándwich y sus mares, dada la ocupación ilegal que ejerce desde 1833 el Reino Unido de Gran Bretaña (Eissa & Caplan, 2012). Por su parte, **la región patagónica** incluye el espacio continental que abarcan las provincias de La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, el mar territorial y la Plataforma Continental. A su vez, el territorio de la **Antártida Argentina**, cuya soberanía nacional se encuentra suspendida por la vigencia del Tratado Antártico, se extiende desde el Paralelo 60° Sur, al Polo Sur (sentido nort-sur) y los Meridianos 25° y 74° Oeste (sentido oeste a este, que corresponde al extremo occidental argentino con Chile, el Cerro Bertrand en Santa Cruz y el Meridiano 74° al Este, límite oriental de Tierra del Fuego, sobre las Islas Sándwich del Sur), incluye a las Islas Orcadas y Shetland del Sur, donde se asientan trece bases antárticas permanentes, estacionales y refugios, de manera ininterrumpida desde 1905.



**Central Hidroeléctrica El Chocón, sobre las aguas del río Limay, a 80 kilómetros de la confluencia con el río Neuquén.**

Fuente: CONAE.

La soberanía estatal sobre estos territorios, a pesar de lo extremo de su ubicación geográfica, se realiza mediante una presencia efectiva en la región. Entre las principales **estrategias de ejercicio de soberanía**, pueden mencionarse el establecimiento de poblaciones, ciudades, el desarrollo económico y de obras de infraestructura; la tarea de agencias del Estado, como las de vigilancia y control de los espacios soberanos que realizan las Fuerzas Armadas; la actividad logística en la Antártida; la investigación científica sobre el Atlántico Sur, como por ejemplo la iniciativa de las Áreas Marinas Protegidas, política científica y de preservación natural.

La **región patagónica** cuenta con un espacio estratégico poco poblado y de gran extensión, que posee cuantiosos recursos minerales (metales en la cordillera y en la costa, carbón en Río Turbio), hídricos y energéticos (petróleo, gas, hidroeléctricos), tierras fértiles, industria turística, puertos de aguas profundas y recursos pesqueros, factores que inciden positivamente en el desarrollo de la región (Directiva de Política de Defensa Nacional, 2009).

En tanto, el **Sector Antártico Argentino** posee una inmensa reserva de recursos naturales, hídricos y geológicos, que se encuentran en una soberanía suspendida por el acuerdo internacional. La presencia efectiva del Estado argentino se realiza a través de la instalación y uso de bases antárticas y la realización de las Campañas Antárticas de Verano, campañas logísticas de gran envergadura para el Estado y sus medios operativos, que se realizan todos los años entre diciembre y marzo, destinadas a la formación del personal civil y militar.

Son numerosos los desafíos que enfrenta esta región bicontinental. En el ámbito marítimo, la necesidad del ejercicio pleno de la soberanía nacional, en consonancia con la política exterior que desarrolla el Estado para integrar los territorios ocupados ilegalmente por el Reino Unido. En el área austral, el control sobre el tránsito marítimo del Cabo de Hornos, que comunica los océanos Atlántico y Pacífico; del Pasaje de Drake, que es el acceso a la Antártida desde el continente; la explotación de recursos pesqueros; y la posibilidad de explotaciones futuras de minerales en el lecho y subsuelo marino.

Tal como afirma Valentina Randi (2019), actualmente los actores implicados en la geopolítica antártica, no son solamente los Estados, sino también las **corporaciones, con grandes intereses en la explotación de los recursos naturales marinos, minerales, el turismo y de bioprospección**. El país con mayor grado de inversión en el continente antártico sigue siendo Estados Unidos, sin embargo no logra establecer una hegemonía y dominación total sobre los demás actores. Las potencias en ascenso ponen hoy en discusión la hegemonía anglosajona, tanto a nivel mundial como en la Antártida. El surgimiento de potencias mundiales y regionales, como China, India y Rusia, enmarcadas en el establecimiento de un nuevo orden mundial, y la lucha por la hegemonía en el sistema internacional, son hechos que se reflejan en la Antártida. China está construyendo su quinta base en el continente y por su parte, India y Rusia tienen una participación más activa en la región, lo que plantea un desafío para los demás países, especialmente los anglosajones, Estados Unidos, Gran Bretaña, Australia, Nueva Zelanda, que históricamente fueron hegemónicos en la Antártida (Randi, 2019: 146).

De igual modo, la región Patagonia enfrenta una **política de extranjerización de la tierra**, que lleva décadas de lento avance en zonas de frontera y en zonas productivas de la región, enfrenta a su vez la sobreexplotación del recurso ictícola, la acción del capital transnacional y las explotaciones hidrocarburíferas en la cuenca no convencional de Vaca Muerta, que abarca a Mendoza, Neuquén, Río Negro y Chubut, propietarias del recurso natural.

Se encuentra pendiente el establecimiento definitivo de la **Plataforma Continental** (límite exterior de la plataforma continental submarina, que otorga derechos de soberanía sobre el lecho y subsuelo marino, plenos de recursos minerales, y sobre la columna de agua, plena de recursos naturales) a través de la ley nacional y la aprobación en el marco de las Naciones Unidas. También está pendiente de resolución la demarcación del límite fronterizo con Chile en la zona de los Hielos Continentales, entre el Monte Fitz Roy y el cerro Murallón en Santa Cruz, un área de 1.441 kilómetros cuadrados. Al igual que la necesidad de concretar el Polo Logístico Antártico en la provincia de Tierra del Fuego, en el que se centralicen los recursos materiales y navales de la actividad antártica, así como el afianzamiento de políticas de ejercicio de la soberanía no tradicionales, como las políticas de ciencia e investigación. En este sentido, deben mencionarse las experiencias de creación de Áreas Marinas Protegidas en ámbitos de la Zona Económica Exclusiva argentina, como la protección del recurso pesquero mediante la vigilancia y el control del mar, y el tratamiento de un nuevo marco legal para la actividad de la pesca en el Mar Argentino y la zona exclusiva de nuestro país.

En consonancia con las políticas continentales, en el **Sector Antártico Argentino** la continuidad de la presencia efectiva y la actividad científica en la región, requiere de la renovación de medios en las bases antárticas y de la generación de nuevos acuerdos de cooperación bilaterales con países de la región y del mundo. Asimismo, representa una oportunidad el proyecto de construcción de una base logística antártica en la Isla Dundee, donde se asienta la Base Antártica Petrel, como contraparte del polo logístico continental, y la inclusión de la problemática de las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur en la renegociación del Tratado Antártico, para lo que aún faltan décadas (Eissa y Caplan, 2012).

### C) Litio

Argentina integra el “triángulo del litio”, junto a Bolivia y Chile. Estos países concentran alrededor del 67% de las reservas probadas de litio y cerca de la mitad de la oferta global, según los últimos datos del Servicio Geológico de los Estados Unidos (USGS). En territorio argentino se encuentra entre el 25% y el 30% de los potenciales<sup>45</sup>.

El litio posee diversos usos. Es usado en baterías de teléfonos celulares, computadoras portátiles, herramientas eléctricas y vehículos híbridos o eléctricos, entre otros (39%); en agregados a vidrios y cerámicas como elemento que logra hacerlos más resistentes a los cambios de temperatura (30%); en grasas y aceites que resisten al calor (8%); en aleaciones junto al aluminio y cobre para alivianar componentes estructurales de la industria aeronáutica (5%) y en el uso medicinal. Tiene, además, aplicaciones potenciales, por ejemplo ha sido considerado como material importante para evaluar el desarrollo de los reactores de fusión nuclear, que aún están en plena etapa de investigación.

Es importante consensuar una coordinación general sostenida desde el Estado, para poder paliar las dificultades que se han presentado al intentar unificar esfuerzos entre estrategias científicas, empresas y Estados. Sólo a través de una concepción integral, que contemple las dimensiones ambientales, económicas, culturales y políticas, será posible desplegar el potencial transformador que el litio contiene (Formillo, 2017). La protección de este bien es central para el desarrollo argentino.

### D) La propiedad de la tierra y la soberanía

La tierra es un recurso esencial para nuestro país. Sin embargo, su propiedad se encuentra profundamente concentrada y extranjerizada. Una mirada geopolítica de la cuestión, exige recuperar la importancia de la protección de la soberanía económica del territorio como estrategia de desarrollo.



San Carlos de Bariloche, Río Negro.  
Fuente: CONAE

El 30 de junio de 2016, Mauricio Macri firmó el **decreto 820/2016** con el cual **modificó la Ley 26.737 de Régimen de Protección al Dominio Nacional sobre la Propiedad, Posesión o Tenencia de las Tierras Rurales, sancionada en 2011**. Los cambios introducidos eliminaron los controles de la Unidad de Información Financiera y la AFIP para prevenir el posible lavado de activos vía la adquisición de tierras (operaciones que se hacen en efectivo) y **flexibilizaron las condiciones de acceso para el capital extranjero**. La norma sancionada en 2011 establecía el límite del 15% a la compra de tierras por parte de extranjeros y restringía un máximo de 1.000 hectáreas para titulares de otros países en la zona agrícola, en el norte de Buenos Aires, el sur de Córdoba y Santa Fe.

El resultado del **primer relevamiento de tierras rurales difundido en 2015** indicó que de un total de 266.707.361 hectáreas rurales, solamente el 6,09% estaba en manos extranjeras (16.253.279). Sin embargo, la extranjerización de tierras llegaba al 21,5% en Bariloche (Río Negro); al 22,9% en Cushamen (Chubut) y al 53,38% en Lacar (Neuquén). **Este primer relevamiento arrojó que el 79,74% de la superficie de la tierra extranjerizada del país estaba en poder del 1,35% de los propietarios extranjeros, que equivalían a 253 titulares.**

<sup>45</sup>. Secretaría de Minería (2017): *Mercado de litio. Situación actual y perspectivas*, informe especial de la Dirección de Economía Minera. Ministerio de Energía y Minería, Presidencia de la Nación. Disponible en: [http://cima.minem.gob.ar/assets/datasets/marzo\\_2017\\_-\\_informe\\_especial\\_litio\\_.pdf](http://cima.minem.gob.ar/assets/datasets/marzo_2017_-_informe_especial_litio_.pdf)

## E) Importancia del desarrollo de la bioeconomía

La bioeconomía consiste en la producción de bienes y servicios en base a recursos, procesos y principios biológicos, que permiten sustituir, al menos en parte, la dependencia de los recursos fósiles, hidrocarburos y derivados, y comenzar a construir esquemas de vida más sustentables. Ha sido adoptada por un número importante de países, como nueva visión de desarrollo, proceso que implica pensar de modo integral la cuestión de la propiedad de la tierra, el uso de los recursos y el rol de los capitales extranjeros.

Tal como indica un informe reciente del Ministerio de Agroindustria de la Nación, en 2012 la bioeconomía representaba el 15,4% del PIB, con participación del sector primario en un 58% del valor agregado (8.9% del PBI) y participación de la industria manufacturera en el 42% restante (6.5% del PBI).

Dentro del valor agregado industrial, las manufacturas de origen agropecuario (MOA) representan el grueso de la bioindustria (72%). De todos modos, el resto de los sectores ha ido creciendo de manera sostenida y las ramas de manufacturas de origen industrial representaban a la fecha de la estimación el 28% de la industria manufacturera incluida dentro de la bioeconomía, cubriendo un espectro muy amplio de sectores<sup>46</sup>.

Los biocombustibles aparecen como una categoría relativamente pequeña, aunque importante, de la bioindustria argentina, representando algo más del 3% del total. Dentro de ese rubro, los provenientes de cereales y oleaginosas representan el 79.5%, el bioetanol de caña de azúcar un 12% y el biogás el 8.5% restante.

La discusión sobre el aprovechamiento económico de la bioeconomía y la participación del Estado será central para garantizar la sustentabilidad en el desarrollo.

## F) Protección de humedales

Los humedales contribuyen de modo decisivo al bienestar, a través de múltiples beneficios. Son fuentes de agua, mitigan sequías e inundaciones, suministran alimentos, albergan una rica biodiversidad y almacenan carbono, entre muchos otros servicios ecosistémicos. Los humedales retienen y almacenan agua, dejándola disponible para el consumo, la producción y el sostenimiento de la vida humana y silvestre. Cuando están situados sobre sedimentos y rocas permeables, el agua que retienen se filtra a través del suelo y recarga los acuíferos. Al retener sedimentos y nutrientes, muchos humedales actúan como filtros que pueden eliminar sustancias tóxicas de los cuerpos de agua. Además, desempeñan funciones críticas en la mitigación del calentamiento global. La protección de estas zonas resulta central y muchas se encuentran hoy en manos de capitales extranjeros.

**46.** Bioeconomía Argentina. Visión desde Agroindustria (2016). Ministerio de Agroindustria, Presidencia de la Nación. Disponible en: [https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/bioeconomia/\\_archivos/000000\\_Bioeconomia%20Argentina.pdf](https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/bioeconomia/_archivos/000000_Bioeconomia%20Argentina.pdf)

### 8.3. Conclusión

Tal como sostiene Ernesto Dufour...

...la geopolítica, más que una disciplina o subárea del conocimiento en sentido estricto, constituye, antes bien, un campo problemático que emerge como dimensión constitutiva de la propia condición humana. Lo espacial y lo político no como subsistemas de la totalidad de lo social sino como lugar constituyente de la propia experiencia vital. En ese sentido ampliado, toda expresión humana es 'geopolítica' (2019: 327).

Es necesario preservar la capacidad de asegurar un libre desarrollo económico y social de la nación, a través de marcos de cooperación e integración regional, a fin de alcanzar la emancipación de nuestros pueblos.

La geopolítica nos permite reflexionar acerca de la relación espacio-poder desde nuestro lugar periférico con el objeto de reformular esas relaciones de poder. En este sentido, Marcelo Gullo (2014) destaca que todo proceso emancipatorio exitoso es resultado de una adecuada conjugación de insubordinación ideológica respecto del pensamiento dominante.

El espacio que debe ser protegido también aborda al ciberespacio y los desafíos tecnológicos que conlleva. El ciberespacio se consolidó en el siglo XXI y su rápido acceso y supuesta "igualdad y horizontalidad" universal, encubren estructuras jerárquicas de poder, específicamente concentrados en los países centrales con mayor soberanía tecnológica que los periféricos, en los que podrían tener lugar conflictos armados internacionales (Prado, 2018). Se trata de un espacio más de disputa. Es por eso que resulta central en países periféricos como Argentina, avanzar en estrategias para su defensa y protección.

En síntesis, resulta fundamental pensar acerca de la relación entre espacio y poder, para comprender nuestras relaciones internacionales y nuestra problemática en el mundo global.



## Bibliografía

- Acharya, Amitav (2009): *Regional Worlds in a Post-Hegemonic Era*. Bordeaux: Spirit Working Paper, June.
- Airdi, Eduardo (2007): *La cuestión de las Islas Malvinas en la diplomacia multilateral*. Buenos Aires: MRECIC.
- Anderson, Perry (2010): "Algunas observaciones históricas sobre la hegemonía", en *Revista Crítica y Emancipación*, Nro.3, primer semestre. Buenos Aires: CLACSO.
- Aponte García, Maribel (2016): *Integración, geopolítica, recursos naturales y mapeo de cadenas: un desafío metodológico para promover la soberanía frente a las empresas transnacionales*. Buenos Aires: CLACSO. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20160227101350/MaribelAponteGarcia.pdf>
- Anzelini, Luciano (2017): "¿Fundamentos técnicos o tamices ideológicos? Reflexiones sobre la misión principal de las Fuerzas Armadas argentinas"; en *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, Vol.4, Nro.1. Brasil. Disponible en: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/66447/42043>. (Recuperado el 13 de febrero de 2020).
- Arenal, Celestino del (2003): *Introducción a las relaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Balbo, Gabriel; Vazquez, Juan Cruz (2019): "Relaciones Internacionales"; en *Instituto Nacional de Capacitación Política (INCaP): Escuela de Gobierno INCaP. Manual de capacitación política*. Buenos Aires: Eudeba.
- Barbé, Esther (1995): *Relaciones internacionales*. Madrid: Editorial Tecnos. Bentham, J. ( ) Bentham, J. ([1789] 2001), *Introducción a los Principios de la Moral y la Legislación*, Madrid: Claridad.
- Barrios, Miguel Ángel (dir.) (2009): *Diccionario latinoamericano de seguridad y geopolítica*. Buenos Aires: Biblos.
- Battaglini, Jorge (2013): "La Argentina desde 1983: un caso de desmilitarización del sistema político"; en *Revista SAAP*, Vol.7, Nro.2. Buenos Aires.
- Battaglini, Jorge (2019); "Entre Marte y Rubicón: Sobre la política (de la política) de Defensa Nacional"; en *Revista POSTData*, Vol.24, Nro.1, abril/2019, ISSN 1515-209X. Buenos Aires: Grupo Interuniversitario POSTData.
- Beigel, Fernanda (2006): "Vida, muerte y resurrección de las teorías de la dependencia"; en Beigel, Fernanda; Falero, Alfredo; Gandarilla Salgado, José; Kohan, Néstor; Landa Vázquez, Ladislao; Martins, Carlos; Nahón, Cecilia; Rodríguez Enríquez, Corina y Schorr, Martín: *Crítica y Teoría en el pensamiento social latinoamericano*. Buenos Aires: CLACSO.
- Bernal Meza, Raúl. (2005) *América Latina en el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionales*, Ed. Nuevo Hacer, GEL, Buenos Aires, Argentina.
- Bernal Meza, Raúl (2013): *Modelos o esquemas de integración y cooperación en curso en América Latina (UNASUR, Alianza del Pacífico, ALBA, CELAC): una mirada panorámica*. Ibero-Online.de. Berlín: Ibero-Amerikanisches Institut Preußischer Kulturbesitz. Disponible en: [http://www.iai.spk-berlin.de/fileadmin/dokumentenbibliothek/Ibero-Online/Ibero\\_Online\\_12.pdf](http://www.iai.spk-berlin.de/fileadmin/dokumentenbibliothek/Ibero-Online/Ibero_Online_12.pdf)
- Borón, Atilio (2008): *Teoría(s) de la dependencia. Estado y Sociedad*. Conferencia Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.
- Borón, Atilio (2012): *América Latina en la geopolítica del imperialismo*. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg.
- Brenta, Noemí (2014): *Historia de las relaciones entre el FMI y la Argentina*. Buenos Aires: Eudeba.
- Briceño Ruiz, José (2011): "El ALBA como propuesta de integración regional"; en Josette Altmann Brobón (editora): *ALBA ¿Una nueva forma de integración regional?* Buenos Aires: Editorial Teseo – FLACSO, Pags. 19-83.
- Brown, Fabian (1994): *Los enfrentamientos militares de azules y colorados*. Tesis de grado. Facultad de Filosofía y Letras. Buenos Aires.
- Bruckmann, Mónica (2012): *Recursos naturales y la geopolítica de la integración Sudamericana*. Lima: Instituto Perú Mundo; Editorial José Carlos Mariátegui.
- Busconi, Antonela (2018): "Cómo abordar el feminismo desde Relaciones Internacionales"; en *El Ciudadano*, 30 de marzo de 2018. Rosario: El Ciudadano. Disponible en: <https://www.elciudadanoweb.com/como-abordar-el-feminismo-desde-relaciones-internacionales/>
- Cardoso, Fernando Henrique (1969): *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI Editores.
- Carr, Edward H. (2004): *La crisis de los veinte años (1919-1939). Una introducción al estudio de las relaciones internacionales*. España: los Libros de la Catarata.
- Castro-Gómez, Santiago; Grosfoguel, Ramón (2007): *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Ceceña, Ana Ester (2009): *Un continente bajo amenaza: el águila despliega sus alas de nuevo. Geopolítica de la Dominación y la Emancipación*. Quito: Fedaeps-OLAG.

- Ciafardini, Horacio (1990): *Crisis, inflación y desindustrialización en la Argentina dependiente*. Buenos Aires: Agora.
- Cox, Robert (1981): "Social Forces, States and Word Orders: Beyond International Relations Theory", en *Revista Millennium* 10, Nro.2.
- Cox, Robert (1987): *Production, Power and Word Order: Social Forcen in the making of History*. Estados Unidos: Columbia University Press.
- Cox, Robert (1993): "Gramsci, Hegemony, and International Relations: An Essay in Method" en Gill, Stephan (ed). *Historical Materialism and International Relations*, Cambridge University Press.
- Couloumbis, Theodore A.; Wolfe, James H. (1979): *Introducción a las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Editorial Troquel.
- De la Reza, Germán A. (2006) *El traslado del Congreso anfictionico de Panamá al poblado de Tacubaya (1826-1828)*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 49(1), 68-94. Disponible en: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292006000100004>
- Dougherty, James E.; Pfaltzgraff, Robert L. (1993): *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano (GEL).
- Dufour, Ernesto (2019): "Geografía, cultura y poder"; en AAVV: *Descolonizando Saberes: geográficos, geopolíticos y cartográficos*. Avellaneda: UNDAV Ediciones; Provincia de Santa Cruz; Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Consejo Federal de Inversiones-CFI.
- Dussel, Enrique (2002): "Eurocentrismo y Modernidad (Introducción a las Lecturas de Frankfurt)"; en Mignolo, Walter (comp.): *Capitalismo y Geopolítica del conocimiento: El Eurocentrismo y la Filosofía de la liberación en el debate intelectual contemporáneo*. Buenos Aires: Ediciones del Signo.
- Eissa, Sergio; Caplan, Sergio (2012): "Análisis estratégico del Sistema Malvinas, Antártida y Atlántico Sur"; en *Documentos de Trabajo N° 28, Escuela de Defensa Nacional*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa de la Nación. Disponible en: [https://www.academia.edu/31285727/An%C3%A1lisis\\_estrat%C3%A9gico\\_del\\_Sistema\\_Malvinas\\_Ant%C3%A1rtida\\_y\\_Atl%C3%A1ntico\\_Sur](https://www.academia.edu/31285727/An%C3%A1lisis_estrat%C3%A9gico_del_Sistema_Malvinas_Ant%C3%A1rtida_y_Atl%C3%A1ntico_Sur) (Recuperado el 23 de marzo de 2020).
- Eissa, Sergio (2013): "Política exterior y política de defensa en Argentina: dos caras de la misma moneda"; *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, Vol.3, Nro.5. Buenos Aires: Universidad Nacional de Lanús.
- Erlich, Uriel (2015): *Malvinas: soberanía y vida cotidiana*, Villa María: Edivim.
- Erlich, Uriel (2018): Relecturas de Malvinas y la política exterior argentina (1989-2019); en *Revista Tensoes Mundiais*, vol.14, nro.27. Buenos Aires. Págs. 227-251.
- Fanon, Frantz (1977): *Los condenados de la Tierra*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Filmus, Daniel y Erlich, Uriel (2017): "Claudicación Macrista"; en *Revista Maíz*. La Plata: Ed. especial Malvinas. Págs. 10-13.
- Fornillo, Bruno (2015): "Centralidad y permanencia del pensamiento geopolítico en la historia reciente de Sudamérica (1944-2015)"; en *Estudios Sociales del Estado*, vol. 1, nro. 2, segundo semestre de 2015. Buenos Aires. Págs. 118-148.
- Fornillo, Bruno (2017): "Hacia una definición de transición energética para Sudamérica: Antropoceno, geopolítica y posdesarrollo"; en *Revista Prácticas de Oficio*, vol.2, nro.20, diciembre 2017 – junio 2018. Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES).
- García del Solar, Lucio (2000): "Normalización de las relaciones entre la Argentina y el Reino Unido. Acuerdos de Madrid de 1989/1990. Antecedentes y análisis", en Jalabé, Silvia Ruth (comp.): *Década de Encuentro. Argentina y Gran Bretaña 1989-1999*. Buenos Aires: Nuevo hacer.
- Giordano, Verónica (2014): "La sociología histórica y la sociología latinoamericana. La comparación en nuestras ciencias sociales"; en *Revista de la red intercatédras de historia de América Latina Contemporánea - Segunda Época*, Nro.1, junio. Disponible en: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/RIHALC/article/view/8362/17236> (Recuperado el 7 de junio de 2018).
- Gómez Langenheim, Antonio (1939): *Elementos para la historia de nuestras Islas Malvinas*. Buenos Aires: El Ateneo.
- González, Martín Abel (2009): *Missed Opportunity? The Anglo-Argentine Negotiations over the Sovereignty of the Falkland Islands, 1966-1968*. Londres: Ed. Palgrave Macmillan.
- Gori, Umberto (1983): "Relaciones internacionales", en Bobbio, Norberto; Mateucci, Nicola (directores): *Diccionario de Política; Tomo II (L-Z)*. España: Siglo XXI Editores.
- Groussac, Paul (2015): *Las Islas Malvinas, reedición del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto*. Buenos Aires.

- Guber, Rosana (2001): "¿Por qué Malvinas? De la causa nacional a la guerra absurda".
- Gullo, Marcelo (2014): *La insubordinación fundante*. Buenos Aires: Biblos.
- Gudynas, Eduardo; Acosta, Alberto (2011): "El Buen Vivir o la disolución de la idea del progreso", en Rojas, Mariano (comp.): *La Medición del Progreso y del Bienestar. Propuestas desde América Latina*. México: Foro Consultivo Científico y Tecnológico.
- Gunder Frank, André (1963) *América Latina: Subdesarrollo o Revolución*, México: ERA.
- Icaza, Rosalba (2014): "Acercamientos radicales a las Relaciones Internacionales"; en Legler, Thomas; Santa Cruz, Arturo; Zamudio González, Laura: *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global*. México: Oxford University Press.
- Kan, Julián (2017): "Una revisión del modelo de integración regional en América Latina durante los años noventa. Insumos para analizar el escenario actual"; en *Revista de la Red Intercederás de Historia de América Latina Contemporánea*, nro.6. Pags. 60-80. Disponible en: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/RIHALC/article/view/17027>.
- Kant, Immanuel ([1795] 2002) *Sobre la paz perpetua*, Madrid: Alianza Editorial.
- Kay, Cristobal (1998): "Estructuralismo y teoría de la dependencia en el período neoliberal"; en *Nueva Sociedad*, Nro. 158, noviembre-diciembre. Disponible en: [http://nuso.org/media/articles/downloads/2728\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/2728_1.pdf). (Recuperado el 7 de junio de 2018).
- Keohane, Robert O.; Nye, Joseph S. (1988): *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano (GEL).
- Kirchner, Néstor (2003): *Discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas*.
- Kohen, Marcelo y Rodríguez, Facundo (2015): *Las Malvinas entre el Derecho y la Historia*. Buenos Aires: Eudeba.
- Laufer, Rubén (2019): *¿Cómo afecta a América Latina la expansión de la Guerra Comercial?* Disponible en: <https://asialink.americaeconomia.com/columna/como-afecta-america-latina-la-expansion-de-la-guerra-comercial>
- Llenderozas, Elsa (2006): "Relaciones Internacionales"; en Aznar, Luis; De Luca, Miguel (compiladores): *Política. Cuestiones y problemas*. Buenos Aires: Ariel.
- López, Emiliano y Belloni, Paula (2015): "Las dinámicas del capital transnacional en América del Sur y los "nuevos" patrones de dependencia: tendencia de re-primarización exportadora en el siglo XXI". *Revista del CIECAS-IPN*, nro.34, vol. X. México (DF): Mundo Siglo XXI. Págs. 49-61.
- López, Ernesto (1985): "Doctrinas militares en Argentina. 1932-1980"; en Carlos Moneta (comp.): *La reforma militar*. Buenos Aires: Legasa.
- Lorenz, Federico (2006): *"Las guerras por Malvinas"*. Buenos Aires. EDHASA.
- Lozano Vázquez, Alberto (2002): "El Feminismo en la teoría de Relaciones Internacionales: un breve repaso"; en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 114, septiembre-diciembre. Págs. 143-152.
- Maldonado-Torres, Nelson (2007): "Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto"; en Castro-Gómez, S.; Grosfoguel, R. (eds.): *El Giro Decolonial. Reflexiones para una Diversidad Epistémica más allá del Capitalismo Global*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores. Págs. 127-167.
- Mignolo, Walter (2007): "El pensamiento decolonial: desprendimiento y apertura. Un manifiesto"; en Castro-Gómez, S.; Grosfoguel, R.: *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Míguez, María Cecilia (2012): "De las páginas de Primera Plana al golpe de Estado"; en *Revista Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*.
- Míguez, María Cecilia (2020): "De Macri a Fernández: dilemas de la Política Internacional Argentina", *Revista Sudamérica*, No 13, Diciembre 2020, pp. 80-110. Disponible en: <http://id.caicyt.gov.ar/ark:/s23141174/ef0f5ufvr>.
- Míguez, María Cecilia (2016): "La política exterior 2003-2015: nuevos aliados, socios y el dilema de la autonomía"; en Rapoport, Mario: *Historia Oral de la Política Exterior Argentina, Tomo II*. Buenos Aires: Octubre.
- Míguez, María Cecilia (2011): "La teoría de las relaciones internacionales: los paradigmas neoliberales y su recepción en la Argentina" en Illapa. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*. Lima, Perú. Pág. 81-120.
- Míguez, María Cecilia (2013): *Partidos Políticos y política exterior argentina*. Buenos Aires: Ariel.
- Míguez, María Cecilia (2011): "Política económica y política exterior en el proyecto desarrollista (1958-1962)"; en *Revista Contemporánea*, Nro.2. Montevideo: Universidad Nacional de la República.

- Míguez, María Cecilia y Kan, Julián (2015): "Illia: su política exterior en un complejo escenario interno y externo"; en Rapoport, Mario: *Historia Oral de la Política Exterior Argentina*. Buenos Aires: Octubre.
- Ministerio de Agroindustria (2016): *Bioeconomía Argentina. Visión desde Agroindustria*. Presidencia de la Nación. Disponible en: [https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/bioeconomia/archivos/000000\\_Bioeconomia%20Argentina.pdf](https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/bioeconomia/archivos/000000_Bioeconomia%20Argentina.pdf)
- Ministerio de Defensa (2009): *Directiva de Política de Defensa Nacional*. Buenos Aires: Presidencia de la Nación Argentina.
- Ministerio de Defensa (2014): *Directiva de Política de Defensa Nacional*. Buenos Aires: Presidencia de la Nación Argentina.
- Mohanty, Chandra (2003): "Under Western Eyes. Revisited: Feminist Solidarity through Anticapitalist Struggles"; en *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 28:2, 499-535. Doi:10.1086/342914
- Morgelfed, Leandro (2014): "Argentina y Estados Unidos, golpe a golpe (1966-1976)"; en *Revista SAAP*, 8 (2).
- Morgenfeld, Leandro (2019): "Estados Unidos y sus vecinos del sur en las Cumbres de las Américas: de la subordinación al desafío"; en Gandáségui, M. (coord): *Estados Unidos y la nueva correlación de fuerzas internacional*. CLACSO. Págs. 381-410.
- Morgenthau, Hans J. (1986): *Política entre Naciones. La lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano (GEL).
- Palacios, Alfredo (1934): *Las Islas Malvinas, archipiélago argentino*. Buenos Aires: Ed. Claridad.
- Partido Justicialista (2019): "Defensa Nacional", en Aportes de los Equipos Técnicos de la Unidad. Págs. 107-111. Disponible en: <http://www.noticiasurbanas.com.ar/wp-content/uploads/2019/10/Equipos-de-la-Unidad-1.pdf> (Recuperado el 23 de marzo de 2020).
- Pastorino, Ana (2013): *El derecho de libre determinación de los pueblos y la población de las islas*. Buenos Aires: Eudeba.
- Prado, Belén (2018): "Geopolítica del Ciberespacio: hacia el Heartland cibernético"; en *Revista Geografía y Sistemas de Información Geográfica (GeoSIG)*, año 10, nro. 10. Buenos Aires: Universidad Nacional de Luján. Págs. 1-13.
- Pelfini, Alejandro (2017): "Trump y la ilusión de la desglobalización"; en García Delgado, Daniel & Gradín, Agustina (comp.): *El neoliberalismo tardío: teoría y praxis*. Quinto Documento de Trabajo. Buenos Aires: FLACSO.
- Peñas Esteban, J. (2005) *¿Es posible una teoría de Relaciones Internacionales?* Revista Académica de Relaciones Internacionales, núm. 1 Madrid: GERI- UAM
- Petrella, Fernando (2010): "La disputa de las Islas Malvinas y su contexto histórico", en *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas*. Buenos Aires: s.v. Págs. 01-16.
- Pérez Taffi, Verónica (2015): "Los Movimientos Sociales Indígenas en América Latina. Alternativas para el análisis"; ponencia en *XII Congreso Nacional de Ciencia Política*, 12 al 15 de agosto de 2015. Mendoza: Sociedad Argentina de Análisis Político; Universidad Nacional de Cuyo.
- Pfeifer, Ana; Lettieri, Alberto (1999): *Historia contemporánea. De la revolución inglesa a la actualidad*. Buenos Aires: Eudeba Editorial.
- Poczynok, Iván (2017): "Doctrinas de guerra e inteligencia militar en la Argentina (1948-1983)"; en *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, Vol.4, Nro.1., ISSN 2358-3932. Brasil.
- Quijano, Anibal (2000): "Colonialidad del poder, Eurocentrismo y América Latina"; en Lander, E. (comp.): *Colonialidad del Saber, Eurocentrismo y Ciencias Sociales*. Buenos Aires: CLACSO-UNESCO.
- Quijano, Anibal (2007): "Colonialidad del Poder y Clasificación Social"; en Castro-Gómez, S.; Grosfoguel, R.: *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Rapoport, Mario (2009): "Argentina: Economía y Política Internacional. Los procesos históricos", en *Diplomacia, Estrategia & Política (DEP)*, nro.10, octubre-diciembre 2009. Brasilia: Itamaraty.
- Rapoport, Mario (2006): *Historia de la Economía, la Política y la Sociedad (1880-2006)*. Ariel: Buenos Aires.
- Rapoport, Mario y Spiguel, Claudio (2005): *Política Exterior Argentina (1880-2003)*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Rapoport, Mario; Brenta, Noemí (2010): *Las grandes crisis del capitalismo contemporáneo*. Buenos Aires: Editorial Le Monde Diplomatique-Capital Intelectual.
- Rapoport, Mario y Madrid, Eduardo (2002): "Los países del Cono Sur y las grandes potencias", en Rapoport, Mario; Cerro, Amado (comp.): *El Cono Sur. Una historia en común*. Buenos Aires: FCE. Págs. 225-280.

- Rapoport Mario; Míguez, María Cecilia (2015): "Desafíos y ejes para una inserción internacional autónoma de la Argentina y América del Sur en el escenario mundial"; en Briceño Ruiz, José & Simonoff, Alejandro: *Integración y cooperación regional en América Latina. Una relectura a partir de la teoría de la autonomía*. Buenos Aires: Biblos.
- Rapoport, Mario y Morgelfeld, Leandro (2017): "Proteccionismo. Argentina y Estados Unidos en la era Trump"; en *Página/12*, 5 de febrero de 2017. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/18188-proteccionismo>
- Renouvin, Pierre; Duroselle, Jean-Baptiste (1968): *Introducción a la política internacional*. Madrid: Ediciones RIALP.
- Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas y del Comité de Descolonización.
- Riggiozzi, Pía y Tussie, Diana (2012): "The Rise of Post-Hegemonic Regionalism in Latin America"; en Riggiozzi, P. y Tussie, D. (eds): *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America*. Springer: Dordrecht.
- Rostow, Walt (1952): *The Process of Economic Growth*. Oxford University Press.
- Ruda, José María (1964): Alegato ante Naciones Unidas.
- Russell, Roberto y Tokatlian, Juan Gabriel (2003): *El lugar de Brasil en la política exterior argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Sáez de Vernet, María (1829): Diario.
- Sain, Marcelo (2001): *Las Fuerzas Armadas, la seguridad interior y las nuevas amenazas: el caso argentino (1983-2000)*. Disponible en: <https://www.insumisos.com/lecturasinsumisos/Las%20Fuerzas%20Armadas%20y%20seguridad%20interior%20en%20Argentina.pdf>. (Recuperado el 13 de febrero de 2020).
- Sain, Marcelo (2010): "Defensa Nacional y Fuerzas Armadas. El modelo peronista (1943-1955)"; en Ministerio de Defensa (comp.): *La construcción de la Nación Argentina. El rol de las Fuerzas Armadas*. Buenos Aires.
- Secretaría de Minería (2017): *Mercado de litio. Situación actual y perspectivas*, informe especial, Dirección de Economía Minera, Ministerio de Energía y Minería, Presidencia de la Nación. Disponible en: [http://cima.minem.gob.ar/assets/datasets/marzo\\_2017\\_-\\_informe\\_especial\\_litio\\_.pdf](http://cima.minem.gob.ar/assets/datasets/marzo_2017_-_informe_especial_litio_.pdf)
- Segato, Rita (2013): *La crítica de la colonialidad en ocho ensayos*. Buenos Aires: Prometeo.
- Soprano, German; Guembe, Maria Laura; Laleff Ilieff, Ricardo (2012): "Debates Legislativos y leyes sobre la defensa nacional y las fuerzas armadas: un análisis comparado en tres periodos de la historia política argentina: 1895-1916, 1946-1955, 1983-2001"; en *VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata*, 5 al 7 de diciembre de 2012. Buenos Aires. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.2274/ev.2274.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.2274/ev.2274.pdf). (Recuperado el 13 de febrero de 2020).
- Stavenhagen, Rodolfo (1965): "Siete tesis equivocadas sobre América Latina"; en *Política Externa Independiente*, Nro.1. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira.
- Svampa, Maristella (2013): "Consenso de los Commodities y lenguajes de valoración en América Latina"; en *Nueva Sociedad*, Nro.244, marzo-abril. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/consenso-de-los-commodities-y-lenguajes-de-valoracion-enamerica-latina/>. (Recuperado el 7 de junio de 2018).
- Tickner, Arlene (2014): "El pensamiento latinoamericano en las Relaciones Internacionales"; en Legler, Thomas; Santa Cruz, Arturo; Zamudio González, Laura: *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la Política Global*. México: Oxford University Press.
- Tickner, J. Ann (1988): "Hans Morgenthau's Principles of Political Realism: A Feminist Reformulation"; en *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 17, num. 3.
- Tickner, J. Ann (1997): "You just don't Understand: Troubled Engagements between Feminists and IR Theorists"; en *International Studies Quarterly*, vol. 41. Oxford University Press.
- Touchard, Jean (2004): *Historia de las ideas políticas*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Tussie, Diana (2019): "La reconfiguración global: Su capítulo en vivo para América Latina"; en *FLACSO, Secretaría General: América Latina frente a la reconfiguración global*. San José de Costa Rica, 2019.
- Tussie, Diana y Trucco, Pablo (2010): *Nación y Región en América del Sur*. Buenos Aires: Teseo.
- Sanahuja, José Antonio (2010): "La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo postliberal"; en Cienfuegos, Manuel; Sanahuja, José Antonio (eds.): *Una región en construcción. Celac y la integración en América del Sur*. Madrid: Fundación CIDOB. Págs. 87-136.
- Valenti Randi, Manuel (2019): "La geopolítica de la Antártida"; en AAVV: *Descolonizando Saberes: geográficos, geopolíticos y cartográficos*. Avellaneda: UNDAV Ediciones; Provincia de Santa Cruz; Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Consejo Federal de Inversiones-CFI.

- Vázquez, Mariana (2011): "El Mercosur social. Cambio político y nueva identidad para el proceso de integración regional en América del Sur"; en Caetano, G. (ed.): *Mercosur, 20 años*. Montevideo: CEFIR. Págs. 165-185.
- Vázquez, Mariana (2019): *El Mercosur. Una geografía en disputa*. Buenos Aires: Ciccus.
- Vernet, Marcelo (2012): Presentación ante el Comité de Descolonización de las Naciones Unidas.
- Vernet, Marcelo (2017): *La guerra por otros medios. Papeles de Malvinas*. La Plata: Ediciones Al Margen.
- Wallerstein, Immanuel (1987) "Tendances et prospectives d'avenir de l' économie-monde", en Bahgat Korany y otros, *Analyse des relations internationales, approches, concepts et données*, Montreal, Canadá.
- Waltz, Kenneth (1988): *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Wilhelmy, Manfred (1988): *Política Internacional: enfoques y realidades*. Buenos Aires: Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) / Grupo Editor Latinoamericano (GEL).
- Winer, Sonia (2013): *Política del gobierno argentino en torno de la "cuestión" Malvinas y su incidencia en la región*, vol.20, nro.57, mayo/agosto 2013. Guadalajara: Espiral.

### **Otros documentos consultados**

- Decreto 2.251/2013.
- Documento "Cuestión de las Islas Malvinas", del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Argentina, s.f,
- Documento "Posición argentina sobre diversos aspectos de la Cuestión de las Islas Malvinas", Secretaría de Relaciones Exteriores del Ministerio de Relaciones y Culto de la Argentina, s/f.
- Informe Rattenbach.
- *La Comunidad Internacional y la Cuestión Malvinas*, del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Secretaría de Asuntos Relativos de las Islas Malvinas, s/f.
- MRECIC, *Información para la Prensa N° 053/18*.
- Oficio del Gobierno de Bolivia (1833), enviado al Ministro de Relaciones Exteriores de Argentina.

## Argentina en el mundo

Relaciones internacionales, política exterior y defensa nacional



INCaPminterior

Seguinos para  
estar al tanto sobre  
cursos y capacitaciones

Leandro N. Alem N° 168, 5to Piso CABA [CP C1003AAP]  
Tel.: 011 - 4346-1545 | [incap.institucional@mininterior.gob.ar](mailto:incap.institucional@mininterior.gob.ar)