

DESCOLONIZANDO SABERES GEOPOLÍTICOS, GEOGRÁFICOS Y CARTOGRÁFICOS

Mariana Vazquez (comp.)

Equipo de Coordinación Diplomatura

“Descolonizando Saberes Geopolíticos, Geográficos y Cartográficos”

Coordinadora Académica y General:

Lic. Mariana Vazquez

Coordinadora Pedagógica:

Dra. Esther Levy

Asistente de Producción de Contenidos:

Lic. Daniel Radduso

Docentes:

Módulo 1. Economía y política internacional

Sofía De Nícolo

Módulo 2. Recursos naturales, geopolítica y descolonización

Agustina Sánchez

Módulo 3. Soberanía, desarrollo e integración regional

Damián Paikin

Módulo 4. Acuerdos económicos internacionales, autonomía y desarrollo

Jorge Cannataro

Módulo 5. Malvinas y geopolítica del Atlántico Sur

Juan Rattenbach

Módulo 6. Geopolítica antártica

Manuel Valenti Randi

Módulo 7. Geografía, cultura y poder

Ernesto Dufour

Módulo 8. Política exterior argentina

María Cecilia Miguez



Santa Cruz
Gobierno de la provincia

CONSEJO PROVINCIAL
DE EDUCACIÓN

Autoridades Provincia de Santa Cruz

Gobernadora: Dra. Alicia Margarita Kirchner

Presidenta del Consejo Provincial de Educación: Lic. María Cecilia Velázquez

Vicepresidente: Prof. Ismael A. Enrique

Secretaria de Coordinación Educativa: Prof. Norma Benedetto

Dirección General de Desarrollo Profesional: Prof. Fabiana Alfonso

Enlace CPE- UNDAV: Lic. Ana María Cortés



Autoridades de la Universidad Nacional de Avellaneda

Rector: Ing. Jorge Calzoni

Vicerrector: Bioq. Ricardo A. Serra

Secretario Académico: Ing. Ricardo Bosco

Secretaria de Extensión Universitaria: Lic. Liliana Elsegood

Secretario de Bienestar Universitario: Prof. Ignacio Garaño

Secretaria de Investigación

y Vinculación Tecnológica e Institucional: Dra. Patricia Domench

Secretario de Planificación y Gestión Administrativa: Lic. Oscar Walter Romero

Secretario del Consejo Superior: Dr. Ariel Somoza Barón

Descolonizando saberes geopolíticos, geográficos y cartográficos / Sofía De Nícolo ... [et al.] ; compilación de Mariana Vazquez. - 2a ed. - Avellaneda : Undav Ediciones ; Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Consejo Federal de Inversiones, 2021.
406 p. ; 22 x 17 cm.

ISBN 978-987-3896-79-8

1. Geopolítica. 2. Geografía Argentina. 3. Cartografía. I. De Nícolo, Sofía. II. Vazquez, Mariana, comp.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros publicados por UNDAV Ediciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la editorial u otra autoridad de la Universidad Nacional de Avellaneda.

© 2021, UNDAV Ediciones

© 2021, Provincia de Santa Cruz

© 2021, Consejo Federal de Inversiones

Diseño de tapa y diagramación de Interiores: UNDAV Ediciones

ISBN 978-987-3896-79-8

UNDAV Ediciones

Paso de la Patria 1921, Piñeiro, Avellaneda – Buenos Aires – Argentina

(54 11) 5436-7500

undavediciones@undav.edu.ar – ediciones.undav.edu.ar

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723. Prohibida su reproducción total o parcial. Todos los derechos reservados.

Este libro se imprimió en noviembre de 2021 en 2Bambu | Comunicación visual -
www.2bambu.com - info@2bambu.com

Índice

Reflexionar desde el Sur del Sur construir colectivamente para transformar María Cecilia Velázquez	9
Prólogo Jorge Calzoni	11
Descolonizando Saberes y Pedagogías desde el Sur del Sur Mariana Vazquez	14
Módulo 1. Economía y política internacional Sofía De Nícolo	17
UNIDAD 1: Geopolítica y geoeconomía. Definición teórica y aplicación práctica	19
UNIDAD 2: Soberanía. Relación entre política económica y política exterior en los países semi-periféricos	32
UNIDAD 3: Instituciones internacionales. Roles y crisis del multilateralismo	40
Módulo 2. Recursos naturales, geopolítica y descolonización Agustina Sánchez	51
UNIDAD 1: La disputa geopolítica por los recursos naturales estratégicos en la dinámica internacional actual	53
UNIDAD 2: “Transición energética y emergencia del litio como recurso natural estratégico”	70
UNIDAD 3: Argentina en la disputa por los recursos naturales estratégicos	89

Módulo 3. Soberanía, desarrollo e integración regional	109
Damián Paikin	
UNIDAD 1: Autonomía y Unidad Latinoamericana	111
UNIDAD 2: Desarrollo y Unidad Latinoamericana	122
UNIDAD 3: La actualidad de los procesos de integración en América Latina	135
Módulo 4. Acuerdos económicos internacionales, autonomía y desarrollo	149
Jorge Cannataro	
UNIDAD 1: Procesos de desarrollo e integración económica	151
UNIDAD 2: Niveles de integración económica	164
UNIDAD 3: Conceptos sobre integración económica	182
Módulo 5. Malvinas y geopolítica del Atlántico Sur	197
Juan Rattenbach	
UNIDAD 1: ¿Por qué las Malvinas son argentinas? La cuestión Malvinas como causa nacional y como política de Estado (1494-1982)	199
UNIDAD 2: Guerra de Malvinas (1982)	212
UNIDAD 3: Malvinas en la disputa geopolítica global (1983-2020)	229
Módulo 6. Geopolítica antártica	247
Manuel Valenti Randi	
UNIDAD 1: Historia antártica previa a la firma del Tratado Antártico (1959)	249
UNIDAD 2: Geopolítica Antártica desde la firma del Tratado Antártico a la actualidad	267
UNIDAD 3: La influencia de los cambios en el orden mundial en la geopolítica antártica	282

Módulo 7. Geografía, cultura y poder	297
Ernesto Dufour	
UNIDAD 1: La geografía tradicional y la geografía contemporánea	299
UNIDAD 2: Mapas como textos. Ruptura con la mimesis cartográfica	315
UNIDAD 3: Por una geopolítica ampliada	337
Módulo 8. Política exterior argentina	359
María Cecilia Miguez	
UNIDAD 1: La inserción internacional de la Argentina y la consolidación del Estado	361
UNIDAD 2: La política exterior de los proyectos nacionales. Grandes disputas	371
UNIDAD 3: La política exterior argentina desde 1983 hasta la actualidad	386

Reflexionar desde el Sur del Sur Construir colectivamente para transformar

En 2020 hemos iniciado, con el apoyo de la Universidad Nacional de Avellaneda y el Consejo Federal de Inversiones, una nueva edición de la Diplomatura Universitaria “Descolonizando saberes geopolíticos, geográficos y cartográficos” que llega a nuestrxs educadorxs, en formato virtual, apoyada en el acompañamiento sostenido del equipo docente y de tutores y tutoras de esta formación.

Una oportunidad que, sin duda, profundiza nuestra convicción de generar las herramientas y dispositivos necesarios para llegar con calidad a los procesos de formación docente, desde una pedagogía crítica y con la mirada centrada en quienes son lxs verdaderxs protagonistxs y destinatorixs del sistema educativo: niñxs, jóvenes y adultxs.

Al implementar experiencias como estas, buscamos reflexionar acerca de las nuevas configuraciones y problemáticas que va adquiriendo el mundo en el siglo XXI e incorporando, en ese análisis, nuestras propias experiencias y saberes, desde un territorio localizado en el sur del sur.

Ante los cambios suscitados en el mundo actual, donde se observan nuevas tendencias y tensiones, creemos necesario interpretarlas desde la mirada de un sujeto cognoscente, reflexivo, capaz de comprometerse e intervenir en la transformación de las realidades.

En este sentido, Atahualpa Yupanqui decía que hay que tener en cuenta las distintas perspectivas uno puede mirar distinto si mira desde la popular o mira desde el palco, y ambas son complementarias, son las dos importantes, entonces escucharse,® uno más desde la cotidianidad, y otros quizá con un poco de perspectiva o lejanía, eso se complementa y nos permite tener una mirada más cercana a la realidad.

Y esto es justamente lo que nos aporta esta Diplomatura: la construcción del conocimiento colaborativo, la posibilidad de la investigación y el pensamiento crítico, poniendo en tela de juicio la construcción de los saberes y los discursos que históricamente han establecido las relaciones de dominación cultural a partir de un conjunto de conocimientos contruidos en las ciencias sociales.

Arturo Jauretche sostenía la necesidad de revisar lo que él llamaba la “colonización pedagógica”, desde una tarea colectiva, que nos permita identificar las “zonceras” para construir un pensamiento propio que permita descubrir la “auténtica inteligencia nacional”.

Saber, conocer, comprometerse para transformar. **Desde la educación estamos convencidxs de que es preciso** lograr el mayor nexo entre contenidos y realidad, es decir, mayor conexión entre escuela y vida, para lo cual es necesario **repensarnos y recrearnos, como un imperativo para proyectarnos en un futuro más justo y digno.**

María Cecilia Velázquez
Presidenta del Consejo Provincial de Educación
Provincia de Santa Cruz

Prólogo

Cuando esta Diplomatura Universitaria publicó su primer Manual, expresamos nuestra sincera satisfacción, y eso, por varias razones, entre las que destacamos con particular énfasis la sinergia constructiva de la que era expresión. Un trabajo de esa magnitud pone a prueba la eficacia, la capacidad, la predisposición y los altos niveles de formación y excelencia que exige su concreción, puesto que requiere de una voluntad manifiesta de articulación y trabajo mancomunado, lo que confirma, además, la justicia de emprender proyectos comunes.

La publicación de *Descolonizando Saberes Geopolíticos, Geográficos y Cartográficos*, renueva aquella satisfacción, puesto que recoge la experiencia y el camino recorrido, para ofrecernos una obra sin dudas superadora que nos hace sentir profundamente orgullosos.

Luego de repasar los contenidos de esta nueva publicación, viñeron a mi memoria las Cátedras Nacionales creadas y dictadas en los últimos años de la década del 60 y el primer bienio de la década siguiente, en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Con el objetivo puesto en desarrollar una sociología que estudiara los problemas sociales argentinos y latinoamericanos, partieron de la base de la insuficiencia de los estudios de Europa y Estados Unidos, y se propusieron la recuperación de las tradiciones y corrientes de pensamiento latinoamericanas. Así, valorizaron el estudio universitario de los saberes populares, habitualmente menguados o directamente abolidos de los programas universitarios. Quizá sea importante mencionar a algunas de las principales figuras docentes e investigadoras de aquel proceso: Amelia Podetti, Guillermina Garmendia, Justino O'Farrel, Gonzalo

Cárdenas, Roberto Carri, Juan Carlos Portantiero, Héctor Schmucler, Oscar Landi, Juan Pablo Franco, Alejandro Álvarez, Guunar Olson, Ernesto Villanueva, Guillermo Gutiérrez, Marta Neuman, Lelio Mármora.

Permítanme destacar, muy especialmente, como un modesto homenaje, dos nombres fundamentales de aquella gesta: Alcira Argumedo y Horacio González.

No menos significativa ha sido la experiencia colectiva impulsada por la Red Nacional de Cátedras Abiertas José Martí, un proyecto que contó con el apoyo de la UNESCO, de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, así como de otras organizaciones internacionales. Aquella iniciativa, de la que nuestra Universidad participó junto con otras universidades públicas argentinas, tenía a Alicia Kirchner como integrante titular del Consejo Mundial del Proyecto José Martí de Solidaridad Internacional.

El elemento común surge cristalino: la búsqueda de una matriz teórica autónoma, basada en las mejores tradiciones del pensamiento nacional y popular latinoamericano. El trabajo que ha dado como resultado el volumen que aquí presentamos honra esa tradición e inscribe su esfuerzo en ese legado que recogemos con humildad, sí, y con enérgica decisión constructiva.

Y es que ahora, como entonces, pocas cosas son tan importantes como aportar a la formación de las nuevas generaciones, que habrán de afrontar la responsabilidad de dar respuesta a los desafíos de un nuevo tiempo histórico, plagado de desafíos urgentes, complejos, decisivos. La educación, el estímulo para que sean nuestros/as jóvenes quienes recojan esa exigencia de nuestro tiempo, necesitamos que se asuma en los tiempos largos que solicita toda reconstrucción: “Un movimiento que sea o que represente una revolución trascendente, difícilmente puede ser realizado por una generación, sino por varias de ellas. La historia es bien clara en esto” (Perón, 2021: 113).¹

¹ Perón, J.D. (2021): *Revolución Justicialista*, Punto de Encuentro, Buenos Aires.

Quiero subrayar un motivo más de satisfacción. Esta obra es el resultado de un trabajo y de un esfuerzo común de la Universidad Nacional de Avellaneda, la provincia de Santa Cruz y el Consejo Federal de Inversiones, que ya había sumado su aporte para la primera cohorte de la Diplomatura que produjo un primer manual, en el año 2019. Nos gusta pensar que esta nueva confluencia es expresión de la confianza mutua en el trabajo conjunto, y un buen augurio en la perspectiva de nuevos proyectos colectivos.

Permítanme, entonces, concluir estas breves palabras recogiendo aquellas convicciones de los años turbios, como la manifestación, también, de nuestra esperanza por recuperar lo que nos ha sido quitado: “Nos esperan laboriosos desafíos y estar a la altura de sus exigencias requerirá de nosotros y de nosotras redoblar esfuerzos, profundizar el trabajo colectivo, articular lo mejor de nuestras mujeres y de nuestros hombres, para así retomar la senda de un país con todas y con todos, entre todas y entre todos y para todas y para todos”.

Ing. Jorge Calzoni

Rector Universidad Nacional de Avellaneda

Descolonizando Saberes y Pedagogías desde el Sur del Sur

“Desentrañar las ideologías de los sistemas centrales, en cuanto ellas representan fuerzas e instrumentos de dominación, es una de las tareas primordiales de los trabajadores de la cultura en las regiones de la periferia. Pero la realización cabal de esta tarea presupone, a su vez, la construcción y el uso de un instrumento adecuado, necesitamos, pues, de una nueva ciencia del pensar, esto es, de una epistemología propia”.

Fermín Chávez

Este Manual es el fruto de un trabajo mancomunado llevado a cabo en el marco de la Diplomatura “Descolonizando Saberes Geopolíticos, Geográficos y Cartográficos”. Se pone hoy a disposición de la comunidad en general, para que trascienda sus fronteras originales y pueda ser tomado y apropiado, también, por docentes y estudiantes que no han participado en este proceso formativo.

La Diplomatura tuvo su primera cohorte en 2019. Para el desarrollo de la segunda, que comenzó en 2020, se actualizaron y revisaron los contenidos y la propuesta pedagógica. Este Manual, en su segunda edición entonces, es el resultado de ese trabajo. La perspectiva desde la cual se aborda, sin embargo, es sustancialmente la misma. En la concepción de la Diplomatura se ha puesto especial énfasis en la presentación de una reflexión situada, desde la provincia de Santa Cruz, desde nuestro país y desde América

Latina y el Caribe, de los temas que se tratan, organizados en ocho módulos, a saber: Economía y Política Internacional; Recursos Naturales, Geopolítica y Descolonización; Soberanía, Desarrollo e Integración Regional; Acuerdos Económicos Internacionales, Autonomía y Desarrollo; Malvinas y Geopolítica del Atlántico Sur; Geopolítica Antártica; Geografía, Cultura y Poder; Política Exterior Argentina.

El Manual se nutre del contenido de cada uno de estos módulos. Están organizados en tres unidades a lo largo de las cuales se presentan los temas, acompañadas de ejercicios para integrar sus contenidos.

Se ha buscado que esta propuesta se vincule transversalmente con una parte importante de los contenidos dictados en la enseñanza media y en el tercer ciclo de la enseñanza primaria. Consideramos, asimismo, que los temas desarrollados en la Diplomatura son relevantes en todo proceso formativo. Abordar el estudio de los elementos estructurantes de la política internacional, sus dimensiones clave y sus dinámicas principales, es insoslayable a la hora de concebir el lugar de un país en el escenario internacional, así como su modelo de desarrollo y sus políticas nacionales. En el caso de un país como la República Argentina, periférico en cuanto a su lugar en la economía internacional y a las definiciones geopolíticas clave en el nivel mundial, los condicionamientos externos no deben subestimarse. En gran medida, la forma en que se ha planteado la relación con el escenario internacional ha dado cuenta de los rasgos centrales de los proyectos nacionales que han buscado plasmarse a lo largo de la historia.

Nos propusimos, en cuanto a los contenidos, abandonar las estrechas fronteras de nuestra geografía inmediata, para ver las características del sistema mundial en el cual las relaciones de poder se gestan y reproducen. Nos propusimos, también, develar las matrices de pensamiento que reproducen un patrón de dependencia para nuestro país y para nuestra región. Nos preguntamos sobre cuáles son las bases a partir de las cuales se pueden crear formas autónomas de pensamiento en esta parte del mundo, dado que predominantemente nuestra realidad ha sido estudiada, apre-

hendida, a partir de categorías nacidas para otras latitudes. Cada módulo busca decodificar, con una perspectiva propia, una realidad de un mundo que se está transformando profundamente, en el entendido de que, como afirmaba Fermín Chávez en la frase citada al comienzo, la construcción de una epistemología de la periferia a partir de la cual comprender y enseñar nuestra realidad, es la condición para la emancipación de nuestra región.

Mariana Vazquez

Coordinadora Académica y General de la Diplomatura

Módulo 1: Economía y política internacional

Docente: Sofía De Nícolo



UNIDAD 1: Geopolítica y geoeconomía. Definición teórica y aplicación práctica

Contenidos

Definición de política internacional y sus actores. Las relaciones de poder y la configuración del sistema internacional actual. La geopolítica y la geoeconomía como instrumentos de análisis y de toma de decisión para los actores del sistema internacional. Configuración del mapa geopolítico internacional y el escenario económico global en el orden internacional en transición. Desplazamiento de la dinámica económica y geopolítica desde el Atlántico Norte hacia el Asia Pacífico en el siglo XXI.



Fuente: Venus desde la Estación Espacial Internacional.¹

¹ <https://pickupimage.com/free-photos/Venus-From-the-International-Space-Station/2336796>

A. Marco epistémico: ¿por qué geopolítica?

En esta unidad vamos a abordar, desde una perspectiva crítica, la importancia del espacio y su politización en la concepción y conceptualización del poder y la política internacional.

El pensador uruguayo Alberto Methol Ferré nos dijo una vez que la historia no estaba compuesta únicamente por el factor “tiempo”, sino que se desplegaba en dos dimensiones fundamentales: el tiempo y el espacio. Y nos dijo también que, desde el momento en que el ser humano ejerce dominio sobre determinado espacio, se politiza. ¿Qué significa esto? Que el espacio es primero geopolítico y luego geográfico. Es la concepción geopolítica —devenida de la politización del espacio— la que engendra determinada geografía. Es por ello que la geopolítica deviene en un proceso, cuya naturaleza está siempre en disputa, y la **geografía** —aunque la cartografía hegemónica pretenda volverla ahistórica y estática— es siempre una realidad en movimiento que acompaña los cambios geopolíticos.

La **geopolítica** se constituye, además, como una “lente” que nos sirve para interpretar la realidad nacional, regional e internacional, desde la idea de que el espacio, los territorios y sus recursos, moldean también las conductas políticas. La relación entre geopolítica y geografía se retroalimenta constantemente.

Es por esto que el proceso de “autoconciencia” necesario para construir la identidad de un pueblo requiere siempre gestar lo que Methol Ferré llamó su “conciencia geopolítica”. En este sentido, Juan Domingo Perón diría que el ser humano está siempre condicionado por su “historia, hábitat y destino”: la historia, es decir, su pasado; su hábitat, es decir, su circunstancia geopolítica; y su destino, entendido como el espacio de planificación del futuro sobre su pasado y su circunstancia presente.

En este módulo recurriremos transversalmente a la geopolítica como “lente”, como “método”, para entender los cambios y continuidades de la política internacional y la economía internacional contemporáneas y sus efectos en nuestra región geográfica —la latinoamericana y caribeña— y nuestro país. Esta perspectiva se vuelve útil para analizar las estructuras y relaciones de fuerza existentes entre los actores del sistema, así como sus respectivos intereses. La historia, entendida como método, es también otro gran

instrumento en este sentido. Desde ambas perspectivas, podemos intentar abordar la “realidad” que, según el pensador nacional Arturo Jauretche, es un complejo amasado con el barro de lo que fue y el fluido de lo que será.

Por otro lado, intentaremos observar el “mundo”, es decir lo universal, situado desde los intereses, la historia, la cultura y la geografía argentinos, por un lado, y latinoamericanos, por otro.

B. Algunas definiciones: política internacional, poder, actores

La **política internacional** puede entenderse como el choque de voluntades contrapuestas. Esta confrontación puede derivar en dos modos de resolución: el de la dialéctica dominación-liberación, donde están quienes intentan dominar y quienes intentar liberarse; y el de la cooperación entre las voluntades contrapuestas. La acción política, entonces, se mueve pendularmente entre estos dos polos, según las posibilidades que presente cada ocasión.

Como consecuencia de lo anterior, la política internacional implica fundamentalmente **relaciones de poder**. Pero, ¿qué es el poder? Según el pensador argentino Jorge Bolívar (1984), el poder es una voluntad que se expresa en las decisiones y los deseos de los actores políticos y que, por lo tanto, tiene una dimensión objetiva o material, y otra subjetiva. El poder puede implicar la voluntad y capacidad de someter. Esta es la concepción clásica del poder. Pero existe también otra forma de poder que tiene que ver con la capacidad de “resistencia”, de “liberarse” y de creación de “lo común”. En síntesis, el poder es siempre una voluntad y se encuentra “en potencia”. El mismo se materializa en factores objetivos y subjetivos.

¿Quiénes pueden ser **actores** en la política internacional? Según la catedrática Esther Barbé (1995: 117), un actor es “(...) aquella unidad del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que goza de habilidad para movilizar recursos que le permitan alcanzar objetivos, que tiene capacidad de ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que goza de cierta autonomía”. Son actores los Estados nacionales, las organizaciones no gubernamentales (ONGs), las corporaciones económicas transnacionales, entre otros.

A diferencia de los Estados, que poseen un territorio definido desde el cual ejecutan su política nacional y exterior, las corporaciones transnacionales tienen la capacidad —sobre todo gracias a los avances tecnológicos— de operar globalmente dando la impresión de que no tienen ningún centro de operación o arraigo. Sin embargo, existen estudios que demuestran que no solo hay una gran **concentración e interconectividad** entre las grandes corporaciones, sino que se encuentran organizadas por grupos económicos, y a su vez estos, por país de origen. Esto no significa que los intereses corporativos sean necesariamente los de los pueblos o de los Estados del país en que se localizan, pero sí los coloca geográficamente en espacios que podríamos denominar “centros”, desde los cuales operan y planifican sus estrategias económicas y políticas a nivel global.

Volviendo a Methol Ferré (2009: 5), al respecto de la centralidad del poder señalaba: “En la historia, los poderes no son difusos, por el contrario, se ubican en determinados ámbitos espaciales. Se concentran y conciertan. Sin centros, no hay poderes reales. Los poderes en la historia son, si son ‘centros’ de poder, constelaciones”.

Para reflexionar

El siguiente gráfico de OXFAM (2013), representa acabadamente una de las tantas aristas de la concentración económica transnacional, en este caso en el rubro alimenticio. Representa las diez empresas de alimentación y bebidas más poderosas del mundo en relación con su cadena de suministro: Associated British Foods (ABF), Coca-Cola, Danone, General Mills, Kellogg, Mars, Mondelez International (antes conocida como Kraft Foods), Nestlé, PepsiCo y Unilever. Estas son comúnmente conocidas como “The big 10” o “las 10 Grandes”).

una fuerza exterior o por el cambio, en algún momento, el sistema experimenta la tendencia a restablecer el viejo equilibrio o a establecer uno nuevo. El equilibrio de poder no significa la ausencia de conflicto, más bien es una resultante de la constante puja de intereses entre los actores por mantener el equilibrio de poder o modificarlo. Si tomamos esta definición, la idea de un “equilibrio de poder” nos lleva a pensar en un *statu quo*, siempre amenazado por el ascenso de nuevas potencias o actores que pueden poner dicho equilibrio en jaque.

Por otro lado, según Esther Barbé (1995: 103), el sistema internacional está caracterizado por la “anarquía”, “entendida por la ausencia de una autoridad central, superior a la de las unidades” donde el poder está descentralizado y distribuido entre los distintos actores. A esta idea podríamos sumarle que la distribución del poder es desigual y responde a jerarquías, generando Estados potencia o “centrales” y Estados periféricos y semiperiféricos, en relación con los primeros. Otra característica central del sistema es su capacidad de moldear la conducta de los actores —sobre todo de los Estados— pero no así de determinar completamente su comportamiento.

Ante el principio de realidad de la estructura existente, los Estados periféricos y semiperiféricos —entre los que podríamos ubicar a los latinoamericanos— tienen dos posibilidades: aceptar pasivamente el lugar que se les ha asignado en la estructura mundial (en el caso latinoamericano, como meros exportadores de materias primas); o resistirse, buscando mayores márgenes de autonomía respecto de los centros de poder mundial.

En este sentido, cabe destacar que la concepción del Estado como actor racional y homogéneo es una abstracción teórico-conceptual que no se ajusta a la realidad. Por ejemplo, en América Latina y el Caribe, los Estados son producto de procesos históricos irresueltos y siguen reflejando, en su seno, una dicotomía entre dos proyectos de nación antagónicos: uno de base estructuralmente dependiente, que no busca torcer la posición periférica en el sistema internacional; y otro de base autónoma.

Nuestra realidad nacional se mueve, históricamente, en este péndulo. Por otro lado, la historiografía oficial suele omitir que los protagonistas fundamentales de los procesos de liberación nacional o de búsqueda de mayores márgenes de autonomía, son los pueblos. Entendemos que los pueblos son, en definitiva, los sujetos garantes de la historia.

Desde una perspectiva histórica situada, la historia demuestra que para nuestra región, las únicas posibilidades de realización devienen de la unidad latinoamericana, arraigada a una historia e identidad comunes; a una geografía y recursos naturales compartidos; y a una posición geopolítica que urge a la consolidación de esa unidad y cooperación, como instrumento para no caer presas de la dominación externa, ya sea de otros Estados (como lo han sido históricamente los Estados Unidos) como de actores transnacionales no estatales.

D. El orden mundial y la geoeconomía como instrumento de poder

El orden mundial contemporáneo nos obliga a incorporar un nuevo concepto: la **geoeconomía**, es decir, la utilización de instrumentos económicos (por ejemplo, la política comercial externa, el direccionamiento de las inversiones de un Estado, entre otros) a los fines de promover y defender los intereses nacionales. Esto implica que existe una vinculación directa entre la “geoeconomía” y la “geopolítica”. La primera es tanto un método de análisis como una forma de elaboración de políticas a la que pueden recurrir los Estados nacionales.

En el actual ordenamiento geopolítico, predomina una nueva potencia global que es la República Popular China y una potencia en declive relativo que son los Estados Unidos. A su vez, se observan una serie de potencias emergentes, entre las cuales se destacan la Federación Rusa, la India y algunos países del Sudeste Asiático. En síntesis, geopolíticamente hablando, presenciamos un viraje desde el Atlántico Norte al Pacífico Sur, respecto de los núcleos decisores y de mayor influencia política y económica a nivel global.

En paralelo, crece el poderío económico y político de los actores transnacionales no estatales, como los famosos fondos de inversión BlackRock y Vanguard, así como también las denominadas empresas “big tech” (las principales industrias de la tecnología de la información) como Facebook, Apple, Google, Amazon, entre muchas otras.

En este marco internacional, identificamos un resurgimiento de la geoeconomía como instrumento político de los Estados,

como consecuencia de diversos factores. En primer lugar, las potencias en ascenso recurren cada vez más a instrumentos económicos como principal medio para dirimir o tensionar conflictos y ejercer influencia. A su vez, como señalan Harris y Blackwill (2016), los mercados, hoy en día, se encuentran más apalancados e integrados que nunca (principalmente producto de los avances tecnológicos en materia de telecomunicaciones y digitalización de las finanzas), por lo que ejercen una mayor influencia sobre las elecciones y resultados de la política exterior de una nación. Esto lleva a que se preste más atención a las fuerzas económicas en las decisiones.

Beijing posee hoy una importante influencia global, en gran parte debido al dinamismo de su economía. El país asiático actualmente está desarrollando un modelo de crecimiento basado en el consumo interno, la inversión en infraestructura, la internacionalización de su moneda nacional (el Renminbi) y la diversificación con respecto del dólar, buscando disminuir su dependencia económica de los Estados Unidos. La actual disputa tecnológica entre los Estados Unidos y China —que superficialmente aparece como una “guerra comercial” en donde ambos países compiten mediante la colocación o la supresión de aranceles a sus respectivas importaciones— es un claro ejemplo de la importancia de la geoeconomía como instrumento, en las disputas globales de la actualidad.

Cabe destacar la iniciativa china de la **Nueva Ruta de la Seda** o la **Iniciativa de la Franja y la Ruta**, lanzada por el presidente Xi Jinping en 2013. Según el economista Matías Lioni (2020: 6) “la Iniciativa de la Ruta de la Seda es uno de los proyectos internacionales más ambiciosos y de mayor envergadura de la historia de la humanidad, al mismo tiempo que se consolida como la herramienta de política exterior más importante del gigante asiático”. Abarca una serie de proyectos estratégicos de inversión y cooperación que tiene alcance en la totalidad de los continentes del globo. Entre las prioridades de la iniciativa se encuentran la infraestructura en transporte y energía, la facilitación del comercio, la cooperación financiera y los intercambios culturales.



Fuente: BAE Negocios.⁴

En este sentido, el analista internacional Graham Allison en su reciente libro *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?*⁵ demuestra a través de distintos indicadores cómo China se va acercando a Estados Unidos en su capacidad industrial, científico-tecnológica y militar; como también los puntos en los que Estados Unidos sigue teniendo amplias ventajas relativas. En primer lugar, el autor resalta el vertiginoso crecimiento económico de China, que representa el 40% del crecimiento mundial desde la crisis de 2008. Según Li Ling (2018) China es el principal aliado comercial de 130 países del mundo y el mayor fabricante y consumidor en numerosos rubros como computadoras (90%), paneles solares (80%), celulares (71%), zapatillas (63%), cemento (60%) y barcos (45%), por poner tan solo algunos ejemplos ilustrativos.

Cabe destacar que el ascenso de China y Rusia como potencias científicas, económicas y militares provocó cambios en la Estra-

⁴ Disponible en:

<https://www.baenegocios.com/suplementos/La-nueva-Ruta-de-la-Seda-la-apuesta-de-China-para-ser-una-superpotencia-20190407-0027.html>

⁵ Destinados a la guerra: ¿pueden Estados Unidos y China escapar a la “Trampa de Tucídides?”, 2017.

tegia de Seguridad Nacional (ESN) de Estados Unidos En 2011, el gobierno de Barack Obama marcó un giro hacia Asia para contrarrestar la influencia de China, pero recién en 2015 la ESN menciona los posibles “riesgos y oportunidades” que acarrea el cambio de equilibrio del poder económico.

En la actualización más reciente de la ESN, llevada a cabo por el gobierno de Donald Trump, se acentúa la preocupación de los Estados Unidos respecto al avance de China. Es allí donde aparece nuevamente en el ideario de la política exterior norteamericana, una referencia hacia Latinoamérica, aduciendo las clásicas y conocidas pretensiones e injerencias de esta potencia en América Latina y el Caribe. En el mismo texto se pone de manifiesto la preocupación de la administración estadounidense por la influencia que podría pretender ejercer China, denunciando que busca poner a la región en su órbita a través de inversiones y préstamos.

Para profundizar

La lectura del siguiente artículo permite reflexionar con mayor profundidad sobre la disputa científico-tecnológica entre China y Estados Unidos y su relación con la región latinoamericana, así como el ascenso de China a potencia mundial: “El centro de gravedad de la geopolítica mundial: La disputa entre China y Estados Unidos”, por Nicolás Canosa.⁶

En este sentido, entendemos que hay una clara puja de poder entre Estados Unidos y China que se expresa en la utilización de herramientas geoeconómicas por Estados Unidos, como las sanciones comerciales y económicas, para intentar detener el avance del país asiático en áreas que considera estratégicas como la industria militar y de alta tecnología.

Estas disputas tienen una correlación directa para con nuestra región, en lo general, y para con nuestro país, en lo particular. El despliegue comercial, tecnológico y financiero chino a nivel global se concibe como una “amenaza” para los Estados Unidos, sobre

⁶ Disponible en: <http://motoreconomico.com.ar/aldea-global/el-centro-de-gravedad-de-la-geopoltica-mundial-la-disputa-entre-china-y-eeuu>

todo si ese despliegue incluye la zona que históricamente estuvo bajo su dominio político, económico, militar y cultural: América Latina y Caribe. Esa amenaza se traduce en acciones injerencistas cada vez más virulentas, como las que tuvieron lugar durante la administración Trump, reforzando —con viejas y nuevas tácticas— la ya conocida Doctrina Monroe,⁷ histórico bastión de la dependencia de nuestra región, con respecto al país del Norte.

Entonces, podríamos preguntarnos desde una perspectiva geopolíticamente situada, ¿qué riesgos acarrea el nuevo orden mundial para América Latina y el Caribe, en lo general, y para Argentina en lo particular? Y ¿qué oportunidades? Entendiendo que se trata de acontecimientos en pleno devenir y evitando forjar determinismos, intentaremos esbozar respuestas a estas preguntas en las próximas unidades del módulo 1.

Ejercicio parcial

Les proponemos la siguiente actividad “individual”, para profundizar los temas trabajados en la Unidad 1.

1. Miren el siguiente informe periodístico del medio RT en Español, “Estados Unidos pretende trasladar su producción de

⁷ La Doctrina Monroe fue elaborada por el presidente de los Estados Unidos John Quincy Adams (1767-1848) y atribuida al presidente James Monroe (1758-1831) en 1823. Originalmente establecía que cualquier intervención de los europeos en América sería vista como un acto de agresión que requeriría la intervención de los Estados Unidos. La Doctrina fue reafirmada con el Corolario Roosevelt de 1904, consolidando su concepción colonialista que conocemos hoy. Este Corolario fijó la famosa política del “Gran Garrote”, que afirmaba que si un país latinoamericano o caribeño -situado bajo la influencia de Estados Unidos- “amenazaba o ponía en peligro” los derechos o propiedades de ciudadanos o empresas estadounidenses, el Gobierno de EE. UU. “estaba obligado” a intervenir en los asuntos internos de ese país, determinando así una política injerencista e imperialista por parte de la potencia.

Asia a América Latina”.⁸

2. Luego, a) Identifiquen cuáles son los actores internacionales implicados; b) Sinteticen las ideas principales del informe (máximo 10 líneas).

Índice de abreviaturas y glosario

ONGs: organizaciones no gubernamentales

ESN: Estrategia de Seguridad Nacional. La Estrategia de Seguridad Nacional es el marco de referencia para la política de Seguridad Nacional del gobierno de los Estados Unidos.

Fondos de inversión: Un fondo de inversión es una institución de inversión colectiva, que consiste en reunir fondos de distintos inversores para invertirlos en diferentes instrumentos financieros. Su responsabilidad se delega a una sociedad administradora que puede ser un banco o empresa de servicios de inversión.

Referencias bibliográficas

- Barbé, E. (1995). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Bolívar, J. (1984). *La sociedad del poder*. Buenos Aires: Galerna.
- Canosa, N. El centro de gravedad de la geopolítica mundial: La disputa entre China y Estados Unidos”. *Motor Económico*. Recuperado de: <http://motoreconomico.com.ar/aldea-global/el-centro-de-gravedad-de-la-geopolitica-mundial-la-disputa-entre-china-y-eeuu>
- Canosa, N., Lioni, M. y Rozengardt, M. (11 de agosto de 2020). La relación bilateral Argentina - China. A seis años de la asociación estratégica integral. *OCIPEX*. Recuperado de: <https://ocipex.com/informes/la-relacion-bilateral-argentina-china-a-seis-anos-de-la-asociacion-estrategica-integral>
- Graham, A. (2017). *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* Nueva York: Houghton Mifflin Harcourt.
- Harris, J. y Blackwill, R. (2016). *War by Others Means. Geoeconomics and Statecraft*. Cambridge: Harvard University Press.
- Li, L. (2018). China's manufacturing locus in 2025: With a comparison of “Made-in-China 2025” and “Industry 4.0”. *Technological*

⁸ https://www.youtube.com/watch?v=9JQLhj2_mW8

- Forecasting and Social Change*, 135, 66-74.
- Methol Ferré, A. (2009). *Los Estados Continentales y el Mercosur*. Recuperado de: <http://www.metholferre.com/obras/libros/capitulos/detalle.php?id=36>
- Morgenthau, H. (1948). *Politics among nations. The struggle for power and peace*. Nueva York: Alfred A. Knopf.

UNIDAD 2: Soberanía. Relación entre política económica y política exterior en los países semi-periféricos

Contenidos

Dimensiones de la soberanía: política, económica, científico-tecnológica, cultural y territorial. La soberanía en el siglo XXI: tensiones entre la soberanía del Estado-nación, la interdependencia económica global y la extranjerización económica. El capitalismo en el siglo XXI: la pugna entre el capitalismo productivo y el capitalismo financiero.



Fuente: Martín Sánchez.⁹

⁹ <https://unsplash.com/photos/-VSicyd4c4A>

A. Conceptualizando “soberanía”

¿Qué es la soberanía? Podemos encontrar múltiples definiciones al respecto. Algunas de ellas son comúnmente conocidas como “nociones formales” que, desde una perspectiva crítica, podrían encontrarse incompletas o insuficientes. Algunas nociones formales del concepto “soberanía” podrían sintetizarse en los aportes del teórico Krasner:

- Soberanía doméstica, que se refiere a la organización de la autoridad pública dentro de un Estado y al nivel de control ejercido por quien detenta esa autoridad.
- Soberanía interdependiente, que se refiere a la capacidad de las autoridades públicas de controlar los movimientos transfronterizos.
- Soberanía jurídica internacional, que se refiere al reconocimiento mutuo de los Estados u otras entidades; y
- Soberanía *westfaliana*, que se refiere a la exclusión de actores externos de las configuraciones de la autoridad interna (Luck, citado en Pezzano, 2012: 4).

Consideramos que la concepción de “soberanía” debe abarcar, en cambio, una perspectiva integral y multidimensional. En primer lugar, retomando el concepto de “poder” —desarrollado en la Unidad 1— como la expresión de una voluntad y la capacidad de realización de esa voluntad, diríamos que la soberanía debe partir de la pretensión de ser soberanos. Y, a su vez, debe construir la capacidad necesaria para ejercerla de manera efectiva. De esta manera entendemos que “soberanía” y “poder” son conceptos íntimamente relacionados.

Soberanía, desde una visión geopolíticamente situada, para un país como Argentina, implica por ejemplo que el Estado nacional tenga capacidad de planificar e intervenir en el diseño de su política económica de manera autónoma, respecto de los centros de poder mundial. En este sentido, un ejemplo ilustrativo es la política de desendeudamiento en los países periféricos, que supone el fin del sometimiento económico-financiero, siempre relacionado a condicionamientos políticos por parte de quienes son acreedores de estos países. Cabe aclarar que el endeudamiento de un país no implica

un mal *per se*, siempre y cuando no conduzca al estrés financiero de una economía, ni a condicionalidades políticas, adversas a los intereses y necesidades del pueblo y la nación.

Pensar la soberanía de forma multidimensional e integral, incluye también la capacidad de un Estado de dirigir una política científica y tecnológica acorde a sus necesidades; el diseño de una política de defensa integral y la presencia efectiva en la totalidad de su territorio; una matriz productiva capaz de generar trabajo digno y bien remunerado; el control de los recursos naturales de la nación, entre muchos otros ejemplos. Podríamos también hablar de soberanía cultural, haciendo referencia a la promoción, producción y difusión del propio acervo cultural.

Es necesario, además, atravesar estas concepciones desde una perspectiva de la soberanía popular, entendida como la existencia de un Estado que exprese el conjunto de los intereses de la nación —en su pluralidad y diversidad— y no así la de una elite o factores de poder predominantes, ya sean locales o extranjeros. De esta forma, la soberanía requiere indefectiblemente también un Estado representativo de los sectores populares.

Para reflexionar

Podríamos preguntarnos ¿qué implica pensar la soberanía desde la planificación de la producción, distribución y acceso al alimento?, ¿que implica la soberanía alimentaria?

Para profundizar en este debate, recomendamos leer el artículo “Vicentin y el largo camino hacia la soberanía alimentaria”, de Gabriela Merlinsky (Grupo de Estudios Ambientales, CONICET/IIGG-UBA) y Virginia Toledo López (Grupo de Ecología Política, INDES-UNSE-CONICET).¹⁰

¹⁰ Disponible en: <https://www.nodal.am/2020/07/vicentin-y-el-largo-camino-hacia-la-soberania-alimentaria/>

B. ¿Hacia dónde va el mundo?: la interdependencia económica global y el capitalismo del siglo XXI

¿En qué fase del capitalismo nos encontramos? Para poder esbozar una respuesta a esta pregunta, cabe primero mencionar una de las transformaciones de la economía mundial más importantes de los últimos años. A partir de la década del 80 aproximadamente, hemos pasado de una economía capitalista centrada en la producción y el consumo, con fábricas y capitales localizados en sus países de origen, a una economía dominada por grandes corporaciones financieras transnacionales, con la producción deslocalizada desde los países de origen hacia economías con bajos salarios, debilidad del poder del Estado como ordenador de la economía, una concentración exponencial de la riqueza, un avance de los monopolios globales, países periféricos y semiperiféricos crónicamente endeudados y crecientemente primarizados, y sociedades nacionales con grados crecientes de desigualdad y pobreza.

En síntesis, el capitalismo del siglo XXI acumula riqueza a partir de actividades predominantemente especulativas y financieras y acrecienta la desigualdad en sus diversos planos.

A su vez, la economía global se caracteriza por una fuerte interdependencia, donde predominan las cadenas globales de valor (CGV), que representan cadenas de suministro deslocalizadas y muy fragmentadas. Además, este sistema concentra las actividades económicas con mayor valor agregado en los países más desarrollados (por ejemplo, las actividades intensivas en tecnología), y las de menor valor (vinculadas a la producción y provisión de materias primas o al ensamblaje) en los países periféricos, de menor desarrollo relativo. Este proceso reproduce el famoso *deterioro de los términos de intercambio*¹¹ entre unos y

¹¹ Este proceso fue analizado por el economista argentino Raúl Prebisch (1901-1986) quien señala los efectos socioeconómicos del intercambio entre materias primas y alimentos y bienes industrializados. El deterioro de los términos de intercambio implica que la tendencia a la baja de los precios de las materias primas y alimentos impacta negativamente en la balanza comercial de los países en desarrollo.

otros, estableciendo patrones de inserción económica internacional desiguales.

Para reflexionar

En el video “¿Qué son y cómo se articulan las cadenas globales de valor?” del canal TelesurTV, se describen las principales cadenas de valor en la actualidad, quiénes son los actores principales en las mismas, así como los efectos de su articulación sobre América Latina y el Caribe, en términos de empleo, producción y comercio.¹²

De esta forma, se constituye un concierto de naciones donde algunas son dominantes y otras dependientes. Bajo el esquema previamente delimitado, los denominados países periféricos (o semiperiféricos) donde se puede ubicar a la Argentina, poseen un carácter dependiente.

Si volvemos a repasar los conceptos trabajados en la unidad anterior, entendemos que este rol o posición en el sistema internacional no es natural ni estático. Depende de la voluntad y, sobre todo, de la capacidad y de los recursos que posea el Estado para generar mayores grados de autonomía, limitando con ello los niveles de dependencia al máximo posible en un momento histórico determinado.

C. Una política exterior soberana

María Cecilia Míguez define el concepto de **política exterior autónoma** “como una decisión de carácter público que tiene por objeto orientar la inserción internacional en función de la disminución de la subordinación económica, política y estratégica” (2013: 279). Estrechamente vinculado con esta definición, el concepto de **política exterior soberana**, implica garantizar la autonomía del Estado, respecto de los centros de decisión mundial; y, a su vez, la búsqueda

¹² Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=-gr0-nbaAnQ>

de soberanía de manera integral, como mencionamos en el primer apartado de esta unidad.

Retomando los conceptos desarrollados en la unidad anterior y haciendo un recorrido breve a lo largo de nuestra historia nacional reciente, concluiríamos también que la conformación de bloques regionales, como puede ser el caso del Mercosur —a partir del Consenso de Buenos Aires de 2003—¹³ y la Unasur en la región suramericana, son también procesos clave en la construcción de una política exterior soberana.



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.¹⁴

Entendemos que estos bloques no cercenan soberanía, sino que, muy por el contrario, permiten potenciar las capacidades nacionales de gobernanza. Por ejemplo, impulsando un proceso de integración productivo regional que favorezca la creación de cadenas de valor a ese nivel, mejorando así la participación de la región en el comercio mundial; definiendo criterios de cooperación comunes en materia de circulación de personas o en agendas como la salud y la educación; planificando políticas de defensa común de los recursos naturales en territorios limítrofes; garantizando un umbral de poder más alto a la hora de negociar con países potencia o actores

¹³ Se refiere a un documento firmado en octubre de 2003 por Luiz Inácio Lula da Silva y Néstor Kirchner, presidentes de Brasil y Argentina, respectivamente, que cambian los lineamientos de la política regional de la época y, por ende, las prioridades del proceso de integración.

¹⁴ Recuperado de:

<https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/boletin/argentina-preside-la-unasur>

de mayor peso económico relativo, entre otros. Un caso esclarecedor de esto último fue la creación, dentro del esquema de la Unasur, de un Banco de Precios de Medicamentos que dio cuenta del potencial de ahorro que implicaba la compra regional conjunta de medicamentos, para sus países miembros.

Para profundizar

A partir de lo que trabajamos hasta ahora sobre la vinculación entre soberanía y conformación de bloques políticos regionales, les sugerimos la lectura del siguiente artículo de Carina Vance Mafla y, posteriormente, les planteamos preguntas para reflexionar sobre el tema.

“La Unasur y la post pandemia: una mirada desde la salud”, por Carina Vance Mafla, ex directora Ejecutiva del Instituto Suramericano de Gobierno en Salud de Unasur (ISAGS) entre 2016 y 2019 (disponible en pdf).

- ¿Cómo hubiera podido contribuir la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) a la respuesta regional a la pandemia?
- ¿Existe la soberanía sanitaria?
- ¿Tiene esto relación con la política exterior de un Estado?

Llevar a cabo una política exterior soberana requiere, entonces, dos procesos simultáneos. No hay política exterior soberana posible sin un proyecto nacional en el frente interno que la impulse y acompañe. Mientras que no habrá posibilidades de realización nacional, si ese proyecto no se defiende en el frente externo.

Índice de abreviaturas y glosario

Mercosur: Mercado Común del Sur

Unasur: Unión de Naciones Suramericanas

Referencias bibliográficas

- Lioni, M. (8 de abril de 2020). Coronavirus: impactos económicos sobre Argentina y el mundo. *OCIPEx*. Recuperado de: <https://ocipex.com/articulos/coronavirus-impactos-economicos-sobre-argentina-y-el-mundo>
- Merlinsky, G. y Toledo Lopez, V. (6 de julio de 2020). Vicentin y el largo camino hacia la soberanía alimentaria. *Nodal*. Recuperado de: <https://www.nodal.am/2020/07/vicentin-y-el-largo-camino-hacia-la-soberania-alimentaria/>
- Míguez, M.C. (2013). *Los partidos políticos y la política exterior argentina*. Buenos Aires: Ariel.
- Pezzano, L. (noviembre 2012). La soberanía y la “responsabilidad de proteger”. VI Congreso de Relaciones Internacionales. Servicio de Difusión de la Creación Intelectual es el Repositorio Institucional de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina.
- Prebisch, Raúl (1986-04). “Notas sobre el intercambio desde el punto de vista periférico”. *Revista de la CEPAL* No.28. p. 195-206 LC/G.1392. Recuperado de: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11914>
- Vance Mafia, C. (julio de 2020). La Unasur y la post pandemia: una mirada desde la salud. *CISS*. Recuperado de: <https://ciss-bienestar.org/2020/04/16/articulos-covid19/>

UNIDAD 3: Instituciones internacionales.

Roles y crisis del multilateralismo

Contenidos

Modelos de gobernanza global en pugna: el rol del Estado, las corporaciones y las organizaciones libres del pueblo. El cuestionamiento hacia las normas, valores y la doctrina de las instituciones emergentes del orden mundial de la segunda posguerra. El rol de las instituciones internacionales en el denominado “malestar de la globalización” y la “cultura del descarte”. Tensiones y contradicciones entre los derechos humanos y el derecho privado corporativo a nivel internacional.



Fuente: Nareeta Martin.¹⁵

¹⁵ https://unsplash.com/photos/iPp_KIsFBnI

A. Crisis y cuestionamiento a las instituciones internacionales

Si retomamos la definición de actor internacional vista en la unidad 1, podemos concluir que las organizaciones internacionales son actores internacionales. Esther Barbé (1995: 151) indica que “la organización internacional es un proceso y las organizaciones constituyen aspectos representativos del estadio que ese proceso ha alcanzado en un momento dado”. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) es producto y expresión del orden internacional emanado de la Segunda Posguerra Mundial, liderado por las potencias vencedoras de la Guerra (Estados Unidos, Reino Unido y la ex Unión Soviética).

Las instituciones creadas tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial y los organismos de crédito originados tras la famosa Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas —llevada a cabo entre el 1- y el 22 de julio de 1944 en Bretton Woods, e impulsada por las dos potencias anglosajonas, Estados Unidos y Gran Bretaña— tuvieron el propósito de reorganizar el sistema económico y financiero global. De la Conferencia de Bretton Woods surgió, por ejemplo, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (o GATT por sus siglas en inglés), instituyendo el “libre comercio”; antecedente de la actual Organización Mundial de Comercio (OMC) que hoy rige las relaciones comerciales de casi la totalidad del globo. A su vez, se crean los conocidos organismos de crédito como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

En su último libro, el pensador Henry Kissinger (2016) resalta el actual cuestionamiento hacia ese orden emanado de la Segunda Posguerra y reactualizado en la pos Guerra Fría, impuesto por la preponderancia política y económica de los Estados Unidos. Es decir, existe un cuestionamiento hacia el carácter liberal-occidental de las reglas y normas comunes del actual sistema global.

¿A qué se debe este cuestionamiento y quiénes lo encarnan? En primer lugar, este cuestionamiento se relaciona con los cambios de poder que evidenciamos a nivel global y venimos desarrollando a lo largo del módulo: el ascenso de potencias como Rusia y China, que poseen tradiciones políticas y culturales distintas; y, sobre todo, la incapacidad de estas instituciones y de este orden de dar respues-

tas a problemas globales, por ejemplo, la actual crisis económica y financiera mundial. Por otro lado, las potencias que en la etapa de la posguerra idearon los cimientos de este sistema, como Estados Unidos, hoy critican sus instituciones debido a que entienden que las mismas ya no son exactamente funcionales a sus intereses. Por ejemplo, Donald Trump, ex presidente de los Estados Unidos, criticó abiertamente a la OMC, acusándola de haber establecido lineamientos comerciales que dañaban el trabajo local norteamericano, beneficiando a la contraparte china.



Fuente: La Vanguardia.¹⁶

En palabras de Barbé (2014: 14), existe un “desfasaje institucional”, que se da cuando

(...) poder e ideas están en sintonía, pero no con las instituciones. En otras palabras, las instituciones no corresponden a las ideas apoyadas por los actores dominantes. Las instituciones son más lentas a la hora de evolucionar si se compara con el cambio en términos de distribución de poder o de asignación de legitimidad. Las instituciones se quedan enganchadas a las condiciones bajo las que fueron creadas.

¹⁶<https://www.lavanguardia.com/internacional/20200327/48112268438/xi-jinping-colaboracion-trump-coronavirus.html>

Otro ejemplo ilustrativo de lo anterior, podría ser el caso de la ONU, que está demostrando ser un organismo poco eficaz para cumplir los objetivos de garantizar la paz y seguridad mundial. Este mecanismo de gobernanza global posee fisuras, ya que no puede contener, ni canalizar en sus instituciones, los principales conflictos internacionales.

Por último, asistimos al resquebrajamiento del patrón dólar como moneda hegemónica, es decir del sistema financiero internacional impuesto luego de la Segunda Guerra Mundial. Este sistema está basado en el dólar como moneda de cambio y reserva (ahorro), y en el FMI y el Banco Mundial como las principales entidades financieras. En los últimos años, muchos países han comenzado a comerciar bilateralmente en sus respectivas monedas nacionales, como es el caso de la República Popular China y la Federación Rusia.

A su vez, existe el Nuevo Banco de Desarrollo del BRICS y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII) propuesto por el gobierno chino (este último vinculado al proyecto de la Nueva Ruta de la Seda, mencionada en la unidad anterior), que persiguen la constitución de una nueva arquitectura financiera global basada en una canasta de monedas alternativas al dólar norteamericano y así evitar solicitar ayuda financiera a Estados Unidos, que aún domina las instituciones multilaterales clásicas como el FMI. Recientemente el Senado argentino aprobó por unanimidad el proyecto que prevé el ingreso de Argentina, con carácter de miembro no regional, al BAII.

Para profundizar

Hasta aquí hemos hecho referencia a la Nueva Ruta de la Seda y la creación de nuevas instituciones financieras globales. Ahora les proponemos mirar el siguiente video para saber qué es el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, cuándo se creó y cuáles son sus objetivos. El video es un recorte de un informe periodístico de TelesurTv, titulado “¿Qué es el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura?”.¹⁷

¹⁷ Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=hMTuPinHkHw>

B. Modelos de gobernanza global: el Estado *versus* el mercado

Como hemos mencionado a lo largo del módulo, el mundo se encuentra hoy frente a una importante disputa geopolítica, entre los Estados Unidos y, principalmente, la República Popular China. Carlos Raimundi, a su vez, destaca que esta expresión de disputa interestatal “está cruzada por otra expresión: el litigio entre dos modelos de gobernanza a nivel global, el de los Estados por un lado y el de los grandes conglomerados financiero-petrolero-armamentista-mediáticos por el otro” (Raimundi: 2018).

Cuando hablamos de “grandes conglomerados” apuntamos al concepto de grandes “empresas transnacionales”. Pero, ¿a qué nos referimos con empresas transnacionales? Son empresas que operan en más de un país, tienen sus casas matrices en países desarrollados (donde generalmente realizan las operaciones capaces de generar mayor valor agregado) —en algunos casos también en países emergentes— y se encuentran distribuidas en toda la cadena de producción, distribución y comercialización de bienes y servicios. Recomendamos revisar la unidad 1, para recordar cuáles son los principales conglomerados de empresas del mundo alimenticio, por volver tan solo a un ejemplo ilustrativo. Estas empresas suelen ubicar sus filiales en países que ofrecen beneficios más atractivos para sus ganancias, por ejemplo, el pago de bajos o nulos impuestos. Generalmente, en esos casos, la baja presión impositiva viene acompañada de la posibilidad de fugar los capitales generados en estos países hacia los llamados “paraísos fiscales”.¹⁸ Este se ha convertido en uno de los grandes “malestares de la globalización”, al decir del economista Joseph E. Stiglitz.

Las empresas transnacionales, debido a su gran tamaño y peso económico, suelen tener también un gran peso político, lo cual

¹⁸ Un “paraíso fiscal” es un territorio cuyo régimen tributario es especialmente favorable a los no residentes. Es por ello que ciudadanos y empresas generan domicilios en estos territorios para obtener exenciones fiscales que, en otros territorios, deberían pagar. Generalmente se asocia a estos territorios como facilitadores de actividades ilegales como el lavado de activos (dinero) u otros tipos de delitos financieros.

les permite ejercer una gran presión hacia los Estados, a los fines de obtener más y mejores beneficios. En la mayoría de los casos, esta acción enfrenta a los Estados a la contradicción de beneficiar a estas corporaciones o velar por los intereses de sus pueblos (por ejemplo, velar porque se cumplan normas laborales y ambientales que de otra forma se verían vulneradas). Esta contradicción es muy común en el siglo XXI y es definitoria también de los grados o niveles de soberanía que puede alcanzar un Estado, respecto de estos actores transnacionales.

El resultado de este modelo de producción y reproducción del capital a nivel global ha sido una alta concentración de la riqueza y una “cartelización” de grandes empresas. Con esto nos referimos al acuerdo entre empresas de un mismo sector de la economía, a los fines de monopolizarlo y eliminar con ello la competencia de un determinado mercado. Un ejemplo ilustrativo de esto último son las grandes cadenas de supermercados.

En definitiva, lo que observamos como consecuencia —y a la vez sostén— de este modelo es una alta concentración de la riqueza, una regresiva distribución de ingresos y una profunda desigualdad económica y social. La ONG OXFAM (2016: 2), afirma que “(...) el 1% más rico de la población mundial acumula más riqueza que el 99% restante”. En paralelo, “(...) en 2015, solo 62 personas poseían la misma riqueza que 3600 millones (la mitad más pobre de la humanidad). No hace mucho, en 2010, eran 388 personas” (2016: 2).

En síntesis, lo anterior resulta en modelos de gobernanza en pugna, en donde puede primar un modelo basado en los intereses de los pueblos —encarnados en Estados soberanos que garantizan derechos y exigen obligaciones a las partes— o el modelo que tiene por protagonista a las grandes corporaciones y se legitima a través de Estados dependientes y sometidos a la voluntad de esos grupos económicos. En el primer modelo, diríamos que es menester garantizar lo que en la unidad 2 denominamos como “soberanía popular”, es decir una participación efectiva y real de la pluralidad de la sociedad en la vida política. En estos casos, el ordenador social es la justicia social, en aras de construir una comunidad. Muy por el contrario, en el segundo modelo, dominado por las corporaciones económicas, el ordenador social es el mercado y el interés del capital se coloca por encima de los derechos humanos o el desarrollo humano integral, por lo que predomina una cultura meritocrática, individualista y excluyente.

Para reflexionar

A partir de lo trabajado sobre modelos de gobernanza global en pugna les proponemos ver el siguiente video donde Luciana Ghiotto habla sobre “Acuerdos Comerciales y de Libre Comercio”. (9/10/2019). La idea es poder pensar cómo atraviesa esta discusión la agenda de los tratados de libre comercio en la actualidad y qué relaciones existen entre tratados de libre comercio, soberanía y Derechos Humanos. El video es un recorte de la la exposición de Luciana Ghiotto, integrante de la Plataforma América Latina Mejor Sin TLC, en el marco del conversatorio sobre “Soberanía y Derechos Humano: Acuerdos Comerciales y de Libre Comercio” convocado desde las organizaciones Proyecto Económico, GEP y Argentina sin TLC.¹⁹

C. La contradicción entre los Derechos Humanos y el endeudamiento salvaje

Según el FMI, la deuda global actual acumulada tras la crisis de 2008, sumando la deuda estatal y la corporativa, es más de dos veces el PBI mundial (Moreno Badia y Dudine, 2019); es decir, que la humanidad debe al menos dos veces lo que produce. Este sistema es reproductor de crisis cíclicas y constantes que afectan sobremanera la vida de los pueblos y el devenir nacional de los Estados.

Es menester recordar que en la década de los 80 y los 90 del siglo pasado, el mundo vivió fuertes crisis financieras en los países emergentes y en desarrollo, como el Efecto Tequila en México en 1994 o la crisis rusa o “efecto vodka” en 1998. La crisis financiera de 2001 en nuestro país se incluye también dentro de este grupo. Las “recetas globales” dictadas por los organismos de crédito internacional como el FMI o el BM o el Tesoro de los Estados Unidos, para su “solución”, implicaron condiciones sumamente desfavorables para los Estados deudores. A estos países se les impusieron

¹⁹ Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=yeZRBKFe5UY>

reformas estructurales en el campo doméstico, es decir, reformas de amplio alcance que cercenaban su capacidad regulatoria o de intervención en la economía doméstica. Son ejemplos de esto último las privatizaciones de empresas del Estado, las reformas laborales regresivas y ajustes presupuestarios y fiscales del sector público. Las consecuencias de estas medidas fueron mayores déficits en las arcas públicas y un aumento de la desigualdad social y la pobreza estructural.

Si tomamos este ejemplo histórico podemos concluir que las “crisis de deuda” contraen, en la mayoría de los casos, ajustes sociales; o, dicho de otro modo, socializan los costos de la crisis hacia los sectores más vulnerables. La Argentina posterior a la crisis de 2001, por el contrario, ha tenido que hacer un esfuerzo enorme para afrontar una posición de responsabilidad soberana, pero siempre evitando trasladar los costos de la deuda hacia la población, reestructurando sus deudas y pagando únicamente lo que el Estado es capaz de afrontar sin perjudicar su política nacional. Esta fue la política de los gobiernos Kirchner y es también la actual política del presidente de la República Alberto Fernández. Cabe destacar en este punto que, así como los Estados son responsables de la deuda que toman, los acreedores son también responsables del dinero que prestan, teniendo siempre que considerar la capacidad de repago de estos Estados, para no incurrir en prácticas irresponsables o irracionales.

La razón de ser del endeudamiento vía Estados no es tanto la política de endeudamiento en sí misma, sino la atadura que ese endeudamiento genera para con el deudor, siendo sometido a la voluntad del acreedor, debido a su situación desventajosa. Es por ello que la política de desendeudamiento se vuelve un ejemplo de soberanía y de revalorización de los Derechos Humanos, en la medida en que permite a los Estados recuperar su capacidad de planificación, de ordenamiento y de conducción del destino nacional.

La actual pandemia global del Covid-19 y la crisis financiera están dejando en claro la importancia de contar con Estados sólidos y presentes a la hora de atravesar por momentos políticos, económicos y sanitarios caóticos. Y esto queda, a su vez, demostrado frente a la incapacidad de las instituciones multilaterales de dar soluciones globales para la humanidad ante una pandemia. A su vez, comienza a ser más claro que el mercado no es capaz ni tiene la voluntad de garantizar la sustentabilidad financiera y la sostenibilidad

ambiental del sistema económico. Mucho menos la existencia de una redistribución digna de la riqueza. Y es por ello, que la figura del Estado vuelve con fuerza al análisis político.

Esto nos obliga a reparar nuevamente en el punto inicial de esta última unidad: el cuestionamiento al ordenamiento internacional nacido de la Segunda Guerra Mundial. ¿Son estas instituciones únicamente garantes de un viejo sistema de relaciones de poder ya caduco? ¿Debemos pensar en su reformulación o en su reemplazo? Si no son éstas, ¿qué tipo de instituciones necesita el nuevo mundo que se avecina? Todas estas preguntas quedan para la reflexión y el debate.

Para reflexionar

Para profundizar los conocimientos sobre la crisis financiera actual, acrecentada por la pandemia del Covid-19, y sobre rol particular del Estado en el mundo en estos tiempos, les recomendamos leer el artículo “Crisis epidémica, financiera y del multilateralismo, signos del cambio civilizatorio”, del licenciado en Relaciones Internacionales Manuel Valenti Randi.²⁰

Índice de abreviaturas y glosario:

BM: Banco Mundial

BRICS: se emplea la sigla para referirse conjuntamente a Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

FMI: Fondo Monetario Internacional

GATT: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

OMC: Organización Mundial del Comercio

ONG: Organización no gubernamental

ONU: Organización de Naciones Unidas

²⁰ Disponible en: <https://ocipex.com/articulos/crisis-epidemica-financiera-y-del-multilateralismo-signos-del-cambio-civilizatorio>

Referencias bibliográficas

- Barbé, E. (1995). Relaciones Internacionales. Madrid: Tecnos.
- Barbé, E. (2014). Introducción: cambio en el sistema internacional, adversidad para la UE. *CIDOB d'Afers Internacionals*, 108, 7-21. Recuperado de https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/108/introduccion_cambio_en_el_sistema_internacional_adversidad_para_la_ue
- Kissinger, H. (2016). *Orden mundial. Reflexiones sobre el carácter de los países y el curso de la historia*. Buenos Aires: Debate.
- Moreno Badia, M. y Dudine, P. (17 de diciembre de 2019). Nuevos datos sobre la deuda mundial: Un análisis a fondo de las cifras de los países. *Diálogo a fondo*. Recuperado de: <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=12467>
- OXFAM (2016). Una economía al servicio del 1%. Acabar con los privilegios y la concentración de poder para frenar la desigualdad extrema (n- 210). Recuperado de: https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/file_attachments/bp210-economy-one-percent-tax-havens-180116-es_0.pdf
- Raimundi, C. (24 de abril de 2018). Unasur y la figura del Estado Nación. *Tiempo Argentino*. Recuperado de: <https://www.tiempoar.com.ar/nota/unasur-y-la-figura-del-estado-nacion-por-carlos-raimundi>.
- Valenti Randi, M. (28 de marzo de 2020). Crisis epidémica, financiera y del multilateralismo, signos del cambio civilizatorio. *OCIPEX*. Recuperado de: <https://ocipex.com/articulos/crisis-epidemica-financiera-y-del-multilateralismo-signos-del-cambio-civilizatorio>

EJERCICIO DE INTEGRACIÓN DE LOS CONTENIDOS DEL MÓDULO 1

Esta actividad, como todas las actividades integradoras de cada Módulo de la Diplomatura, recupera los contenidos trabajados y, a su vez, les propone a ustedes, los docentes de Santa Cruz, poner en juego los saberes pedagógicos y didácticos con los que cuentan y que son la base de su trabajo en las aulas con los y las estudiantes.

La consigna tiene cuatro apartados relacionados.

Lea atentamente y responda siguiendo el orden en que están presentadas las actividades.

Entonces, les proponemos:

1. Elijan uno de los contenidos trabajados, por ejemplo:
 - La relación entre política internacional, actores y poder.
 - La dicotomía autonomía vs. dependencia en los Estados periféricos y semiperiféricos.
 - La geopolítica como instrumento de análisis.
 - La vinculación entre la soberanía nacional y la conformación de bloques de integración regional.
 - La disputa China-Estados Unidos y sus consecuencias para América Latina y Caribe.
 - La soberanía entendida de forma multidimensional e integral.
 - Modelos de gobernanza global: el Estado vs el mercado.
 - El rol de las cadenas globales de valor en la economía del siglo XXI.
 - Las empresas transnacionales como actor internacional en el siglo XXI.
2. Una vez elegido el tema haga una breve síntesis de su contenido (una carilla como máximo).
3. Elaborar tres objetivos para una clase en la que se aborden esos contenidos. Por ejemplo: “Identificar las características de la autonomía y la dependencia en los Estados periféricos”.
4. Describa en detalle qué actividad propondría para trabajar cada uno de estos objetivos con los estudiantes en su clase.

Formato: La extensión máxima de la propuesta es de dos carillas de Word, con letra Arial, interlineado sencillo y tamaño de letra 12.

Módulo 2: Recursos naturales, geopolítica y descolonización

Docente: Agustina Sánchez



UNIDAD 1: La disputa geopolítica por los recursos naturales estratégicos en la dinámica internacional actual

Contenidos

Qué son los recursos naturales estratégicos. Dinámica internacional actual. Transición hegemónica de los polos de poder: China y Estados Unidos. Los recursos naturales como factor de poder. La apropiación de los recursos naturales en el centro de la disputa geopolítica mundial. Los recursos naturales de América Latina como clave geopolítica, geoeconómica y geoestratégica para la consolidación de un nuevo “orden” internacional.



Fuente: Doctrina Monroe: Su impacto en América Latina.¹

¹ <https://www.tn8.tv/america-latina/491767-doctrina-monroe-impacto-america-latina/>

A. Disputa por el equilibrio de poder, cambio del patrón tecnológico y transición energética

En la Unidad 1 del módulo 1, Sofía de Nicolo explicaba que

La geopolítica se constituye como una “lente”, que nos sirve para interpretar la realidad nacional, regional e internacional, desde la idea de que el espacio, los territorios y sus recursos, moldean también las conductas políticas. La relación entre geopolítica y geografía se retroalimenta constantemente.

Con esa “lente” buscaremos en esta unidad entender la disputa por el control de los recursos naturales, que devienen estratégicos (petróleo y gas, agua dulce, biodiversidad, litio, tierras raras, entre otros minerales) en la dinámica internacional actual.

La avanzada china mediante el proyecto de la nueva ruta de la seda genera grandes amenazas a los Estados Unidos en su rol de potencia global. Desde que Donald Trump asumió el poder, la potencia del norte vuelve a utilizar la Doctrina Monroe como instrumento de política exterior con los países de América Latina y el Caribe, buscando revitalizar la hegemonía —que hoy se tensiona con el ascenso chino— sobre lo que considera su zona geopolítica de influencia inmediata, es decir, su “patio trasero”. América Latina y el Caribe constituyen para el país del norte una región clave en términos geoestratégicos, geoeconómicos y geopolíticos para sostener el actual equilibrio de poder.

La disputa entre las potencias y esa “transición de los polos de poder” o viraje del eje noratlántico al pacífico se ve signada —principalmente— por dos procesos interrelacionados:

1. La **transición energética**. Este proceso supone una transformación de la matriz energética global, es decir, del conjunto de fuentes de energía. Actualmente se recurre a combustibles fósiles, recursos no renovables como gas, carbón y petróleo, para la generación de energía. La transición hacia una nueva matriz energética sobreviene por múltiples causas, que ahondaremos en profundidad en la unidad 2. A modo introductorio podríamos mencionar: las severas consecuencias que tiene la utilización de estos recursos sobre el

medio ambiente; el calentamiento global y el aumento de la frecuencia e intensidad de los fenómenos climáticos; el posible agotamiento de estos combustibles fósiles, o al menos su finitud; entre otros. Sin quitar importancia a estos hechos, creemos pertinente mencionar que esta transición energética tiene lugar —principalmente— como consecuencia de otro proceso interconectado que se sucede en el escenario internacional.

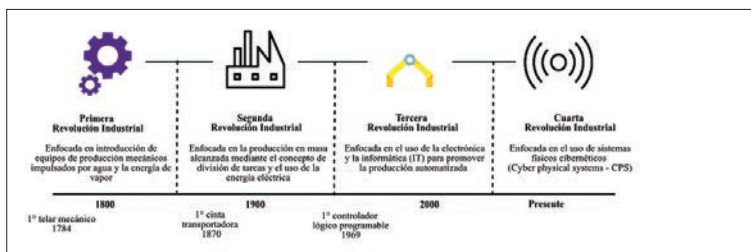
2. La **transformación del patrón científico-tecnológico**. Este proceso emerge a mediados de los 70 con la aparición de la microelectrónica y, en la actualidad, se da en las nuevas tecnologías de telecomunicación, la nanotecnología, la robótica, la inteligencia artificial, el ciberespacio y las tecnologías de almacenamiento de energía, como baterías y acumuladores eléctricos. Podríamos definir patrón tecnológico como “(...) el conjunto de conocimientos y técnicas que permiten un determinado dominio del ecosistema y de desarrollo material del sistema cultural en su conjunto. El concepto de paradigma significa que cada cultura está construida sobre una plataforma tecnológica diferente” (Centro de Innovación TIC, 2018). La idea de paradigma tecnológico se refiere a un tipo de organización no solo de la ciencia y la tecnología, sino también y, principalmente, a un tipo de organización social de la producción, del empleo y, por supuesto, a un tipo de geoeconomía y geopolítica durante un determinado lapso histórico.

Para profundizar

El siguiente texto es una entrevista que le realicé a Diego Hurtado, secretario de Planeamiento y Políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación del Ministerio de Ciencias y Tecnología y permite comprender la dinámica internacional científico-tecnológica en la actualidad y sus impactos en nuestro país.²

² <https://ocipex.com/agenda-2020/desarrollos-estrategicos-en-argentina-la-importancia-de-la-ciencia-y-la-tecnologia-entrevista-a-diego-hurtado>

Un breve repaso de la historia de la ciencia y la tecnología a nivel global nos permite entender cómo los **ciclos de innovación tecnológica**, es decir, las transformaciones que sufre un producto o servicio a lo largo del tiempo, como, por ejemplo, los celulares, llevan en gran parte a un tipo de organización de la economía, el comercio, el empleo y la sociedad en su conjunto. Si bien no hay consenso académico acerca de cuántos ciclos industriales y tecnológicos se han sucedido a lo largo de la historia, la noción más generalizada nos habla de cuatro:



Fuente: Estudio de Herramientas Orientadas a la Industria 4.0.³

Hoy estaríamos en presencia de lo que podríamos denominar una “cuarta revolución industrial”. Pero no es su nombre lo que importa. Como afirma Diego Hurtado

Hay muchos debates al respecto, la industria 4.0 es un término, que el 4 viene de la 4ª revolución industrial, no importa el número que le pongamos, lo cierto es que cuando hablamos de una revolución tecnológica desde la década de los 70, nos estamos refiriendo al mundo de la electrónica, los semiconductores y el nacimiento de internet. Hoy llamamos Industria 4.0 al mundo de la *big data*, los algoritmos, la interconexión de sistemas digitales (Hurtado, 2020).

Esta transformación de los patrones tecnológicos a lo largo del tiempo podríamos enmarcarla en un proceso más amplio: en los **ciclos de innovación-destrucción** que el capitalismo necesita para garantizar la acumulación. Siguiendo a Mónica Bruckmann, el ca-

³ https://www.researchgate.net/figure/Revoluciones-Industriales_fig1_330349618

pitalismo necesita destruir aquello que produce durante un tiempo, para garantizar la acumulación. Schumpeter nos habla de destrucción creadora para explicar la capacidad de transformación del capitalismo. **Refiere a la idea de que el capitalismo, para sobrevivir, destruye lo antiguo y crea nuevos bienes, servicios, tecnologías, métodos de producción, nuevos mercados**, etc. Este proceso es fundamental para entender la constante disputa de las naciones y corporaciones por controlar la creación de nuevas tecnologías, los millonarios presupuestos que estos destinan y las acciones que se ejecutan en múltiples dimensiones a fin de garantizar este control. La industria 4.0 responde a estas lógicas de destrucción-creación. Decíamos que esto se vincula con la transición energética porque está relacionado con la denominada “revolución verde”, que implica comenzar a utilizar fuentes renovables para la generación energética.

Recomendamos mirar el siguiente video donde Mónica Bruckman aborda la cuestión de la mercantilización de la naturaleza. Congreso de Filosofía y Geopolítica Néstor Kirchner del 2019. Panel “Los bienes comunes. La apropiación de la renta de los recursos estratégicos”.⁴

B. Recursos naturales estratégicos en la dinámica tecnológica y energética actual

En estos ciclos económicos, tecnológicos y energéticos, los recursos y las materias primas necesarias para garantizarlos van mutando junto a esos mismos procesos. Comprender entonces los recursos naturales que en la actualidad emergen como estratégicos implica comprender las dinámicas de los ciclos económicos y tecnológicos y los actores que dominan esas dinámicas. Este ejercicio nos ofrecerá una aproximación bastante cercana a la disputa entre polos de poder, principalmente China y Estados Unidos, y las corporaciones.

Al respecto Mónica Bruckman, en su libro *Geopolítica de los recursos naturales estratégicos e integración sudamericana* (2011) menciona:

⁴ https://www.youtube.com/watch?v=n_rYxu_K9PA

Un análisis teórico de los ciclos de innovación tecnológica en relación a los ciclos económicos, orientado a desarrollar una comprensión más profunda de la dinámica científico tecnológica en el capitalismo contemporáneo, nos ofrece claves importantes para entender la real dimensión de los recursos naturales y la gestión de la naturaleza en este proceso. De esta manera, los recursos naturales dejan de presentarse bajo la forma única de *commodities* en el análisis económico, para asumir un papel mucho más amplio (2011: 13).

En la misma línea que Mónica Bruckman, Lourdes María Regueiro Bello, en *Los TLC en la perspectiva de la acumulación estadounidense* (2008: 32) nos explica que

(...) la identificación de un recurso como estratégico, depende de factores como los requerimientos del patrón tecnológico, la relación entre sus existencias y las demandas, las condiciones de accesibilidad. Estas características dan cuenta de los recursos relevantes para efectuar el proceso de reproducción ampliada. El desarrollo de la ciencia y la tecnología, con la consecuente emergencia de nuevas industrias y ramas de producción incorpora demandas de recursos que ya existían en la naturaleza pero que no eran objeto de explotación intensiva por el capital, de ahí que los recursos que son considerados estratégicos vayan mutando en el tiempo.

De acuerdo con Juan Battaleme (2011) “La geopolítica de los recursos naturales: del mito a la realidad” se afirma que

(...) la relación causal que tienen los recursos naturales en la conflictividad internacional debido a la propensión de las grandes potencias hacia su control y explotación, es una expresión material de las fortalezas y vulnerabilidades que tienen los Estados en el escenario internacional, es decir en si tienen o no acceso a un recurso que resulta estratégico en el marco del ciclo económico y tecnológico vigente.

La clasificación de “recursos naturales estratégicos”, asegura el autor del artículo, es una condición externa al recurso *per se*, puesto que está directamente relacionada con el grado de evolución tecnológica y sus requerimientos en el proceso de utilización productivo que va mutando tal y como mutan las necesidades de lxs individuxs. Es im-

portante destacar que, en la medida en que la producción se amplía y diversifica impulsada por el descubrimiento de nuevos materiales y elementos y sus aplicaciones, el listado de los recursos que adquieren connotación de críticos también se extiende.

A partir de estas definiciones podemos entender los motivos y la importancia que adquieren algunos recursos naturales en la actualidad, como el litio o las tierras raras, necesarios para la acumulación energética y la electrónica respectivamente.

Decimos que el último ciclo tecnológico que es el que vivimos en la actualidad emerge en la década del 70, es decir, sucede en paralelo a la organización de la producción en Cadenas Globales de Valor, cuando nuestros países se consolidan como proveedores de las materias primas y recursos naturales que se transforman en productos de alto valor en los grandes centros de poder. Esto se da de la mano del proceso de financiarización económica y de la especulación y tuvo como consecuencia la mercantilización de la naturaleza y la aparición de los *commodities*.

Podríamos definir *commodity* como un producto o bien por el que existe una demanda en el mercado que se comercia sin diferenciación cualitativa en operaciones de compra y venta. La idea de *commodities* se refiere a productos genéricos, básicos, y sin mayor diferenciación como por ejemplo la soja o el trigo que no tienen marca como sí lo tiene una *notebook*; y también a que el precio del mismo lo define la dinámica del mercado, es decir los períodos de oferta-demanda.

Al respecto, Mónica Bruckman nos dice:

La financiarización de la naturaleza no solo expresa su mercantilización, sino que crea un nuevo campo de acumulación y de valorización que se nutre de la destrucción acelerada de los recursos naturales y el medio ambiente, provocando daños irreversibles a los procesos geofísicos y a la biósfera con un impacto social de gran envergadura. Durante las últimas décadas, las materias primas y recursos naturales, que el mercado financiero ha llamado *commodities*, se han convertido en un nuevo tipo de activos financieros que operan a través de una dinámica profundamente especulativa, estimulada por la desregulación de este sector como principal mecanismo de atraer a los inversionistas.

Un gran ejemplo de la destrucción de la naturaleza y el medio ambiente, consecuencia del proceso de financiarización, es la produc-

ción de hidrocarburos no convencionales (*shale oil* y *shale gas*) a través de la técnica de fraccionamiento hidráulico, más conocida como *fracking*. El *fracking* es un método de extracción de gas y petróleo que consiste en someter a una fuerte tensión el subsuelo para fracturar la roca y recopilar el combustible. Para hacerlo se realiza una perforación vertical de cuatro o cinco kilómetros y después se introduce agua mezclada con productos químicos para fracturar el sustrato rocoso, filtrándose el combustible hacia el conducto. Este método ha tenido severos impactos en el medio ambiente. Además, y aún más ejemplificador, es la crisis que actualmente enfrenta el mercado del petróleo, producto de esa financiarización y especulación.

Para profundizar

El siguiente artículo de Federico Sciora Mei, ofrece elementos para comprender las principales dimensiones de la crisis del mercado de petróleo en la actualidad.⁵

C. América Latina, una región rica en recursos naturales estratégicos

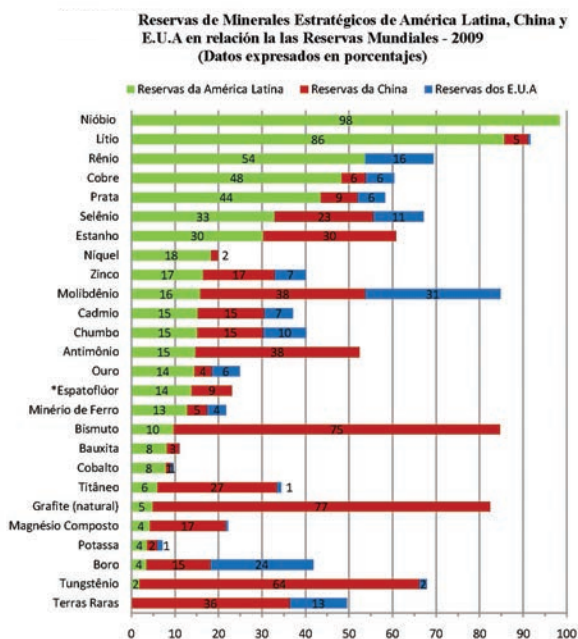
Al analizar los motivos por los cuales un recurso natural deviene estratégico, resulta simple comprender la vasta cantidad de recursos de esta índole que nuestra región posee. América Latina y el Caribe cuenta con un tercio de las reservas de agua dulce de todo el mundo, una quinta parte de los bosques naturales, 12% de los suelos cultivables de todo el mundo y abundante biodiversidad y ecosistemas de importancia climática global, como el Amazonas.

Además, poseemos cuantiosos recursos ligados a los sectores de la minería y los hidrocarburos: la región concentra al menos 49% de las reservas de plata (Perú, Chile, Bolivia y México), 44% de las reservas de cobre (Chile, Perú y, en menor grado, México), 33% de las reservas de estaño (Perú, Brasil y Bolivia), el 22% de

⁵ <https://ocipex.com/articulos/la-crisis-en-el-mercado-petrolero>

las reservas de hierro (Brasil, Venezuela y México) y el 68% de las reservas de litio (Argentina, Bolivia y Chile) entre otros metales y minerales. Además, la región posee el 20% de las reservas de petróleo y el 4% de las reservas mundiales de gas (CEPAL, 2020).

A modo de ejemplo, tomemos el caso de los minerales. Nuestra región posee una gran cantidad de reservas y depósitos de niobio, litio, y renio utilizados en la producción de acero y aleaciones para la industria espacial, para la fabricación de baterías de dispositivos electrónicos como celulares, *tablets* y *notebooks* y —principalmente— para baterías de autos eléctricos y en aleaciones de la industria aeronáutica para componentes de motores de jet; o de cobre, fundamentales para la fabricación de cables para la transmisión eléctrica, respectivamente. China y Estados Unidos presentan una clara desventaja en relación con estos minerales frente a la región, por lo que nuestros países se convierten en el centro de las acciones destinadas a hacerse de estos recursos estratégicos.



Fuente: Bruckmann, 2011.⁶

⁶ *Recursos Naturales y la Geopolítica de la Integración Sudamericana*. Disponible en <https://cronicon.net/paginas/Documentos/Libro-Bruckmann.pdf>

D. Los recursos naturales de América Latina como factor de poder

Los recursos naturales que nuestra región posee constituyen un elemento de poder muy codiciado por los países centrales, ya que permiten sostener o modificar el actual equilibrio de poder. Estos, junto a las grandes corporaciones, principales actores del sistema internacional, han ejecutado históricamente múltiples acciones en clave geopolítica, y geoeconómica, para abastecerse de los recursos que son esenciales para los ciclos económicos, tecnológicos y la matriz energética. Al respecto Mónica Bruckmann en su libro ya citado (*Geopolítica de los recursos naturales estratégicos e integración sudamericana*, 2011: 58) nos dice:

La estrategia de las potencias hegemónicas incluye una acción articulada y compleja para derribar las barreras políticas y económicas que permitan un dominio de largo plazo sobre estos recursos (...) esta dinámica no se reduce al ámbito comercial, y por tanto al consumo de la producción mundial, sino que se desdobra necesariamente en una política de gestión y de dominio de las reservas mundiales. La mayoría de los contratos de exploración y explotación de recursos minerales que se firman entre las empresas mineras (gran parte de las cuales son de capital norteamericano, europeo y chino) y los países latinoamericanos tienen un marco regulatorio que garantiza a los primeros periodos de operación largos, que van de 20 a 40 años.

Estados Unidos ha mantenido históricamente una política agresiva a fin de contar con los recursos que considera estratégicos, que en la actualidad se profundiza en el marco de la amenaza que le representa la avanzada china en la región. Siguiendo a Lourdes María Regueiro Bello en su libro *Los TLC en la perspectiva de la acumulación estadounidense. Visiones desde el Mercosur y el ALBA* (2008), la concepción estadounidense de recursos estratégicos combina dos criterios: el uso crítico y la vulnerabilidad. El primero es medido por la utilidad en aplicaciones esenciales a la producción civil y militar y la segunda por el riesgo de que la oferta de ese material se interrumpa.

En 1981 un informe elaborado por el Servicio de Investigaciones del Congreso enumeró cuatro criterios para distinguir entre vulnerabilidad y dependencia de las importaciones. Atendiendo a

ello, se consideraba material estratégico al que cumplía con los siguientes parámetros:

- Necesidad crítica;
- Insuficiencia o carencia total de recursos domésticos;
- Limitado potencial para su sustitución;
- Falta de fuentes alternativas y suministro políticamente estables y geográficamente cercanas (2008: 32).

Los recursos naturales resultan indispensables para su concepto de «seguridad nacional». En 2017, el presidente Donald Trump presentó la nueva Estrategia Nacional de Seguridad (IEEE, 2017) para Estados Unidos que, si bien continúa con la línea histórica de “Destino manifiesto” y “Doctrina Monroe”, para su relación con la región, trae algunas novedades, sobre todo la afirmación y la acción, sobre la base de la aceptación de la amenaza que representa para el país del norte la avanzada de China y Rusia.

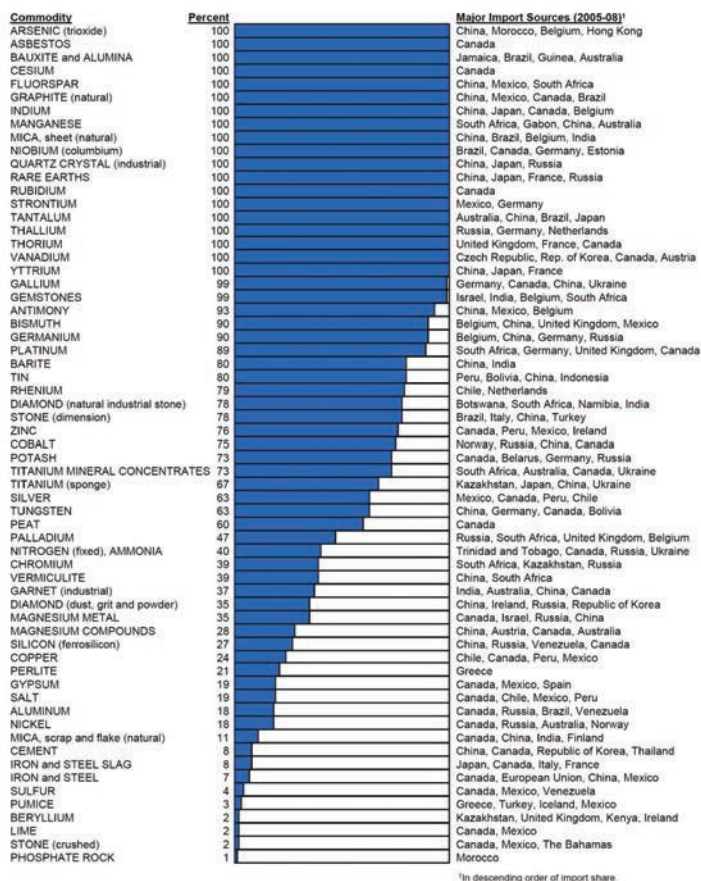
Reconoce, además, como preocupación de seguridad nacional, la necesidad de mantener el liderazgo en tecnología, innovación e investigación, en la protección de la propiedad intelectual, y en el dominio energético. Se deja claro también que es parte del mismo objetivo: garantizar el acceso y el dominio sobre los recursos naturales considerados vitales. Al incluirse en la Doctrina de Seguridad Nacional, cualquier acción está justificada para abastecerse de los mismos.

Para profundizar

Observen los siguientes gráficos.

- El primero muestra la dependencia de la región con Estados Unidos respecto de los minerales críticos. A simple vista podrán observar que en la mayor parte de los casos la dependencia es casi total.
- El segundo explica el porcentaje de vulnerabilidad de cada mineral.

**EUA: Dependencia de las Importaciones netas de minerales no combustibles
seleccionados - 2009**



¹In descending order of import share.

Fuente: Mineral Commodity Summaries 2010, U.S. Department of Interior/U.S. Geological Survey

Fuente: Bruckmann, 2011.⁷

⁷“Recursos Naturales y la Geopolítica de la Integración Sudamericana” Disponible en: <https://cronicon.net/paginas/Documentos/Libro-Bruckmann.pdf>

Total Vulnerabilidad 99-100%	Alta Vulnerabilidad 50-98%	Vulnerabilidad Moderada Hasta 49%
Arsénico; Asbesto; Bauxita; Cesio; Fluorita; Grafito, Índio; Manganeseo; Mica; Niobio (o Columbio); Cristal de Cuarzo; Tierras preciosas; Rubidio; Estroncio; Tantalio; Talio; Torio; Vanadio; Litrio, Galio; Piedras preciosas.	Antimonio; Bismuto; Germanio; Platino; Barita; Estaño; Renio; Diamante; Piedras dimensionadas; Zinc; Cobalto; Potasio; Concentrados de mineral de Titanio; Titanio (esponja); Plata; Tungsteno; Turba.	Paladio; Nitrógeno; Cromo; Vermiculita; Diamante (polvo y arena); Metal de Magnesio; Compuestos de Magnesio; Silicio (ferro-silicio); Cobre; Perlita; Yeso; Sal; Aluminio; Níquel; Mica (residuos y escamas); Cemento; Hierro y Acero; Azufre; Piedra pómez; Berilio; Cal (Lime); Piedras (molida); Fosfato de roca.

Fuente: *Ibídem.*

Es por esta vía que se explican la expansión e injerencismo norteamericanos hacia los países de América Latina. Los mecanismos para hacerse de los recursos que nuestra región posee han ido variando en intensidad y de acuerdo a cada país, pero en líneas generales podríamos mencionar: la militarización en América Latina a través de las múltiples bases militares instaladas en nuestros países; los tratados de libre comercio; la construcción de sentido acerca del “acceso abierto” a los recursos naturales mediante la producción de conocimiento de los *think tank* (tanques de pensamiento) hegemónicos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o el Banco Mundial, que abogan por la eliminación de barreras para el acceso a esos recursos y se presentan como conocimiento objetivo e imparcial; la mercantilización y privatización del conocimiento mediante la creación de un sistema de patentes y marcos regulatorios desiguales; el redireccionamiento de la inversión extranjera directa hacia nuestros países, préstamos y asistencia desde las principales enti-

dades financieras como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

Vislumbrar las múltiples estrategias que utiliza Estados Unidos para garantizar su acceso y gobernanza sobre los recursos que nosotros, como región, poseemos, resulta esencial al momento de pensar en un uso de éstos de manera soberana y en consonancia con el medio ambiente.

Para cerrar, debemos sumar al análisis sobre la importancia que adquieren nuestros recursos naturales en la actualidad, el hecho de que desde 2008, pero principalmente desde 2013, con el lanzamiento de la iniciativa de la nueva ruta de la seda, China adquiere cada vez más presencia en la región. Entre 2000 y 2015, el valor de las importaciones de China con origen en América Latina pasó de 5000 millones a 103.000 millones de dólares. China tiene, respectivamente, el 13%, el 8,5%, el 4% y el 2% de las reservas de carbón, mineral de hierro, mineral de cobre, petróleo y gas natural del mundo, además del 10% de las tierras agrícolas y el 6,5% del agua dulce. El grado de dependencia de las importaciones de recursos naturales en China, medido como proporción entre importaciones netas y consumo, ya alcanza el 60% en el caso de los principales productos básicos, como el petróleo, el cobre y el mineral de hierro, mientras que en el de la soja asciende al 85% (Bielschowsky, Freitas da Rocha 2016). Las modalidades de China de acceso a los recursos naturales se diferencian según los sectores. Sin embargo, en términos generales, podríamos mencionar: la construcción de cadenas globales de suministros de bienes primarios sumamente diversificadas en el marco de la ruta de la seda, el incentivo por parte del Estado a que empresas locales realicen inversiones en el exterior, préstamos emitidos desde bancos públicos con contrapartidas en recursos naturales. En nuestra región esto se ha dado principalmente en el caso del gas y el petróleo.

A modo de ejemplo, el sector petrolero absorbe la mayor parte de los financiamientos chinos a la actividad productiva en América Latina, por medio de préstamos con contrapartidas en petróleo (Bielschowsky, Freitas da Rocha 2016). Entre las principales fuentes de abastecimiento de China, las latinoamericanas crecieron un 42% por año entre 2003 y 2015, siendo las que más lo hicieron. En 2015, China importó 854.000 barriles diarios, correspondientes al 13% de las importaciones y al 8% del consumo de ese país. Cerca

del 91% de esa cantidad se produjo en la República Bolivariana de Venezuela (38%), Brasil (33%) y Colombia (21%). Entre 2001 y 2013, se realizaron al menos 23 proyectos de inversiones de China con el objetivo de acceder al petróleo latinoamericano, con un valor conocido de casi 33.000 millones de dólares. La mayor parte de esas inversiones llegaron a América Latina entre 2010 y 2013 (Bielschowsky, Freitas da Rocha 2016).

Sin buscar ahondar en la temática, es de suma importancia comprender la materialización de la presencia china en la región en el marco de las transformaciones que se suceden en el escenario internacional y del rol estratégico que ocupa nuestra región en tales procesos.

En síntesis, comprender estos procesos nos invita a reflexionar acerca la importancia que adquieren las zonas geográficas y sus recursos, que dejan de ser mera cartografía para devenir claves en la construcción de un orden internacional particular, en un momento histórico determinado. Es en la intersección entre la disputa entre las potencias centrales, la transición energética y la transformación del patrón tecnológico donde nuestros recursos naturales devienen como un factor de poder: su control es capaz de transformar, tensionar o modificar el equilibrio de poder vigente en el escenario internacional.

Analizar y comprender estos procesos resulta de suma relevancia al momento de pensar en una apropiación soberana de los recursos naturales, que tenga por fin el desarrollo nacional con crecimiento económico y justicia social de la provincia de Santa Cruz y de la República Argentina.

Para reflexionar

Les recomiendo el documental de DW sobre la disputa geopolítica entre China y Estados Unidos y las dimensiones en las que se despliega.⁸

⁸ <https://www.youtube.com/watch?v=khTxKNkIwmU>

Índice de abreviaturas y glosario

ONU: Organización de Naciones Unidas

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CEPAL: Comisión Económica Para América Latina de las Naciones Unidas

AIE: Agencia Internacional de Energía

FMI: Fondo Monetario Internacional

BM: Banco Mundial

Referencias bibliográficas

Battaleme J.; Caira Y., Chretien M., Paz M. (2011) “La Geopolítica de los Recursos Naturales Estratégicos: del mito a la realidad” Revista de la Escuela Superior de Guerra. Disponible en: <https://juanbattaleme.com.ar/wp-content/uploads/2019/12/La-geopol%C3%ADtica-de-los-Recursos-Naturales-del-Mito-a-la-Realidad-Final-min.pdf>

Bielschowsky R., Freitas da Rocha F. (2016) “La búsqueda de China de recursos naturales en América Latina” CEPAL. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44300/REV126_Rocha.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Bruckmann M. (2011) “Recursos Naturales y la Geopolítica de la Integración Sudamericana” Disponible en <https://cronicon.net/paginas/Documentos/Libro-Bruckmann.pdf>

Hurtado, D. (2020) “La importancia de la Ciencia y la Tecnología. – Entrevista a Diego Hurtado”. OCIPEX. Disponible en: <https://ocipex.com/agenda-2020/desarrollos-estrategicos-en-argentina-la-importancia-de-la-ciencia-y-la-tecnologia-entrevista-a-diego-hurtado>

IEEE (2017), “Estrategia seguridad nacional US”. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/2017/Resena_US_Estrategia_Seg.Nacional_Dec2017.pdf

Regueiro Bello L. (2008) “Los TLC en la perspectiva de la acumulación estadounidense. Visiones desde el Mercosur y el ALBA” Buenos Aires. Ed. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/tlc/tlc.pdf>

Schumpeter. J. 1961. Socialismo, capitalismo y democracia. Ed. Fondo de Cultura.

Centro de Innovación TIC, 2018. “El orden cultural. Los componentes del sistema cultural y sus relaciones con el medio cultural.” Disponible en https://miriadax.net/c/document_library/get_file?uuid=26a50956-8141-4480-8c96-84cbad698b4a&groupId=13355121#:~:text=EL%20PARADIGMA%20TECNOL%C3%93GICO&text=Llamamos%20paradigma%20tecnol%C3%B3gico%20al%20conjunto,sobre%20una%20plataforma%20tecnol%C3%B3gica%20diferente.

UNIDAD 2: “Transición energética y emergencia del litio como recurso natural estratégico”

Contenidos

Crisis medioambiental. Necesidad de transformación de la matriz energética mundial. Cambio de patrón tecnológico. Desafíos de la transición energética, hacia la utilización de recursos renovables y la consolidación de una sociedad pos fósil. Litio como recurso garante de la transición energética. Principales reservas del mundo. Triángulo del Litio (Argentina, Bolivia y Chile). Dinámica geopolítica del recurso clave del siglo XXI.



Fuente: De los retos y oportunidades para la innovación en el sector energético, alcanzando una economía verde (Talavera Zabre, 2019).⁹

⁹ <https://globalenergy.mx/sin-categoria/de-los-retos-y-oportunidades-para-la-innovacion-en-el-sector-energetico-alcanzando-una-economia-verde/>

A. La geopolítica de la transición energética

Hemos mencionado en la Unidad 1 de este módulo que el concepto de transición energética nos remite a un proceso que acontece en el escenario internacional, caracterizado por la transformación de los sistemas energéticos. En el marco de este proceso, la tendencia es al abandono de la utilización de fuentes energéticas no renovables como gas, carbón y petróleo, para avanzar en la utilización de fuentes de energía renovables como la eólica, la solar, la mareomotriz, etc.

La noción más generalizada nos remite a que la causa principal de esta transición energética, se vincula con los severos y nocivos efectos que tiene sobre el medioambiente la utilización de estos combustibles fósiles en la producción de energía.

Los esfuerzos de la comunidad internacional para concientizar a la totalidad de la población sobre la necesidad de cambiar las prácticas productivas, industriales y energéticas han tenido como resultado una vasta cantidad de trabajos acerca de la importancia de detener la carrera suicida de la humanidad hacia el deterioro total del medioambiente que la alberga. Se ha llegado al consenso de que para alcanzar este horizonte es necesario reducir la emisión de los gases de efecto invernadero a los niveles pre-industriales. Estos esfuerzos han tenido como resultado la firma de numerosos acuerdos en el sistema multilateral, principalmente en el marco de la ONU, entre los cuales destacan: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1992, que entró en vigor en 1994; el Protocolo de Kioto de 1997; y el reciente Acuerdo de París firmado en 2015, que ratifica y establece nuevas medidas para la reducción de las emisiones de GEI, con el objetivo de limitar el calentamiento global por debajo de los 2 grados centígrados sobre los niveles preindustriales (Fornillo, 2019). Importa aclarar que ninguna de las decisiones y acuerdos que se tomen en estos foros y organismos multilaterales supone medidas efectivas y vinculantes para avanzar efectivamente en esta reducción. Existe una amplia cantidad de trabajos sobre la importancia de avanzar en ello, pero hay un vacío conceptual muy grande en torno a cómo y de qué manera los países van a transformar sus sistemas productivos e industriales para reducir las emisiones de CO₂.

En esta línea, otro de los consensos generalizados en la comunidad internacional ha sido el de aumentar la inversión en tecnologías que permitan generar energía a partir de fuentes renovables. En los

últimos años ha habido a nivel internacional un aumento sostenido de la inversión en energías renovables. Según datos de Bloomberg NEF, la inversión global en energía renovable alcanzó los \$ 332.100 millones en 2018, siendo el quinto año consecutivo en que la inversión superó los \$ 300.000 millones. En 2018 la inversión del sector fue tres veces superior a la de combustibles fósiles.

En su último informe de Estadísticas de Capacidad Renovable, la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA) afirma que la utilización de las mismas fue la de mayor crecimiento en 2019 (72% de aumento de capacidad), superando a los combustibles fósiles por un amplio margen. Este crecimiento implica un incremento a nivel mundial en la capacidad instalada de energías renovables a 2537 gigavatios (GW). De todas las energías, aquellas con mejor desempeño fueron la eólica y la solar, cuyas instalaciones a nivel global subieron un 20% con respecto al 2018 (Sánchez, 2020). Solo en energía solar se invirtieron 160.800 millones de dólares en 2017, lo que es equivalente al 48% de la inversión total global en energías renovables. Le siguió la energía eólica con un valor de 107.200 millones de dólares (Fornillo, 2019). Los costos de producción también han descendido abruptamente, tornándose estas energías más competitivas. En el caso de la generación de energía solar, se han reducido en un 73% entre 2010 y 2017 a nivel global, mientras que, en el caso de la eólica, lo hicieron en un 23%. Por ejemplo, mientras que la construcción de una gran instalación solar de 10 megavatios en China en 2010 costaba 544 millones de dólares, hoy es viable por 111 millones de USD (Fornillo, 2019).

Para profundizar

Les recomiendo un artículo que escribí sobre la actualidad del mercado de las energías renovables: Covid-19 y crisis del petróleo: una oportunidad para repensar la matriz energética (Sánchez, 2020).¹⁰

Ahora bien, un punto importante para reflexionar acerca de la transición energética es la importancia clave y estratégica que adquire

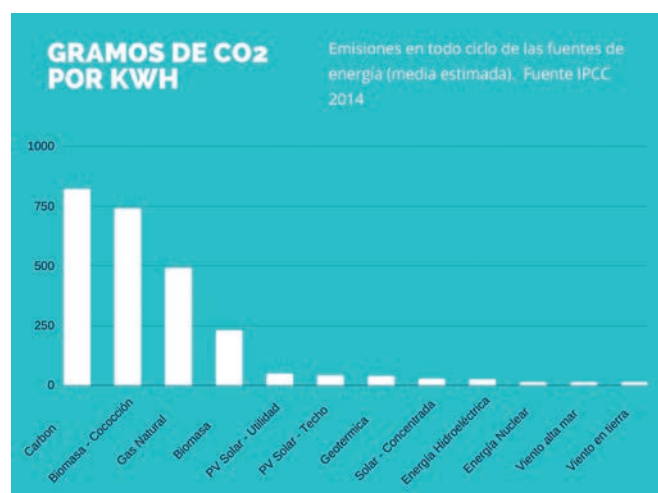
¹⁰ <https://ocipex.com/articulos/covid-19-y-crisis-del-petroleo-una-oportunidad-para-repensar-la-matriz-energetica>

re, por sus características, la energía nuclear. Con 452 reactores de potencia en funcionamiento que proporcionaron, en 2018, 2700 TWh de electricidad, es decir, el 10,6% de la energía eléctrica del mundo (AIE, 2020), la energía nuclear es, en la actualidad, la segunda fuente más grande de electricidad baja en carbono. En términos de emisiones de gases de efecto invernadero, al comparar la energía nuclear con el resto de las energías veremos que emite casi la misma cantidad de gases GEI que la producción de energía mediante el viento, y mucho menos que el sol y, por supuesto, que el carbón, el gas y el petróleo. Tal es así que a nivel global la producción de energía nucleoelectrica contribuyó a estabilizar las emisiones de CO2 en 33 gigatoneladas en 2019.

Pensar la transición energética en términos estrictamente de reducción de gases de efecto invernadero, siguiendo los lineamientos planteados por los acuerdos y la normativa internacional al respecto, debería tener a la energía nuclear en el centro de este proceso.

Para profundizar

Observen el siguiente gráfico sobre emisiones de gases de efecto invernadero por fuente energética donde se puede observar las bajas emisiones de CO2 de la energía nuclear:



Fuente: elaboración propia con base en datos IPCC 2014.

Sin embargo, nos encontramos con que, en la actualidad, una de las tendencias predominantes en el mercado internacional de la energía nuclear es la reducción en la inversión en centrales de potencia en los países avanzados donde, de acuerdo con datos de la Agencia Internacional de Energía, se espera que el 25% de la capacidad nuclear existente en las economías avanzadas desaparezca para 2025.

Una de las principales causas enunciadas en relación con este punto coloca el énfasis en los costos de inversión de la construcción de centrales de potencia tradicionales y los costos de extensión de vida de las centrales que ya están operando (AIE, 2020). Si bien es innegable que son costos elevados, lo cierto es que una central de potencia tiene una extensión de vida de 60 años, por lo que los costos iniciales se mitigan con el tiempo. Además, hemos visto las sumas que se invierten en las energías renovables, por lo que no pareciera ser una razón convincente para dejar de invertir en una energía que no solo es complementaria con las renovables, sino que además es necesaria. Esto último se debe a que la energía que producen las fuentes renovables es energía fluctuante e intermitente, es decir, que si no se utiliza al momento que se capta del medio ambiente se echa a perder. Por su parte, la energía nuclear es una energía base, esto quiere decir que es capaz de proveer electricidad sin ningún tipo de intermitencias. Los reactores nucleares generan energía el 93% del tiempo, en comparación con la eólica (37%) y la solar (26%) que dependen de condiciones climáticas (Foro nuclear, 2020).

Frente a estos hechos nos encontramos con que, a pesar de los esfuerzos de concientización, la firma de acuerdos para reducir la emisión de gases GEI y los tratados internacionales para regular al sector, así como el aumento de la inversión en energías renovables, estas medidas no han tenido como consecuencia una reducción de los gases de efecto invernadero. Muy por el contrario, en los últimos años estos valores han ido en aumento. Según datos de Bloomberg New Energy, las emisiones globales de CO₂ aumentaron un 2% en 2018, lo que da cuenta del crecimiento más rápido en siete años.

Estos hechos nos invitan a repensar y a complejizar el análisis del proceso de transición energética desde una perspectiva alejada de las corrientes centrales del pensamiento global, situada, vin-

culándola con los procesos que trabajamos en la unidad 1: la disputa entre las potencias, principalmente China y Estados Unidos; los ciclos de destrucción-innovación; y la transformación del patrón tecnológico que actualmente acontece.

Siguiendo la línea de lo planteado en la primera unidad, el sector de las renovables aparece como el mercado capaz de garantizar el ciclo de destrucción-creación de nuevas tecnologías, nuevos bienes y nuevos servicios al tiempo que permite la acumulación y el crecimiento de la economía global. En este marco las baterías denominadas ion litio se constituyen como el epicentro tecnológico de la cuestión, al ser la tecnología utilizada para la acumulación y utilización de las energías renovables en los sistemas eléctricos vigentes y —principalmente— en los autos eléctricos.

Al respecto Diego Hurtado, físico y actual subsecretario de Planeamiento y Política de Ciencia, Tecnología e Innovación del Ministerio de Ciencia y Tecnología de la Nación, nos dice:

El tema se complejiza también porque el capitalismo se piensa a sí mismo sobreviviendo gracias a una cuarta o quinta revolución industrial verde. Si el capitalismo tiene que crecer al 2 o 3% anual, lo único que hoy se avizora o se enfoca como un lugar en donde puede haber producción de “negocios” que permitan hacer crecer la economía mundial al 2% es hacer transicionar toda la matriz energética de hidrocarburos a renovables (Hurtado, 2020).

Para profundizar

Les sugerimos leer el artículo “Geopolítica de la tecnología desde la semiperiferia”, de Diego Hurtado, para comprender la geopolítica de las energías renovables.¹¹

¹¹ <https://ocipex.wordpress.com/2018/09/11/geopolitica-de-la-tecnologia-desde-la-semiperiferia/>

B. Ciclos de destrucción-innovación y cambio de patrón tecnológico: las baterías ion-litio

Ahora bien ¿por qué las baterías de litio? Uno de los puntos clave para pensar en la transición energética vis a vis los ciclos de destrucción-innovación y cambio de patrón tecnológico es que para garantizar el primer proceso es necesario crear nuevas tecnologías que permitan utilizar la energía generada por fuentes renovables. Esto es así porque, como decíamos al principio, la energía que producen fuentes renovables como la eólica y la solar es **energía fluctuante e intermitente**. Esto quiere decir que si no es utilizada al momento que se capta del ambiente se echa a perder, por lo que una de las condiciones que tiene su utilización a gran escala en los sistemas eléctricos convencionales es la **acumulación** de esa energía. Si bien existen otras tecnologías de almacenamiento, en la actualidad las **baterías ion litio** presentan las mejores condiciones de orden físico, químico, científico, tecnológico industrial y comercial para garantizar la acumulación a gran escala. El almacenamiento de energía mediante baterías de litio, permite no desperdiciar la energía que se genera en exceso cuando la oferta supera la demanda, al acumularla y liberarla cuando la red así lo necesite, logrando el equilibrio necesario para evitar las fluctuaciones.

“Su capacidad para estabilizar las redes eléctricas y aumentar la resiliencia del sistema, así como su optimización y abaratamiento para el autoconsumo energético y la propulsión eléctrica, serán claves para viabilizar y consolidar la transición” (Fornillo, 2019: 45).

Por su parte, la industria automotriz y el transporte automotor son el ícono del paradigma tecnológico y económico vigente. Pensando en la misma intersección de procesos entre transición energética, ciclos de destrucción-innovación y cambio de patrón tecnológico, la industria automotriz y de transporte debe transformarse, al ser una de las mayores responsables de la emisión de gases GEI (14%). Los desafíos tecnológicos en este aspecto son mucho más complejos, porque el motor eléctrico debe ser capaz de equiparar la performance que ofrece un motor a combustión en lo que se refiere a potencia, velocidad, tiempo de carga y descarga, comodidad para los usuarios, etc. En este punto el acelerado desarrollo de **tecnologías en baterías de litio**,

está transformando varios de esos sistemas tecnológicos vinculados al sector, al reemplazar la combustión interna de recursos fósiles por fabricación de autos híbridos o eléctricos, cuya movilidad se garantiza por el almacenamiento energético. La transformación de la industria automotriz y del transporte en general y el avance hacia la electromovilidad, resulta uno de los mejores ejemplos de la transformación del patrón tecnológico y de los ciclos de destrucción-innovación. La Agencia internacional de Energía afirma que el stock de vehículos eléctricos oscilará entre 40 y 70 millones para 2025. Según Bloomberg New Energy Finance, en 2018 se vendieron más de dos millones de vehículos eléctricos y se espera que para 2040 haya 530 millones de automóviles eléctricos en todo el mundo. Se espera que las ventas anuales de vehículos eléctricos aumenten a 10 millones en 2025, 28 millones en 2030 y 56 millones para 2040.

Al respecto, Garoz afirma que

Desde la década de los 90, las baterías de ion-litio se han consagrado como el sector más dinámico de la economía del litio. La explicación mantiene relación con su amplia difusión y rango de aplicaciones, su creciente demanda y el rápido decrecimiento en sus costos de producción, es decir con el carácter de paradigma tecnológico que acompaña a estos dispositivos (Garoz, 2015: 107).

Es en el marco de la transformación de la industria automotriz y del transporte donde se desenvuelve la competencia entre las grandes potencias y multinacionales por hacerse del conocimiento científico-tecnológico e industrial necesario para dar cuenta de las baterías que permitirán homologar el desempeño que actualmente tienen los autos de combustión interna y de los acumuladores que permitirán reemplazar los sistemas eléctricos actuales, ambos procesos a escala planetaria. Quien controle estas tecnologías adquirirá cuantiosas ventajas para disputar poder en el escenario internacional.

En la actualidad la empresa TESLA, de capital estadounidense, empresa que históricamente llevó la delantera en la fabricación de autos eléctricos, fue desplazada de ese puesto por la china BYD, que en el 2019 vendió 247.811 vehículos eléctricos y, si bien Tesla fue superada, sus ventas registraron 245.240 unidades. Estos datos son un gran ejemplo de lo que acontece en el escenario internacional, donde Estados Unidos pierde poder relativo y China crece a esca-

las inigualables. La competencia entre ambas empresas y demás fabricantes de autos eléctricos da cuenta de un mercado emergente en potencia, que comienza a superar lenta pero sostenidamente al mercado de autos por combustión interna. De hecho, recientemente se publicó un artículo donde se afirma que en el 2019 la valoración de Tesla superó a la Ford y GM en conjunto.

Auto eléctrico de la empresa China BYD:¹²



Auto eléctrico de la empresa estadounidense TESLA:¹³



¹² Fuente: <https://www.byd.com/es/index.html>

¹³ Fuente: <https://www.tesla.com/>

C. El litio: recurso natural estratégico

Entonces, en la intersección de la transformación de la matriz energética, de los ciclos de destrucción-innovación y del cambio de patrón tecnológico, el litio emerge como un recurso natural estratégico. El litio es un metal, el más liviano de la tabla periódica, que se encuentra distribuido de manera heterogénea en la naturaleza y puede presentarse en dos fases: sólida, en minerales como pegmatitas y apatitas o bien acuosa en salmuera, en salares continentales. Si bien el litio tiene un largo historial de usos vinculados a la energía nuclear, en la industria de vidrios y cerámicos, en psicofármacos y, desde 1990, en la electrónica portátil (celulares, *tablets*, *notebooks*), tal es así que el 95% de las baterías en circulación están fabricadas en base a litio.

En la actualidad, el recurso deviene estratégico por su utilidad para la fabricación de baterías para autos eléctricos y para la confección de acumuladores eléctricos necesarios para garantizar el almacenamiento de la energía que producen las fuentes renovables —como la eólica, la solar y la marítima—. Solo a modo ilustrativo, y sin buscar ahondar en estas cuestiones, decíamos que el litio presenta características de orden científico y tecnológico que lo han hecho emerger como factor clave de esa nueva generación de baterías eléctricas, frente a otras opciones con las que competía hasta hace pocos años, como las baterías de níquel o cadmio. A grandes rasgos, las baterías de litio tienen tres características destacables:

- **Muy bajo peso específico:** El litio es el metal más liviano de la tabla periódica.
- **Alta densidad de energía:** El litio tiene una gran capacidad para concentrar energía por unidad de masa.
- **Alta potencia de descarga:** Los compuestos de litio de uso comercial presentan mejores tasas de entrega de energía durante la operación del equipo. Esta alta energía disponible por unidad de tiempo lo sitúa entre los preferidos para energizar productos que requieren mayor energía instantánea. (Castelló y Kloster 2015: 14).

Litio en Salmuera:¹⁴



Particularmente estas últimas dos propiedades resultan centrales en productos que demandan altas cantidades de energía en determinadas circunstancias, como los vehículos eléctricos y semieléctricos, caracterizados por una dinámica de aceleraciones altas e impredecibles (Castelló y Kloster, 2015: 14). Además de estas características intrínsecas, el litio posee otras del orden de lo extrínseco, es decir propias de la electroquímica de los compuestos en los que participa, que hacen del recurso uno aún mucho más llamativo. Entre ellas podemos mencionar:

- **Mejor reconstitución:** Los compuestos de litio utilizados para celdas y baterías tienen mejores características electroquímicas para el proceso de recarga, sin que estas se tornen obsoletas en poco tiempo, como sucede con las baterías de níquel o cadmio y además requieren un menor tiempo de recarga.
- **Bajo costo de extracción:** El proceso evaporítico en salares, como sistema de extracción, es mucho menos complejo y mucho más económico, que los procesos ligados a la extracción de metales, compuestos metálicos o el mismo litio en forma de mineral. Es por ello que las condiciones en las cuales se presenta el litio en la región que contiene a

¹⁴ Fuente: <https://gidahatari.com/ih-es/una-perspectiva-de-la-geologia-y-origen-de-los-yacimientos-de-salmueras-de-litio>

Bolivia, Chile y Argentina, resultan condiciones únicas de explotación (Castelló y Kloster, 2015: 14).

En este sentido, el desarrollo tecnológico ligado a la industria automotriz eléctrica y a la generación de electricidad a partir de fuentes renovables, abre nuevas expectativas en base a su utilización para la fabricación de baterías. Por consiguiente, en los últimos años el interés por este metal ha crecido de modo explosivo a nivel mundial, no solo desde la actividad extractiva y productiva, sino en sus aspectos económicos, científico-tecnológicos, geopolíticos y sociales. Se estima que ésta crecerá, en el caso de las baterías para autos eléctricos, entre 2018 y 2025 un 11,7% promedio por año y entre el 2025 y el 2035, un 14%. Por otro lado, y para el almacenamiento de energía, entre 2018 y 2025 se espera un crecimiento promedio anual del 31% (Castelló y Kloster, 2015: 15).

Para profundizar

Un gráfico que muestra el aumento de la demanda mundial del litio en los próximos años: para el 2025, las proyecciones aseguran una demanda de 601.586 toneladas de litio, cifra que para el 2035 aumentará a 2.247.752 millones de toneladas (Sánchez, 2020).



Fuente: elaboración propia con base en datos UPME/CRU.

D. El triángulo del litio en la dinámica geopolítica y en la geoeconomía actual

Ahora bien, llegando a este punto se preguntarán ¿por qué nos interesan a nosotros y nosotras todas estas transformaciones? Pues bien, el 68% de las reservas mundiales de litio se encuentran en lo que se conoce como el “Triángulo del Litio”, espacio compuesto por Bolivia (30%), Chile (21%) y Argentina (17%). Tal es así que, en 2017, únicamente Argentina y Chile dieron cuenta del 42% de la producción mundial de carbonato de litio (Sánchez, 2020).

Para profundizar

El mapa muestra la ubicación de los salares que conforman el “Triángulo del Litio” al que líneas más arriba hicimos referencia.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Energía y Minería de Argentina 2017.

Entonces, si el litio emerge como factor clave para garantizar la transformación de la matriz energética y del patrón tecnológico, si su demanda irá en aumento sostenidamente durante los próximos años y las mayores reservas del mundo se encuentran en los países

del denominado triángulo del litio, resulta simple comprender, retomando los conceptos trabajados en la primera unidad, que el tablero de la geopolítica mundial estará atravesado por la disputa por este recurso natural estratégico, al constituirse como elemento esencial de poder, porque permite modificar o sostener el *statu quo* vigente.

Tal es así que, en mayo de 2018, el Departamento de Interior de Estados Unidos publicó una lista de 35 minerales críticos dentro de los cuales se encuentra el litio. El claro objetivo de esto consiste en llevar adelante “una estrategia federal para garantizar un suministro confiable de minerales críticos”. Ello, por supuesto, supone un direccionamiento del accionar de Estados Unidos hacia donde se encuentren las principales reservas del planeta (Sánchez, 2020).

En la misma línea, en la última década los proyectos de exploración y extracción en el triángulo del litio se han incrementado y son controlados por un reducido número de empresas que monopolizan el mercado letífero. En Argentina contamos con dos proyectos que, desde 2014 y 2018, extraen litio a grandes escalas. En el Salar Hombre Muerto en Catamarca, desde el 2018 FMC Lithium Corp., empresa de origen estadounidense, a través de la subsidiaria Minera del Altiplano SA, extrae el litio del salar mediante la firma Livent Corporation. Desde 2014, el proyecto Sales de Jujuy compuesto por la empresa australiana Orocobre (66,5%), Toyota (25%) y JEMSE empresa pública provincial, extrae el litio del Salar Olaroz en Jujuy. A principios de este año, Gangfeng Lithium, de origen chino, aumentó un 50% su participación en el proyecto Cauchari-Olaroz que actualmente extrae litio en el noroeste argentino mediante una inversión de 160 millones de dólares. Por su parte Chile es el productor mundial número uno de carbonato de litio desde 1997. Las reservas chilenas son controladas por dos de las más grandes corporaciones mineras de litio que dominan el mercado: Chemetall, una subsidiaria de Rockwood Holdings Inc. de capital estadounidense, y Soquimich (SQM), una compañía del Estado chileno. Chile abastece un tercio del mercado internacional de litio. En 2016 y 2018, respectivamente, ambas empresas extendieron sus contratos con el Estado chileno para extraer litio de los salares hasta 2040. Por su parte en Bolivia, donde se encuentra el Salar Uyuni con las mayores reservas de litio del mundo, desde 2009 comenzó un proceso de nacionalización e industrialización del recurso con un fuerte componente estatal que permitió la creación de empresas para

la extracción y transformación del recurso y que concluyó con la creación de la empresa nacional Yacimientos Litíferos Bolivianos. Previo al golpe de Estado, la empresa había firmado dos contratos, uno con la empresa alemana ACY Systems para la fabricación de baterías y otro con la empresa china TBEA para la fabricación de litio metálico. Además, Bolivia logró fabricar el primer auto eléctrico 100% nacional.

Proyecto Olaroz ubicado en el Salar Olaroz en la provincia de Jujuy¹⁵



Para profundizar

- Les recomendamos dos materiales, un video y un texto, que profundizan el tema que venimos trabajando: Rafael Correa (ex presidente de Ecuador) entrevista a Evo Morales pocos meses después del golpe de Estado en Bolivia, quien le explica la vinculación y la importancia del litio en este proceso.¹⁶
- Un texto que escribí luego del golpe de Estado en Bolivia, para profundizar el tema del desarrollo de la industria liti-

¹⁵ Fuente: <https://salesdejujuy.com/espanol/>

¹⁶ RT en español (2019) “Evo Morales revela el rol del litio en el golpe de Estado” Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=SxV1Y6RE4U4>.

fera en el país hermano y los impactos que esto tuvo en la geopolítica mundial: “Detrás del Golpe: la industrialización del litio en Bolivia”.¹⁷

Lo que vemos entonces es que en el caso del litio no se rompe la dinámica de los recursos naturales en general: el litio se consume en los países del “centro”, pero es expropiado de los países de la “periferia” mediante su explotación por grandes empresas multinacionales. Esto da cuenta del clásico esquema dependiente de producción de manufacturas y productos industriales con agregado de valor para los primeros, y exportación de materias primas para los segundos, dinámica que ha atado a nuestros países al “subdesarrollo”.

En este sentido, en el marco de las transformaciones vigentes, nuestra región deviene clave en términos geopolíticos y geoeconómicos. Estos hechos cobran aún más relevancia si nos situamos en la disputa entre China y Estados Unidos y que este último considera a la región su zona geopolítica de influencia inmediata, es decir, su patio trasero. ¿Qué implica esto? Que si Estados Unidos considera que el aprovisionamiento de litio es una cuestión de seguridad nacional —de hecho, así lo considera— llevará adelante todas las medidas y acciones políticas que considere necesarias para hacerse del recurso estratégico del siglo.

Avanzar en un proceso de apropiación soberana de los recursos que nuestro país posee requiere estudiar estos procesos con detenimiento y entender los impactos que tienen sobre nuestro país y cómo obstaculizan el desarrollo nacional. En la próxima unidad nos ocuparemos de estudiar los modelos de explotación de recursos naturales en Argentina, que arraigan lógicas dependentistas y que en el marco de dichas transformaciones resulta urgente discutir. Esto para entender a los recursos naturales no como meros *commodities* sino como un instrumento de poder capaz de tensionar las relaciones de poder existentes en el escenario internacional.

¹⁷ <https://www.clacso.org/detras-del-golpe-la-industrializacion-del-litio-en-bolivia/>

Para reflexionar

- Les recomendamos el documental “La industria del motor alemana, bajo presión” de DW que analiza las tensiones de la transformación automotriz en Alemania, paradigma de la industria automotriz de combustión.¹⁸
- También les sugerimos ver el video del conversatorio con Verónica Garea (directora Ejecutiva de la Fundación INVAP) y Diego Roger (Cámara de Industriales de Proyectos e Ingeniería de Bienes de Capital, Investigador UNQ) moderado por Emiliano Renda (Geólogo, Becario postdoctoral CONICET) sobre los desafíos de la transición energética en la actualidad en Argentina.¹⁹
- Podcasts sobre la transición energética que abordan dimensiones claves para pensar una transición soberana con crecimiento económico e inclusión social.²⁰
- Sobre la importancia del sector nuclear en nuestro país y la relevancia que esta energía tiene en el marco de la transición energética, leer: “Informe Especial: Política nuclear para el desarrollo nacional” (Ocipex, 2020).²¹

¹⁸ DW Documental (2019) “La industria del motor alemana, bajo presión” Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=6Mz_s02_1v4&t=9s

¹⁹ Agrupación Rolando García (2020) “Transición Energética y Posibilidades de Desarrollo Nacional” Recuperado de: www.youtube.com/watch?v=NqnICiTeiR8

²⁰ <https://open.spotify.com/show/7pz7hCieTnPfNvxRwlrHnW>

²¹ <https://ocipex.com/informes/informe-especial-politica-nuclear-para-el-desarrollo-nacional>

EJERCICIO PARCIAL

Leer el siguiente artículo de Julieta Pelcastre para la revista “Diálogo” del Comando Sur de Estados Unidos “Empresas chinas explotarán litio boliviano”.²²

y luego responder:

¿Qué procesos de los trabajados en la unidad 1 y 2 identifican en esta nota? Justificar las respuestas. Extensión: 1 carilla, letra arial 12, interlineado sencillo.

Referencias bibliográficas

- Castello A. y Kloster M. (2015) “Industrialización del Litio y agregado de valor local” Ed. CIECTI. <http://www.ciecti.org.ar/wp-content/uploads/2017/07/DT1-Indsutrializaci%C3%B3n-del-litio-y-agregado-de-valor-local.pdf>
- Fornillo B. (2019) “Litio en Sudamérica. Geopolítica, Energía, Territorios” Buenos Aires. Ed. El Colectivo. CLACSO. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20150918095017/Geopolitica.pdf>
- Nacif F. y Lacabana M. (2015) “ABC del Litio Sudamericano: Soberanía, Ambiente, Tecnología e Industria”. Buenos Aires. Ed. Centro Cultural De la Cooperación. Universidad Nacional de Quilmes. <https://www.slideshare.net/IADERE/abc-del-litio-sudamericano>
- Sánchez A. (2020) “Covid 19 y crisis del petróleo: una oportunidad para repensar la matriz energética” Disponible en: <https://oci-pex.com/articulos/covid-19-y-crisis-del-petroleo-un-oportunidad-para-repensar-la-matriz-energetica>
- Mercado de Litio: Situación actual y perspectivas Marzo 2017 Informe especial. Ministerio de Energía y Minería. Argentina.

²² <https://dialogo-americas.com/es/articulos/empresas-chinas-explotaran-litio-boliviano/>

Páginas consultadas:

<http://www.mineria.gob.bo/juridica/20070731-16-26-44.pdf>
<https://www.bloomberg.com/energy>
<https://www.iea.org/>
<https://about.bnef.com/>
<https://www.iaea.org/es>
<https://www.foronuclear.org/>
http://informacionminera.produccion.gob.ar/assets/datasets/marzo_2017_-_informe_especial_litio_.pdf

UNIDAD 3: Argentina en la disputa por los recursos naturales estratégicos

Contenidos

Recursos naturales estratégicos en Argentina. Modelo de explotación de nuestros recursos naturales. Geopolítica del Atlántico Sur. Recursos naturales y modelo de explotación en Santa Cruz. Los recursos naturales como elementos clave para el desarrollo nacional. De la generación de empleo al desarrollo científico y tecnológico del país. Hacia una apropiación soberana de nuestros recursos naturales. Recursos naturales como instrumento para la elaboración de una política exterior soberana.



Fuente: Santa Cruz, sitio oficial.²³

²³ <https://www.santacruzpatagonia.gob.ar/>

A. Geopolítica del Atlántico Sur

La provincia de Santa Cruz forma parte de un territorio sumamente estratégico en términos geopolíticos, geoeconómicos y científico-tecnológicos: el Atlántico sur. A modo ilustrativo, podemos mencionar cuatro características que hacen a la región única en el mundo:

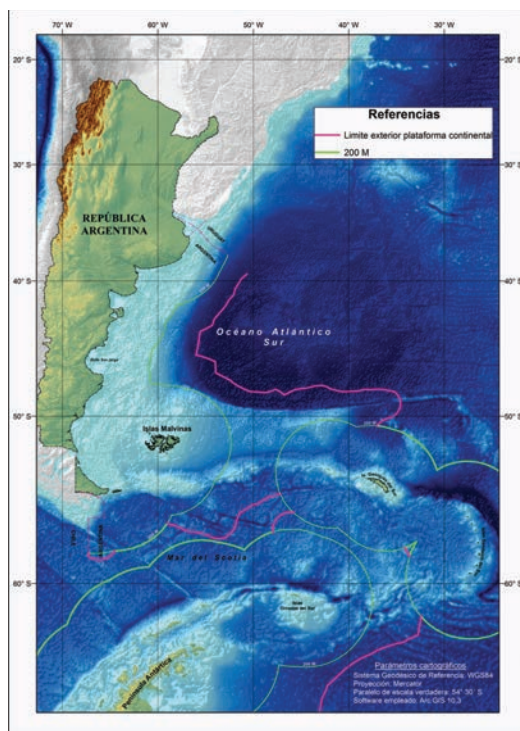
- El estrecho de Magallanes y los pasajes de Beagle y Drake, que permiten la comunicación entre los océanos Atlántico-Pacífico, lo que resulta fundamental para el comercio mundial.
- La proyección al continente antártico: la Antártida es, en la actualidad, el espacio terrestre más rico en recursos naturales, biodiversidad, minerales e hidrocarburos, que almacena además tres cuartas partes del agua dulce existente del planeta.
- Recursos naturales estratégicos: el atlántico sur presenta una vasta y variada cantidad de recursos naturales y materias primas. Estos van desde soja y maíz hasta petróleo, cobre, carbón y oro. Además, es una región muy rica en recursos no renovables, principalmente viento y mar, los cuales pueden ser utilizados para la producción energética baja en emisiones de CO₂. Tan importante es la región comprendida por el Atlántico Sur, que el 80% del petróleo que demanda Europa Occidental y el 40% de las importaciones de Estados Unidos, representan parte importante de este flujo comercial (Pérez, Barassi, 2019).
- Plataforma Continental / Mar Argentino: es la más extensa del hemisferio sur y representa una de las regiones más ricas de los océanos. Su Zona Económica Exclusiva alberga pesquerías comerciales, cuencas hidrocarburíferas y yacimientos minerales.

Esta importancia geoeconómica, geopolítica y geoestratégica explica la persistencia de la ocupación ilegítima y colonial por parte del Reino Unido de Gran Bretaña de las Islas Malvinas, las Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los mares circundantes. Siguiendo los conceptos planteados en las unidades 1 y 2, la estrategia para el control de estos territorios y de sus recursos naturales ha sido la militarización. En el marco de la Organización del Tratado del Atlántico Norte se ha realizado un despliegue militar en la zona que tiene por fin su afianzamiento y control. De tal relevancia es este territorio para Inglaterra y los países europeos que en 2009 el Parlamento Europeo aprobó la entrada en vigencia del Tratado de

Lisboa, a través del cual las islas Malvinas, islas del Atlántico Sur y el Territorio Antártico fueron incorporadas unilateralmente como territorios europeos de ultramar. (Pérez, Barassi, 2019).

Sobre estas cuestiones se trabajará en los próximos módulos, pero es importante mencionarlo.

Lo que queremos mostrar aquí es la excepcionalidad del territorio y de la región a la que pertenece la provincia de Santa Cruz. En esta unidad nos interesa trabajar algunos aspectos relacionados con las formas y los instrumentos a través de los cuales los recursos naturales son explotados, tanto a nivel nacional como provincial. No nos interesa discutir si está bien o no explotar los recursos, sino que, al entenderlos como un bien social y económico, nos interesa pensar en cómo su explotación puede estar al servicio del bienestar popular, garantizando inclusión social y crecimiento económico provincial.



Fuente: Pampa Azul. Una mirada sostenible sobre el Atlántico Sur.²⁴

²⁴ <http://www.pampazul.gob.ar/galeria-mapas/>

B. Ciclos económicos y de valorización de la naturaleza en Santa Cruz

La provincia de Santa Cruz es una región geográfica rica en recursos naturales, renovables y no renovables. Al estar inmersa en el Atlántico Sur, está atravesada también por las dinámicas geopolíticas y geoeconómicas que trabajamos en las unidades 1 y 2, propias de un país semiperiférico como es la Argentina. La vasta cantidad de recursos que Santa Cruz posee ha derivado en dinámicas socioeconómicas, ligadas a la explotación de recursos que fueron emergiendo estratégicos, para los grandes poderes centrales en determinados momentos históricos tal y como hemos visto. Tal es así que a lo largo de su historia la provincia se ha ido estructurando en términos de la explotación del recurso de turno: suelos (1870), petróleo (1907), carbón (1943) y, recientemente (mediados de 1990) minería, pesca y turismo paisajístico. (Godoy, Fasioli, Valiente, Schweitzer, 2013). A pesar de la riqueza de recursos naturales que la provincia posee, el desarrollo ha sido muy desigual. Como consecuencia de este tipo de explotación, nos encontramos con una sociedad dual, un territorio sumamente fragmentado, vaciamiento poblacional de espacios rurales y apropiación de territorios en manos de privados. (Godoy, Fasioli, Valiente, Schweitzer, 2013).

Llegando a este punto ¿qué ha impedido que los recursos naturales de la provincia sean aprovechados para su crecimiento en términos económicos y para el bienestar de la población? Pues bien, aquí es donde tenemos que indagar en la normativa y los marcos regulatorios que actualmente reglamentan la explotación de los recursos naturales de nuestro país.

C. Marco normativo y jurídico para la explotación de recursos naturales en Argentina

Los recursos naturales de nuestro país, en general, y de las provincias, en particular, se enmarcan dentro de la Constitución Nacional de 1994, que determina que “corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”. A priori, esto no parece ningún problema, pero ha derivado en que las legislaciones de cada provincia sean bien distintas, imposibili-

tando una planificación nacional en torno a la explotación de los recursos. Por otro lado, en términos estrictamente de explotación minera, una de las principales actividades de la provincia, la cosa se empeora cuando vamos al Código Minero Argentino que, si bien es muy similar al vigente desde 1887, sufrió importantes modificaciones durante la década de los 90, impulsadas por la influencia del Banco Mundial en la normativa regional. El Código Minero le otorga al Estado nacional el “dominio originario de las minas”, estableciendo sus “derechos soberanos y jurisdiccionales” pero no le permite explotarlas (Fornillo, 2019). El Código establece, además, que “particulares” pueden realizar la búsqueda de minas. Ahora bien ¿quién cuenta con los recursos naturales y materiales para realizar actividades exploratorias? El Estado o bien las grandes empresas (generalmente multinacionales) dedicadas a esta actividad. Pero el Código Minero impide que las minas sean explotadas por el Estado. Entonces ¿en manos de quiénes quedan? De las grandes empresas (generalmente multinacionales) dedicadas a esta actividad.

Además, el Código Minero diferencia la propiedad superficial de la del subsuelo, determinando que la propiedad del subsuelo queda en manos de los descubridores. Tal y como explica Bruno Fornillo, esto ha derivado en una dinámica muy particular y sumamente arraigada:

Al otorgar concesiones mineras a quienes denuncien la existencia de un yacimiento, y que luego las mismas puedan ser comercializadas y transferidas, se genera un estímulo por parte de las denominadas —empresas junior— o de las rápidas élites provinciales para realizar la mayor cantidad de cateos y prospecciones posibles, a fin de denunciar los yacimientos más ricos lo antes posible, hacerse de la pertenencia y en base al potencial de la faena extractiva poder venderlo a alguna de las pocas empresas a nivel global que poseen la capacidad técnica, financiera y el canal de comercialización desarrollado como para llevar adelante la explotación (Fornillo, 2019).

La explotación minera está regida también por la ley de inversiones mineras de 1993, la cual tenía por fin garantizar seguridad jurídica a las empresas y corporaciones multinacionales para que realicen inversiones en nuestro territorio. A grandes rasgos, nos interesa destacar las siguientes dimensiones de la ley: a) la estabili-

dad fiscal por treinta años, esto quiere decir que por ese periodo de tiempo las empresas podrán explotar nuestros recursos; b) la posibilidad de importar bienes de capital e insumos libres de aranceles, lo que imposibilita el desarrollo y la fabricación de este tipo de bienes en nuestro país, anclando y consolidando el modelo de exportación primario de importación de tecnología y bienes de capital. Asimismo, mediante un acuerdo con las provincias, se estableció que la regalía minera no podría superar el 3% del valor a boca de mina, descontados los costos de producción. Es decir, de las multimillonarias ganancias de estas empresas que retornan a las casas matrices localizadas en los países centrales, las provincias obtienen un modesto 3% por la explotación de sus recursos.

Puede observarse que las principales regulaciones vigentes se establecen durante los gobiernos de Carlos Saúl Menem (1989-1995 y 1995-1999), en un momento en el que se afianzó la tesis del realismo periférico en nuestro país que, desde una mirada aperturista, privatizadora y extranjerizante de nuestra economía, recursos y territorio, tenía por fin consolidar el lugar asignado en la división internacional de poder a países como el nuestro.

¿En qué ha derivado todo esto? En que la mayor parte de las minas que se explotan en la provincia de Santa Cruz están en manos de grandes multinacionales extranjeras.

Siguiendo la idea de los ciclos de valorización de la naturaleza y amoldamiento de la dinámica de la provincia a esos ciclos, en la actualidad las empresas mineras son presentadas como una especie de “pilar para el desarrollo económico regional”, lo que se asocia al mayor número posible de proyectos extractivos (Fornillo, 2019). De esta manera, las provincias se ven embarcadas en una “competencia” para ver cuál es la que más flexibiliza la normativa ambiental, laboral y tributaria a favor de las grandes compañías explotadoras. Esta situación imposibilita cualquier tipo de búsqueda de articulación entre las provincias con el Estado Nacional, a fin de explotar los recursos de manera soberana y en pos de los intereses provinciales y nacionales.

El despliegue de la minería bajo la forma de enclave de exportación funciona como correa de transmisión del capital extractivo para garantizar el circuito de acumulación y reproducción del capital global, asegurando los flujos de capital en dirección Sur-Norte y socializando los

costos sociales y ambientales de dichos procesos. En los hechos, para que el proceso tenga lugar, es necesaria no solo la adaptación del territorio sino, fundamentalmente, subordinar, postergar y/o silenciar necesidades, derechos, demandas y proyectos locales. De este modo, se reorienta la totalidad de las iniciativas al servicio del “desarrollo extractivo” (Godoy; Faccioli; Valiente; Schweitzer, 2013).

Lo explicado no niega el hecho de que la minería en la actualidad es una de las principales fuentes de generación de riqueza, crecimiento, empleo y desarrollo en la provincia. De acuerdo con la Cámara Argentina de Empresas Mineras, en el 2018 el desarrollo minero ha generado 81.500 empleos directos, indirectos e industrias de base minera y exportadora. Esto supone el 1,2% del empleo privado registrado en el país. Además, el 37% del PBI provincial corresponde a la exportación de minas y canteras y se han exportado 1642 millones de dólares en 2018 en piedras y metales preciosos.

Esto da cuenta de la importancia que tiene el desarrollo minero en la provincia. Sin embargo, los procesos aquí analizados buscan complejizar estos hechos, a fin de comprender a la provincia ya no de manera aislada, sino como parte de un país y una región cuya posición geográfica está determinada por una geopolítica particular. La misma posiciona a nuestros países en la periferia del mundo mediante la exportación de materias primas y recursos naturales y la importación neta de tecnología y bienes de capital. En esa rígida distribución del poder, se hace imposible para países como el nuestro, el desarrollo de procesos industriales y productivos autónomos, de aprendizaje, de escalonamiento de capacidades científicas y tecnológicas. Nos vemos sometidos a fuertes presiones que se expresan en la extranjerización y concentración de sectores claves de la economía, en marcos jurídicos que bloquean procesos de desarrollo locales, en un sistema de patentes que privatiza el conocimiento y la transferencia de los mismos, en un sistema de crédito internacional que solo ha generado desempleo y pobreza.

En lo que respecta a Santa Cruz, esto no ha significado necesariamente la aceptación automática de los condicionamientos impuestos por el ámbito jurídico de aplicación federal y la inserción estructural de la que somos parte en el mundo.

La minería localizada en la provincia cuenta con licencia social. Un activo que la comunidad fue valorando a lo largo de un

proceso histórico en el que se observa la presencia estatal y que puede ser analizada a partir de la presencia de Yacimientos Carboníferos Fiscales.

Asimismo, hacia fines de los años 80, con la ley provincial 2057 se crea Fomicruz Sociedad del Estado, una empresa cuyo único accionista es el Estado de la provincia de Santa Cruz, cuyo objeto es la investigación, prospección, exploración, explotación e industrialización de minerales e hidrocarburos. Además de abarcar todas las etapas de la actividad minera y de hidrocarburos, por acción propia y asociándose con otras empresas privadas o públicas, también tiene como objeto otras actividades productivas, como el saneamiento ambiental, la actividad rural y la forestal.

Desde su creación hasta hoy ha cumplido el rol de empresa testigo de la actividad minera y de hidrocarburos en la provincia. Es referente y resguardo de las propiedades mineras pertenecientes a la provincia en un marco de igualdad con el resto de empresas mineras que tienen actividad dentro del ámbito provincial.

De esta forma la política minera fue constante a través de los años, y eso se pudo sostener con el respeto de todas las normas ambientales, sumado al fortalecimiento económico de las empresas santacruceñas y el empleo local como pilares.

En este sentido, Santa Cruz no solo ha delimitado el área de Interés Especial Minero a través de la ley provincial 3105, sino también promueve

la contratación de mano de obra local cubriendo el setenta por ciento (70%) de los puestos de trabajo con personal que cuente con dos años de residencia en la provincia efectivamente, acreditada mediante constancia Documento Nacional de Identidad actualizado y certificado de domicilio expedido por la autoridad competente (ley 3297, artículo 1).

y determina que

Las empresas operadoras de las áreas de exploración y explotación de los yacimientos de hidrocarburos, exploración y explotación minera y pesquera y de cualquier otro rubro y actividad, tipo societario, origen, ya sean públicas o privadas, que operen en el territorio provincial, darán preferencia de trabajo a las empresas locales que presten servicios

en esta jurisdicción y que se encuentren radicadas en la provincia con al menos tres años de antigüedad en la actividad de los servicios mencionados (ley 3297, artículo 5, modificatoria de la ley 3141).

Por otra parte, otra herramienta que coadyuva al Estado provincial en la apropiación de los beneficios de la actividad minera es la que surge de la constitución de un Fideicomiso de Responsabilidad Social Empresaria pensado como fondo de desarrollo. Así, el Estado capta parte de la renta minera, entre el 1 y 2 por ciento del precio del oro —al margen de las regalías—, para hacer una distribución federal de recursos. El objetivo es reorientar la renta minera en función del desarrollo de la provincia.

Esta herramienta fue de gran utilidad sobre todo a partir del fuerte recorte sufrido por la provincia durante administración nacional de Mauricio Macri. Gracias a este Fondo se pudo sortear el ahogo financiero, dejando también la experiencia para luego ser volcada a la promoción de las inversiones sociales y productivas en la provincia.

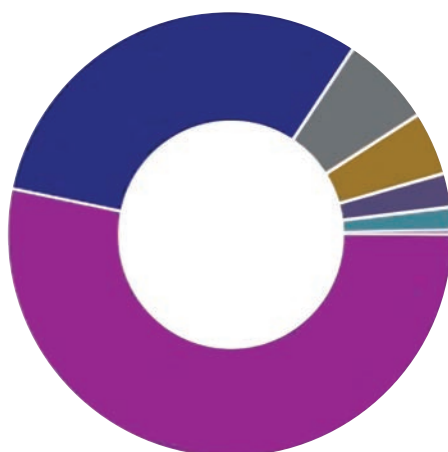
D. Dinámicas geopolíticas globales y su impacto en la provincia: transición energética en Santa Cruz

La provincia de Santa Cruz no es ajena a las transformaciones que acontecen en el escenario internacional. De hecho, las ha vivido en carne propia. En lo que se refiere al proceso denominado “transición energética” y a la geopolítica que esta transformación conlleva, la provincia ha sido durante la gestión de Mauricio Macri protagonista de las acciones del gobierno que hicieron de la política energética un negocio financiero. Mediante la compra de tecnología importada con deuda masiva, se declaró el año de las “energías renovables”, al tiempo que se cancelaron los acuerdos para la construcción de las represas hidroeléctricas Kirchner-Cepernic en Santa Cruz y los acuerdos para la construcción de la cuarta y quinta central nuclear con China, ambos proyectos de importancia estratégica trascendental para el desarrollo económico del país y la diversificación de la matriz energética.

Durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, se había dado inicio al desarrollo de una política ener-

gética industrial y soberana que incluía, entre otras cosas, un proceso de diversificación de la matriz energética nacional, sumamente dependiente de los recursos no renovables.

Matriz Energética Argentina:



Gas natural 53.3% Petróleo 31.0%

Otros 6.7% Hidráulica 4.6%

Nuclear 2.5% Carbón 1.6%

Renovable 0.3%

Fuente: Informe Especial: Política nuclear para el desarrollo nacional (OCIPEx, 2020).²⁵

En el marco del Plan Energético Nacional 2004-2019, a cargo del Ministerio de Planificación Federal, se firmó en 2015 entre las empresas nacionales: Unión Transitoria de Empresas (UTE) Electroingeniería, Hidrocuyo SA y Gezhoubu China un acuerdo para la construcción de dos represas hidroeléctricas en la provincia de Santa Cruz (Canosa, 2020)

Una de las claves también de esta nueva asociación estratégica es precisamente la diversificación de nuestra matriz energética, por eso

²⁵ <http://ocipex.com/informes/informe-especial-politica-nuclear-para-el-desarrollo-nacional>

tiene tanta importancia la asociación con empresas chinas en materia de construcción, como, por ejemplo, es el caso de las represas en materia de generación hidroeléctrica (...) estamos dando un salto cualitativo a obras de infraestructura de muchísima envergadura, como las represas Néstor Kirchner y Jorge Cepernic que constituyen la obra hidroeléctrica íntegramente nacional más importante de nuestra historia con una generación de 1740 megavatios (Cristina Fernández de Kirchner, 2015).

Por su parte, el Observatorio de la Energía, Tecnología e Infraestructura para el Desarrollo (OETEC), destacaba que las represas “aportarán el equivalente al 4% de la demanda nacional de energía. Las obras van a generar alrededor de 5.000 puestos de trabajo directos con picos que podrían alcanzar los 7.000, y podrá sustituir US\$ 1.200 millones en importación de hidrocarburos” (Bernal, De Dico; 2015).

Represa hidroeléctrica Kirchner-Cepernic



Fuente: Represas Kirchner-Cepernic: una inversión estratégica.²⁶

²⁶ <https://www.elsolabc.com/represas-kirchner-cepernic-una-inversion-estrategica/>

Parque Eólico del Bicentenario



Fuente: Energía Estratégica.²⁷

Para profundizar

Recomendamos ver el video que hace referencia a la importancia de las represas para la provincia de Santa Cruz, el país y la diversificación de la matriz energética: “Plan Federal de Obras Hídricas - Represas Néstor Kirchner y Jorge Cepernic 2013” (MINPLANTv, 2013).²⁸

La concreción de tales acuerdos resultaba y resulta estratégico, en términos de diversificación de la matriz energética. Durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, se había comprendido que la dependencia de una fuente de producción energética tiene cuantiosas dificultades para el suministro eléctrico barato, confiable, seguro y para la totalidad de la población.

²⁷ <https://www.energiaestrategica.com/comenzo-a-generar-energia-electrica-el-parque-eolico-bicentenario/>

²⁸ Disponible en: https://www.youtube.com/channel/UCo_SSxK4fstXlbzWI3Q1Jhw

La importancia de la diversificación de la matriz toma aún más relevancia en el marco de la recesión económica ocasionada por la expansión del Covid-19: la reducción de la demanda de combustible, la guerra de precios producto de la disputa entre Rusia y Arabia Saudí y la decisión de continuar con la producción de petróleo llevaron a una crisis de oferta y almacenamiento tal que el mercado del petróleo se vio profundamente golpeado. El WTI (precio de referencia de Estados Unidos) tuvo en 2020 una caída histórica, llegando a u\$s 37,63 por barril, mientras que el precio del Brent (precio de referencia para Europa y resto del mundo) se desplomó por debajo de u\$s 20. Estos hechos ponen en evidencia los límites de la matriz energética vigente. Las sucesivas crisis y fluctuaciones dan cuenta de las progresivas tensiones alrededor del uso de hidrocarburos como garantía de seguridad energética para la población mundial y, por supuesto, local.

La cancelación de este proyecto estratégico para el desarrollo industrial, energético, científico y tecnológico nacional por parte del gobierno de Mauricio Macri obedece a dos motivos. Por un lado, la subordinación a las grandes corporaciones financieras internacionales, de la mano de la “nueva revolución verde” cuya máxima expresión fue el ya mencionado Plan Renovar y por el otro que los acuerdos fueron firmados con la República Popular de China, aliado no occidental de Argentina que en el marco de la disputa geopolítica este tipo de proyectos estratégicos para el desarrollo supone numerosas tensiones con la tradicional hegemonía estadounidense en nuestro país. A Estados Unidos no le importa que le vendamos soja a China o que le compremos molinos. Le importa si cooperamos con este país para el desarrollo de proyectos que pueden tensionar e incidir en las relaciones de poder existentes.

El rechazo a las represas de Santa Cruz implica revertir la tendencia registrada desde 2003 de aprovechar el potencial hidroeléctrico nacional (estimado en 45000 MW; hoy tenemos instalados 11108). La hidroelectricidad es la fuente renovable más utilizada en el mundo y la que más ha crecido. Es una energía barata, limpia y renovable, con ingentes beneficios socioeconómicos. Ha sido clave como obra de infraestructura en tiempos de crisis económicas y, por sus bajos costos de generación, pieza fundamental en los despegues industriales de potencias como Estados Unidos, Canadá y Alemania, entre otras.

Es nuestro caso y vinculado a las represas del Río Santa Cruz, implica una sustitución de combustibles importados del orden de los 1100 millones de dólares anuales, agregando como fuera dicho el beneficio de la asequibilidad energética (Cristina Fernández de Kirchner, 2016).

Para profundizar

El texto “China y Argentina. Las represas del Río Santa Cruz. Macri ¿cambiamos o volvieron? El retorno del país chico y las viejas `relaciones` ¿internacionales?”, aborda la cuestión de la geopolítica de la cancelación de los acuerdos para la construcción de las represas Kirchner-Cepernic y la geopolítica de la energía.²⁹

El instrumento utilizado por el gobierno de Cambiemos para actuar en pos de los dos objetivos mencionados fue la compra de tecnología mediante el formato llave en mano a través de licitaciones, principalmente para la construcción de Parques Eólicos. En la provincia de Santa Cruz, el más importante fue la construcción del Parque Eólico del Bicentenario, a cargo de la empresa privada Petroquímica Comodoro Rivadavia (PCR). El parque cuenta con 35 aerogeneradores Vestas V11, fabricados por la empresa Vestas, una compañía danesa dedicada a la fabricación, venta, instalación y mantenimiento de aerogeneradores. Nos encontramos entonces con que mientras se cancelaron acuerdos estratégicos para el desarrollo nacional y la diversificación real de la matriz energética, el gobierno de Mauricio Macri compraba tecnología importada que destruyó la industria eólica nacional. Las capacidades nacionales para la fabricación de aerogeneradores en manos de las empresas INVAP, Pescarmona y NRG Patagonia no solo quedaron relegadas, sino que fueron destruidas mediante la cancelación masiva de contratos con las mismas y la importación de esta tecnología, así como sus servicios, de piezas metalúrgicas y componentes eléctricos. Estas importaciones mantuvieron el desarrollo tecnológico en las casas

²⁹ <https://www.cfkargentina.com/china-y-argentina-las-represas-del-rio-santa-cruz-macri-cambiamos-o-volvieron-el-retorno-del-pais-chico-y-las-viejas-relaciones-internacionales/>

matrices, sin ningún tipo de análisis previo de cómo estas tecnologías podrían adaptarse a las capacidades nacionales a fin de potenciarlas. Los lineamientos de la ley 27191, su reglamentación con un marco modelo y el impulso del programa RenovAr (Argentina.gob.ar; 2020) fueron clave para avanzar definitivamente en ese rumbo.

Parque Eólico del Bicentenario



Fuente: Energía Estratégica.³⁰

Para profundizar

Recomendamos el artículo “Parques eólicos: el negociado de los Macri perjudicó al Estado en cientos de millones de dólares” (*Página/12*) de Raúl Kollmann relativo a la cuestión de los parques eólicos durante el gobierno de Mauricio Macri.³¹

³⁰ <https://www.energiaestrategica.com/comenzo-a-generar-energia-electrica-el-parque-eolico-bicentenario/>

³¹ <https://www.pagina12.com.ar/250270-parques-eolicos-el-negociado-de-los-macri-perjudico-al-estad>

Para cerrar este apartado y al respecto de la importación y compra de tecnología llave en mano, me gustaría dejar una cita de Jorge Sabato, físico y pionero en el desarrollo nuclear y metalúrgico argentino, perteneciente a la corriente de pensamiento latinoamericana y caribeña en ciencia y tecnología de la década del 70, quien allá por 1982 señalaba:

La tecnología no es neutra: con ella se transmiten los valores y las relaciones de producción imperantes en la sociedad donde se origina. Por lo tanto, su importación sin una previa fijación de criterios — particularmente dentro del actual sistema de propiedad industrial y sin una adecuada legislación sobre inversión extranjera— conduce a una concentración de poder económico y político en los países exportadores y a una alienación social y cultural de los países importadores a través de la “reproducción” de los valores importados (Sabato, Mackenzie, 1982: 220).

E. Hacia la apropiación soberana de los recursos naturales

A lo largo de las tres unidades que componen este módulo hemos buscado dar cuenta de la importancia que adquieren los recursos naturales que nuestra región, nuestro país y la provincia de Santa Cruz poseen, frente a un mundo que se encuentra sumergido en transformaciones estructurales.

Esperamos que el diagnóstico, los análisis y los conceptos vertidos y trabajados hayan servido para comprender el porqué de la necesidad de proteger y defender los recursos naturales que poseemos.

En la dinámica geopolítica mundial, frente al ciclo de destrucción-innovación que actualmente acontece, frente a la transición energética y la “revolución verde”, la disputa por el control de los recursos naturales que emergen estratégicos para garantizar aquellas transformaciones adquiere un rol trascendental.

En ese sentido, resulta imperativo avanzar en un proceso de apropiación soberana de los recursos que nuestro territorio posee, comenzando, como ha quedado claro, con una revisión de la normativa vigente que permite su explotación para avanzar en una planificación consciente que, en consonancia con el medio ambiente, permita su

explotación a fin de alcanzar crecimiento económico y desarrollo con inclusión y justicia social. Los recursos naturales no son un *commodity*, una mercancía más sino un instrumento de poder, cuyo control y aprovechamiento por parte del Estado argentino resulta clave en pos de romper con los esquemas geopolíticos impuestos que determinan a nuestra región, nuestro país y nuestras provincias a la exportación de materias primas y extracción de nuestros recursos naturales y por lo tanto al empobrecimiento de los pueblos y la concentración de la riqueza en pocas manos. La apropiación y gestión soberana de nuestros recursos naturales puede incidir y tensionar en las relaciones de poder existentes en el escenario internacional y por lo tanto transformarse en una política de Estado de nuestro país, en el marco de una férrea cooperación e integración regional que permita su defensa por parte de todos los países de Nuestra América.

Para finalizar este módulo, dejamos una cita de Juan Domingo Perón quien, ya en 1974, entendía perfectamente la importancia estratégica de nuestros recursos naturales:

Debemos cuidar con uñas y dientes nuestros recursos naturales de la voracidad de los monopolios internacionales que los buscan para alimentar un tipo absurdo de industrialización y desarrollo en los centros de alta tecnología donde rige la economía de mercado. Cada gramo de materia prima que se dejan arrebatar hoy los países del tercer mundo equivale a kilos de alimentos que dejarán de producirse mañana. En defensa de sus intereses, los países deben promover las integraciones regionales y la acción solidaria (Perón 1974: 303).

Para reflexionar

Les recomendamos un video sobre la adjudicación de las obras de las represas Néstor Kirchner-Jorge Cepernic, para comprender la importancia de las mismas para el desarrollo de la provincia de Santa Cruz (Casa Rosada-República Argentina, “Adjudicación obras represas Néstor Kirchner-Jorge Cepernic”, 2013).³²

³² Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=kuKVR5dScqg&t=40s>

Referencias bibliográficas

- Argentina.gob.ar (2020) “RenovAr. Programa de abastecimiento de energía eléctrica a partir de fuentes renovables.”. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/economia/energia/energia-electrica/renovables/renovar>
- Canosa, N (2020). “Represas Kirchner-Cepernic: una inversión estratégica”, En OCIPEX 12/04/2020. Disponible en <https://ocipex.com/articulos/represas-kirchner-cepernic-una-inversion-estrategica>
- Constitución Argentina. Artículo 124. 15/12/1994. República Argentina. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
- Bernal, De Dicco (2015) “Las nuevas represas en Santa Cruz: empleo, desarrollo y seguridad energética”. En OETEC, 10/02/2015. Disponible en <http://www.oetec.org/nota.php?id=%201027&area=%201>
- Fernandez Cristina (2015) “China y Argentina. Las represas del Río Santa Cruz. Macri: ¿cambiamos o volvieron? El retorno del país chico y las viejas «relaciones» ¿internacionales?” Disponible en: <https://www.cfkargentina.com/china-y-argentina-las-represas-del-rio-santa-cruz-macri-cambiamos-o-volvieron-el-retorno-del-pais-chico-y-las-viejas-relaciones-internacionales>
- Fornillo, B. (2019) “Litio en Sudamérica: Geopolítica, Energía, Territorios” Ed. El Colectivo. Disponible en: https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro_detalle.php?orden&id_libro=1528&pageNum_rs_libros=1&totalRows_rs_libros=1315
- Godoy, P.; Fasioli, E.; Valiente, S. Schweitzer, A. (2013) “Valorización de la naturaleza y disputa por el territorio en la Provincia de Santa Cruz” Revista de estudios regionales y mercado de trabajo. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.6300/pr.6300.pdf
- Ley Nacional 1919 - Código Minero Argentino. 25/11/1886. República Argentina. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/43797/texact.htm#1>
- Leyes Provinciales 2057, 3105, 3141 y 3297.
- Lurbé, R. (2012) “Minería metalífera en Santa Cruz: Empleo y matriz productiva” Revista de estudios regionales y mercado de

- trabajo. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.5586/pr.5586.pdf
- Pérez M., Barassi S. (2019) “Geopolítica del Atlántico Sur. Desarrollo e integración para defender la soberanía en el siglo XXI” Disponible en: <https://www.vocesenelfenix.com/content/geopol%C3%ADtica-del-atl%C3%A1ntico-sur-desarrollo-e-integraci%C3%B3n-para-defender-la-soberan%C3%ADa-en-el-sigl>
- Perón JD. (1974) “Modelo Argentino para el proyecto nacional” Disponible en: <http://www.bcnbib.gob.ar/uploads/Peron.-Modelo-argentino-para-el-proyecto-nacional.pdf>
- Sabato J. y Mackenzie M. (1982) “La producción de tecnología: autonomía o transnacional”. Ed. Nueva Imagen.

EJERCICIO DE INTEGRACIÓN DE LOS CONTENIDOS DEL MÓDULO 2

La consigna tiene tres partes relacionadas.

Lea atentamente y responda, siguiendo el orden en que están presentadas las actividades.

1) Les proponemos que elijan alguno de los siguientes temas que hemos abordado a lo largo del Módulo 2, por ejemplo:

- Los ciclos de innovación, destrucción y transformación del patrón tecnológico.
- La transición energética y su impacto en Argentina y en Santa Cruz.
- Definición de recursos naturales estratégicos,
- La importancia de nuestros recursos naturales para Estados Unidos en el marco de la disputa con China.
- El litio como recurso natural estratégico.
- Modelos de explotación nacional y provincial de nuestros recursos naturales.
- Recursos naturales en Santa Cruz, dinámicas de explotación y aprovechamiento de los recursos.

2) Una vez elegido el tema haga una breve síntesis de su contenido (una carilla como máximo).

3) Elabore tres actividades para trabajar este tema en clase. a) Disparadora o de inicio: se refiere a las actividades iniciales para captar la atención de los estudiantes. Deben ser cortas pero direccionadas a abordar los contenidos centrales de la clase (que se abordan en la actividad de desarrollo); b) Desarrollo: es la actividad central de la clase donde se abordan los contenidos principales; c) Cierre: es la actividad que le permite al docente recuperar lo que se trabajó durante la clase y cómo continuará la siguiente. Son actividades que pueden involucrar la puesta en común grupal o individual, producciones escritas, etc. Pero siempre es el docente el que plantea el cierre.

IMPORTANTE

- Estas tres actividades son el esquema básico de lo que sucede en clase. Tienen que ser congruentes con los objetivos y los contenidos.
- Las actividades pueden ser en grupo o individualmente, según lo que cada docente tenga como objetivo de la clase.
- Detallen los recursos pedagógicos y didácticos con los que armarían cada una de las actividades.

Formato: La extensión máxima de toda la propuesta (puntos 1, 2 y 3) es de 2 carillas de Word, con letra Arial, interlineado sencillo y tamaño de letra 12.

Módulo 3: Soberanía, desarrollo e integración regional

Docente: Damián Paikin



UNIDAD 1: Autonomía y Unidad Latinoamericana

Contenidos

La soberanía y la autonomía en la idea de la unidad continental. La independencia y la propuesta de Bolívar. La idea de las dos Américas. Las experiencias autonomistas. La discusión en torno a la globalización. ¿Aceptar las reglas o emprender el camino propio? Beneficios y desventajas de cada estrategia.



Monumento al encuentro entre el general José de San Martín y el general Simón Bolívar, en Guayaquil (foto personal)

A. El concepto de Soberanía

Comenzamos esta unidad con una primera definición teórica ¿Qué es la soberanía? Desde los pensadores clásicos como Max Weber, la definición de soberanía ha estado relacionada con la existencia jurídica de un Estado. Ésta se definía en relación con el control de un territorio y el monopolio de la violencia legítima.

Posteriormente, otros autores agregaron más emblemas de la soberanía, como la moneda, la soberanía energética o la soberanía alimentaria. Es decir que el concepto fue expandiéndose en la posibilidad del Estado de contar con estos atributos.

Sin embargo, a esta definición jurídica se le fue agregando en América Latina un nuevo sentido. No es solo cuestión de contar formalmente con dichos recursos o atributos sino, tal como vieron en la Unidad 2 del módulo 1, también de poder usarlos en pos de sus propios intereses y no de intereses externos. Esta idea incorpora entonces al concepto de soberanía, la idea de autonomía. Ser independiente y actuar en forma independiente. O, como dice Sofía De Nicolo en su Unidad, soberanía y poder como dos conceptos que no pueden ser pensados en forma aislada.

Dos cosas que deberían ser lo mismo. Pero que en nuestra región no necesariamente ocurren.

B. Soberanía y Unidad Continental

Fue en el propio proceso de independencia de nuestras naciones que la discusión sobre la soberanía se asoció directamente con la unidad continental. A comienzos del siglo XIX la lucha contra el Imperio español llevó a que nuestros libertadores entendieran que debían juntarse para poder subsistir.

Particularmente fue Simón Bolívar quien más desarrolló la idea de América como un espacio único a partir de una idea clave: “Juntos somos más fuertes”.

En el video “La asombrosa excursión de Zamba con Simón Bolívar” (Paka Paka, Canal Encuentro) se puede repasar su historia, sus ideas de unidad y también, un hecho fundamental tanto por su

significación histórica como por su misterio: el encuentro con José de San Martín en Guayaquil.¹

En esta idea Simón Bolívar convocó al Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826, desde un texto escrito por Bernardo de Monteagudo “Ensayo para una Federación de Estados Hispanoamericanos y su plan de operaciones”. En él, se explicitan claramente las razones de la necesaria unidad continental: La independencia, la paz y el comercio. Llama incluso a la constitución de un parlamento de legisladores plenipotenciarios que puedan desde allí, desde Panamá, gobernar los destinos de América.

Sin embargo, con España en retirada y en el marco de diferencias internas, algunos gobiernos no enviaron sus representantes al Congreso. Es el caso de Paraguay y el de las propias Provincias Unidas del Río de la Plata, cuyos gobiernos, por diversos motivos, se comenzaron a alejar de la propuesta bolivariana. Los primeros, por considerar que el poder de Bolívar era muy grande y que no venían a la vida independiente para cambiar de dueño. Y los segundos, por no contradecir al gobierno de Gran Bretaña que, tras haber apoyado a Bolívar, también empezaba a desconfiar de su figura.

Pero más allá del éxito o no del Congreso Anfictiónico, la idea de Bolívar quedó instalada. Debemos unirnos para ser fuertes frente al enemigo externo.

Para profundizar

Es interesante la lectura del texto de Monteagudo (“Ensayo sobre la necesidad de una Federación General entre los Estados Hispano-americanos y plan de su organización”) por tratarse del primer documento sobre la unidad de las nacientes repúblicas.²

Asimismo, la propia figura de Bernardo de Monteagudo vale la pena ser recuperada. secretario de San Martín, redactor del Acta de la Asamblea del año XIII, miembro de la Logia Lautaro, redactor del Acta de la Independencia de Chile y de Perú. Un hombre central

¹ <https://www.youtube.com/watch?v=N7w6YycqjHA>

² Cuadernos de Cultura, UNAM. Disponible en <https://www.biblioteca.org.ar/libros/8794.pdf>

de la Revolución de Mayo, un líder a la altura de Mariano Moreno y José Castelli.³

C. La separación entre las dos Américas

Con el paso del tiempo, esta idea de unidad comienza a transformarse a partir de algunos hechos que muestran que, en el continente, ya no todos somos iguales. Y nuevamente aparece en la mente de muchos líderes políticos e intelectuales la necesidad de estar juntos para defender la soberanía nacional.

Nos ubicamos a comienzos del siglo XX. Ya no es España el gran peligro, sino que serán los Estados Unidos.

Tres hechos marcan esta ruptura de América en dos, entre la América Sajona (al norte), y la América Latina (al sur).

1) La guerra entre Estados Unidos y México (1946-1948). En ella la mitad del territorio que por ese momento era parte de México pasó a manos estadounidenses. Estados como California, Texas, Arizona y Nuevo México, entre otros, cambiaron de manos.



Fuente: BBC

³ Para repasar su vida, vale la pena detenerse en este relato de Felipe Pigna: <https://www.elhistoriador.com.ar/bernardo-de-monteagudo/> o en la reflexión de Pacho O'Donnell sobre él en la TV Pública <https://www.youtube.com/watch?v=gaHAPBbIEMs>

Para Profundizar

Sugerimos observen y analicen el informe “Cómo México perdió más de la mitad de su territorio contra Estados Unidos.”⁴

2) La invasión a Nicaragua en 1855 de un grupo de corsarios, apoyada por los Estados Unidos con la intención de aprovechar el gran lago de Nicaragua para intentar construir un canal bioceánico que uniera el Atlántico y el Pacífico y permitiera un tránsito barato para las mercancías entre la costa Este y la costa Oeste de Estados Unidos.



Fuente: Viamichlelin.es

⁴ Informe de la Agencia France 24 en español, de solo 6 minutos: <https://www.youtube.com/watch?v=TgMwHeo4DB0>

El fracaso de esta iniciativa llevará más adelante a la independencia de Panamá (que era parte de Colombia) y la construcción del famoso canal.

3) La participación estadounidense en la Guerra de la independencia cubana. Esta participación, supuestamente para ayudar a Cuba en su lucha contra España, concluyó finalmente convirtiéndola en una especie de protectorado estadounidense del que recién se liberará con la revolución cubana en 1959, aunque aún quedan rastros de este período, como la famosa base de Guantánamo.



Fuente. *Diario Granma*, Cuba.

Estos eventos mostraron la voluntad expansiva del gobierno estadounidense a partir de la conocida “Doctrina Monroe”, que fue presentada en el módulo 1. Frente a esto, distintos pensadores se nuclearon en la llamada “Generación del 900”, donde plantearon la necesidad de entender a América como un continente partido. Manuel Ugarte, intelectual argentino, fue uno de los más activos de esa generación. Recorrió el continente llamando a la unidad frente al peligro estadounidense. Habló de crear los “Estados Unidos del Sur”, en una mezcla de temor y admiración por lo que habían conseguido en el país del norte.

Su prédica recogió muchos seguidores, como el peruano Haya de la Torre o el cubano Julio Antonio Mella. En nuestro país fue un

referente central de la Reforma Universitaria, impulsando el valor de la unidad continental y el espíritu antiimperialista en la juventud.

D. Las experiencias autonomistas

En el siglo XXI surgieron experiencias que retomaron este sendero.

La primera fue la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur), nacida en 2008. Sobre esta institución, aún en debate, se ha construido la idea de ser un espacio sumamente ideologizado. Sin embargo, podremos ver lo siguiente:



Edificio de la Unasur en la Mitad del Mundo (Quito-Ecuador). Hoy abandonado por decisión del gobierno ecuatoriano.

Fuente: Foto personal

1) Participaron todos los países de Sudamérica. Si bien era un tiempo de liderazgos populares en varios países (Brasil, Argentina, Venezuela, Bolivia, Ecuador y Uruguay), también participaron activamente otros países como Colombia, Chile y Perú con gobiernos más liberales y de derecha.

2) Es cierto que buscaba crear un espacio autónomo de la región. Pero su agenda no era ideológica, sino que buscaba encontrar soluciones concretas para los desafíos del subcontinente, como temas de infraestructura o salud.

Para reflexionar

Como mencionamos, la Unasur se constituye desde la voluntad de contar con un espacio común, en la búsqueda de reforzar la autonomía regional. Pero a diferencia del planteo que habíamos hecho de las “dos Américas” (una latina y otra sajona), aquí aparece una nueva identidad política “Sudamérica”, que incluye a países “no latinos”, como Surinam o Guyana, y excluye a otros latinos, como México, Nicaragua, Costa Rica, etc.

¿De dónde nace este nuevo recorte? La respuesta es de una nueva geografía política regional: la mirada brasileña sobre el continente. Sudamérica es el lugar de expansión natural de Brasil, ya que tiene fronteras con diez de los doce países del subcontinente ¿Podés identificar, rápidamente, con cuáles no tiene frontera? En todo caso, tiene frontera con Surinam y Guyana, también con los países amazónicos y con los países del Cono Sur. Por ello, quizá más que para cualquier otro país, Sudamérica es una realidad fronteriza para Brasil.

Pero hay más. Es también una voluntad de expansión sin buscar una confrontación tan directa con los Estados Unidos, sin ingresar en su patio trasero: Centroamérica.

Para profundizar en este debate, así como conocer más sobre la propia Unasur, se puede leer el texto “Miradas sobre la Unión de Naciones Sudamericanas y la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC)”.⁵



⁵ Disponible en: https://www.academia.edu/16413111/Miradas_sobre_la_Uni%C3%B3n_de_Naciones_Sudamericanas_y_la_Comunidad_de_Estados_de_Am%C3%A9rica_Latina_y_el_Car%C3%ADbe

El segundo esquema es el de la Alternativa Bolivariana para la América (ALBA), nacida en 2004 por intención del gobierno venezolano y su alianza con Cuba. El inicio del ALBA se dio a partir de un programa de intercambio denominado “médicos por petróleo”. Con el tiempo, se fueron sumando al proyecto otros países como Bolivia, Ecuador y Nicaragua. En este caso, sí podemos hablar claramente de un espacio ideológico, donde se nucleaban los gobiernos cercanos al socialismo latinoamericano y propugnaban por terminar con la idea del libre comercio y transformar el comercio en una herramienta de desarrollo de los pueblos.

De hecho, con el ingreso de Bolivia en 2006, el ALBA incorpora a su nombre la sigla TCP, que significa “Tratado de Comercio de los Pueblos”, con el objetivo de expresar claramente los principios de esta nueva iniciativa basada, según sus promotores, en la solidaridad entre los pueblos y no en la búsqueda de ganancias.

Para profundizar

Para ver en detalle la experiencia del ALBA-TCP, se puede acceder al texto de Maribel Aponte “El ALBA-TCP: Entre los regionalismos y la geopolítica”.⁶

E. La discusión sobre el camino a seguir

En la actualidad, con cambios de gobierno en la región hacia la derecha, estos esquemas de integración, instituciones e ideas parecen más olvidadas. Sin entrar en la cuestión política concreta, estas nuevas corrientes entienden que la soberanía nacional no está en peligro y que el marco internacional es un lugar de oportunidades antes que de peligros, donde las grandes potencias son un ejemplo de modernidad que hay que seguir.

⁶ *Voces del Fénix*, N- 69, Buenos Aires. Disponible en <https://drive.google.com/file/d/1BmLLBbxXk1ZDKoC1gFpb427ias68yUaw/view>

Por ello, antes que la unidad para defenderse de los intereses ajenos, se plantea la apertura al mundo, tomando de él aprendizajes. De nada sirve pelearse, sino que, por el contrario, hay que aceptar lo que proponen para obtener beneficios de estas alianzas.

Como vemos, esta discusión atraviesa casi por igual a cada uno de nuestros países y la política latinoamericana cada día más divide a los propios debates políticos nacionales. Son, tal como recorrimos en la unidad, viejas discusiones con nuevas ideas pero que nos obligan, a pensar en el país que queremos, a discutir la región que buscamos.

Índice de abreviaturas y glosario

ALALC: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

ALBA: Alternativa Bolivariana para las Américas.

ALCA: Área de Libre Comercio de las Américas.

CELAC: Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Mercosur: Mercado Común del Sur.

OEА: Organización de Estados Americanos.

Unasur: Unión de Naciones Sudamericanas.

Bibliografía

Aponte García, M. (2018) “El ALBA-TCP: Entre los regionalismos y la geopolítica”, en Revista Voces del Fénix N- 69, Tierra en Trance, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, UBA.

Barrios, M.A. (2007) El latino americanismo en el pensamiento político de Manuel Ugarte, Buenos Aires: Biblos Editorial [Capítulos 1, 2 y 4].

Gullo, J.M. (2013) Haya de la Torre. La lucha por la Patria Grande. Lanús, Universidad Nacional de Lanús (Capítulos seleccionados)

Monteagudo, B. (1979) Ensayo sobre la necesidad de una Federación General entre los Estados Hispano-americanos y su plan de organización, México: UNAM – Serie Latinoamérica, Cuadernos de Cultura Latinoamericana, Nro. 40. [Edición original del autor: 1825]

Paikin, D; Perrotta, D. y Porcelli, E. (2017) “Pensamiento Latinoa-

americano para la Integración”, en Revista Crítica y Emancipación N- 15, Buenos Aires, CLACSO

Paikin, D. y Barros, E. (2013) “Miradas sobre la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur) y la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC). Buenos Aires, Honorable Senado de la Nación y Universidad Nacional de Lanús.

UNIDAD 2: Desarrollo y Unidad Latinoamericana

Contenidos

El surgimiento del concepto de desarrollo a escala global. La mirada desde América Latina. La escuela de la CEPAL y el deterioro de los términos de intercambio. La relación entre desarrollo y mercado latinoamericano. Actualidad del pensamiento desarrollista.



Fuente: Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG.org).

A. El desarrollo como concepto

La discusión sobre el desarrollo es un debate relativamente moderno. Nace a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, en el seno de la intelectualidad y la política estadounidenses, que se preguntaban qué hicieron mal los países atrasados para estar en dicha situación.

La pregunta, más que por un sentido humanitario, tenía un fin concreto. Buscaba evitar que más y más países adopten el comunismo como forma de vida. Había que construir un modelo para el desarrollo dentro del capitalismo.



John F. Kennedy inaugurando un camino financiado por la Alianza para el Progreso en Colombia. Fuente: *Diario Caracol*, Colombia.

Nace así la escuela modernista norteamericana, que plantea que las razones del atraso son cuestiones propias de los países subdesarrollados. La tenencia de la tierra en pocas manos, la falta de industria e inversiones y un Estado ineficiente y corrupto son algunas de las causas que encuentran como marco común a los países atrasados.

Por tanto, suponen, si se da un proceso de industrialización, se incorpora financiamiento y se mejora el manejo del Estado, los países atrasados deberían seguir un camino de desarrollo. Incluso, en esta perspectiva, en los años 60 la administración de John Fitzgerald Kennedy propone la iniciativa “Alianza del Progreso” para

aportar al desarrollo latinoamericano, con fuerte financiamiento para infraestructura y modernización productiva.

B. La propuesta de la CEPAL

Similar preocupación tendrá por esos años la propia Organización de las Naciones Unidas que crea, para estudiar el atraso latinoamericano, una nueva institución: La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).



Allí, los intelectuales latinoamericanos que se nuclearon en este espacio, recuperaron una idea fundamental de la escuela modernista. El desarrollo económico dependía de la industrialización. Pero al mismo tiempo rechazaron con mucha fuerza la idea de que el problema del atraso era propio de los países latinoamericanos. La razón, decían, debía buscarse en el sistema internacional y en el lugar que las potencias ponían a los países latinoamericanos, como proveedores de materias primas.

Raúl Prebisch, quien será secretario Ejecutivo de la CEPAL, formulará su tesis principal sobre el deterioro de los términos de intercambio. En estos estudios pondrá el acento en tres cuestiones:

1) La división internacional del trabajo (quién produce qué), no es un fenómeno dado por la naturaleza, como afirmaban los liberales (Argentina debe producir soja porque tiene las condiciones

naturales para hacerlo, sería la idea), sino que es una función de la lucha de poder entre las naciones donde algunas, las más potentes, se reservan determinados sectores productivos y ubican a los otros países para producir lo que necesitan.

2) La segunda idea es que, también a diferencia de lo que planteaban los liberales, en la figura de uno de los padres de la economía clásica, David Ricardo, la especialización y el comercio internacional no benefician a todos los países por igual. Decía David Ricardo:

en un sistema de comercio absolutamente libre, cada país invertirá naturalmente su capital y su trabajo en los empleos más beneficiosos. **Esta persecución del provecho individual está admirablemente relacionada con el bienestar universal.** Distribuye el trabajo en la forma más efectiva y económica posible al estimular la industria, recompensar el ingenio y al hacer más eficaz el empleo de las aptitudes peculiares con que lo ha dotado la naturaleza; al incrementar la masa general de la producción, difunde el beneficio por todas las naciones uniéndolas con un mismo lazo de interés e intercambio común. Es este principio el que **determina** que el vino se produzca en Francia y Portugal, que los cereales se cultiven en América y en Polonia, y que Inglaterra produzca artículos de ferretería y otros (David Ricardo, *Principios de Economía Política y Tributación*, 1817).

Esta idea de relación entre el provecho individual y el bienestar universal es lo que la CEPAL buscó poner en duda a partir de la idea del deterioro de los términos de intercambio. Será a partir de estudios empíricos donde Prebisch observó, a partir de los datos del comercio desde fines del siglo XIX a mediados del siglo XX, un fenómeno particular. Cada vez se necesitaban más productos primarios para comprar los productos importados. Simplificando: si antes se necesitaban dos vacas para adquirir un auto, ahora se precisarán cinco vacas para comprar el mismo vehículo en el mercado internacional.

3) Finalmente, profundizando un poco más en su mirada, Prebisch observa una diferencia entre las economías centrales y las periféricas. Mientras las primeras eran homogéneas y diversificadas (homogéneas en cuanto a la productividad de los sectores, y diversificadas en cuanto a las diversas vías con las que se vincula al

mercado internacional), las economías latinoamericanas eran heterogéneas y especializadas (heterogéneas en cuanto a la productividad de los sectores económicos y especializadas en unos pocos productos con los que se vincula al mundo).

Para profundizar

Este tema es sumamente complejo, pero central para nuestros países. Por ello, para entender más en detalle, se puede ver el video realizado por la propia CEPAL (2012) sobre “Prebisch y los términos de intercambio”.⁷

También se puede conocer más de la figura de Raúl Prebisch en Redesur.⁸

C. La integración regional como camino al desarrollo

Justamente, será esta característica de las economías latinoamericanas de tener estructuras productivas heterogéneas y pequeños vínculos con el mercado internacional a partir de la especialización en uno o dos productos, un rasgo fundamental para entender la relación entre la idea de desarrollo y la integración en la región.

Dada esta estructura económica, los mercados latinoamericanos nunca llegaban a fortalecerse. Al tener un pequeño sector vinculado al mercado internacional, con sueldos más altos para sus trabajadores, el resto de la población veía allí una oportunidad, generando procesos de migración interna aun cuando muchos de ellos no lograban ser incorporados al mercado laboral. Esto provocaba desempleo al tiempo que deprimía los salarios de aquellos que efectivamente habían ingresado, por el exceso de oferta de mano de obra.

En estas condiciones, aunque se incentivara la radicación de industrias ¿a quién le iban a vender sus productos si no había de-

⁷ https://www.youtube.com/watch?v=sqUQQX1dTx8&feature=emb_logo

⁸ <http://redesur.org/59>

manda? Por ello, la solución era la creación de un único mercado latinoamericano a partir de dos instrumentos que se verán en detalle en el módulo 4:

1. Una zona de libre comercio, para permitir la libre circulación de mercaderías en el continente
2. Una Unión Aduanera, para encarecer los productos externos y dar incentivos a la producción regional.

De esta forma, entonces, la idea era industrializarse y vender en el mercado único. Es decir, construir una gran demanda para los productos propios juntando todos los pequeños mercados nacionales existentes en la región. Para ello, se firma en Montevideo en 1960 la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)



Sin embargo, esta primera experiencia duró poco. Porque al cerrar el continente sobre sí mismo, rápidamente salieron a la luz las asimetrías entre los países. Prontamente los profesionales de la CEPAL arribaron a una dura verdad: América Latina también tenía sus centros y sus periferias.

En ese marco, los países andinos se alejaron de la ALALC en 1969 y fundaron el Pacto Andino, luego llamado Comunidad Andina de Naciones. Su idea, en aquel tiempo, era la misma. Ya que éramos más pequeños frente a los grandes de la región (Argentina, México y Brasil), unámonos entre nosotros para generar un mercado único para nuestros productos.

Lo que, en todo caso, no se puso en duda, fue la idea central. Si se querían desarrollar, debían industrializarse. Eso, en aquellos años, era una verdad inobjetable.

Para reflexionar

Las asimetrías han sido uno de los grandes problemas para la integración latinoamericana ya que se combinan las asimetrías entre los países, con las asimetrías al interior de los países. De esta forma, por ejemplo, el país más poderoso (Brasil), es a la vez el país más desigual.

Esto dificulta el desarrollo de una política clásica de lucha contra las asimetrías, como es la creación de un Fondo de Convergencia donde los países más ricos aportan para mejorar la situación de los países más pobres. En Europa, el financiamiento de estos mecanismos recae principalmente en Alemania y Francia. Pero ¿se le puede pedir a Brasil que cumpla el mismo rol?

Existen algunos intentos. Quizás el más interesante es el denominado Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM), donde los países más “ricos” aportan más de lo que reciben y los más pobres, reciben más de lo que aportan. De esta forma Brasil aporta el 70%, Argentina el 27%, Uruguay el 2%, y Paraguay el 1%. A la hora de recibir, los números se invierten: Paraguay recibe el 48%, Uruguay el 32%, Argentina el 10% y Brasil el 10%.⁹

Sin embargo, el monto total del programa es bajo, justamente porque los países “aportantes” no quieren ampliarlo ya que tienen muchas asimetrías internas. La posible solución: en vez de realizar la distribución por países, hacerla por regiones. Así, sin importar el país, recibirán dinero las áreas con menor desarrollo relativo. Sin embargo, esto sería romper la lógica nacional de los procesos de integración y pensar la relación directa entre el Mercosur y los Estados subnacionales (provincias, Estados federados, departamentos). ¿Se podrá?

⁹ Para observar los proyectos financiados se puede ingresar a la página oficial del FOCEM. Disponible en <https://focem.mercosur.int/es/>

D. Actualidad del pensamiento de la CEPAL para la Argentina

Ahora bien, desde los años 60-70 hasta nuestros días, han pasado 50 años y el mundo, y el capitalismo, cambiaron mucho. Por ello es válida la siguiente pregunta ¿Es todavía la industria el eje del desarrollo tal como planteaba la CEPAL?

Para muchos autores, no. Y se basan en ejemplos como el siguiente:



Fuente: Kraemer, K., Linden, G. y Dedrick, J. (2011) "Capturing Value Global Network: Apple's Ipad and Iphone", Irvine, Universidad de California.

Lo interesante de este gráfico, es que de los U\$S 549 que cuesta ese Iphone, Estados Unidos (Apple) captura 334, mientras que China (Foxconn) se queda con U\$S 10. El punto es que físicamente el Iphone se realiza en China. Es allí donde está la mano de obra industrial. Y, sin embargo, Apple sin producir físicamente ningún teléfono se queda con el 60% de los beneficios.

Esto sucede porque en las industrias de innovación, la incorporación de conocimiento a la producción, así como la distribución, instalación de la marca y servicios posventa son el eje del negocio. De todo eso se ocupa Apple.

¿Podría la Argentina ser un país basado en la innovación? Podría, y debe intentarlo fortaleciendo su sistema científico. ¿Lo es hoy? Aún no.

Como vemos en este Índice de Innovación Global de la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI), aún estamos un poco retrasados.



Fuente: Índice de Innovación Global, OMPI.¹⁰

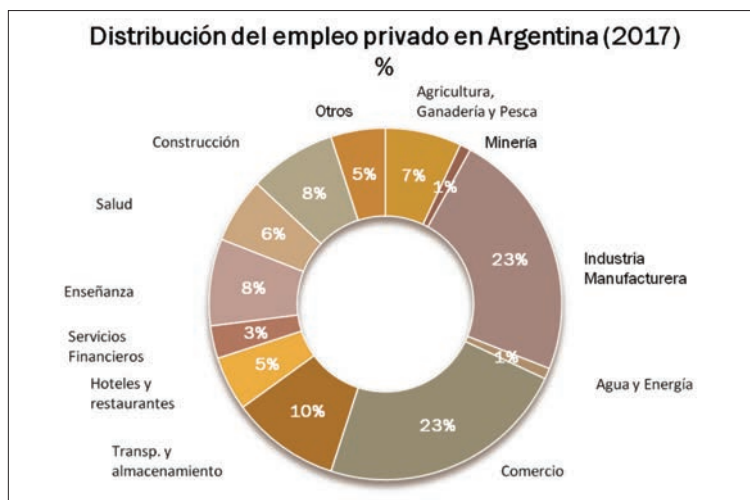
Esto muestra las dificultades de construir un modelo de desarrollo basado en la innovación. Pero ¿cuál sería la razón para continuar pensando en la industria?

La primera, es que la mayor parte de la innovación se da en el mundo industrial. Así, aunque nos falte para estar entre los países más innovadores, para arribar a ese lugar debemos apostar a la industria.



¹⁰ Disponible en https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2020.pdf

Y la segunda, quizá más importante, el empleo privado en Argentina sigue dependiendo en gran medida de la industria manufacturera.



Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación

Para profundizar

Para bucear más en el rol de la industria en el mundo actual, es interesante la nota de Gabriel Merino “La industria y el mapa del poder mundial”.¹¹

¹¹ Publicada en el portal Política y Medios, 21/9/2020. Aquí el link <https://politicaymedios.com.ar/nota/15564/la-industria-y-el-mapa-del-poder-mundial/>

E. ¿Sigue siendo importante la relación Desarrollo-Integración Regional para el país?

La respuesta es sí. Si comprendemos que el empleo está asociado aún a la industria, para sostener este aparato productivo seguimos dependiendo de la integración, ya que es en la región donde vendemos nuestros productos industriales, ampliando mercados y consiguiendo divisas.

La siguiente tabla es un buen punto para observar esta situación:

Exportaciones argentinas a China, Unión Europea y Mercosur por grandes rubros, en porcentajes

2019	P.Primarios	MOA	MOI	Comb.
MERCOSUR	16,3	15,2	64	4,1
UNION EUROPEA	22,1	53	22	1
CHINA	36,1	39	8	15

Fuente. INDEC, Informe Intercambio Comercial Argentino 2019 (enero 2020).¹²

MOI se denomina a las Manufacturas de origen industrial. Como vemos, a la región se exporta un 64% de manufacturas industriales, mientras a China solo un 8%.

En definitiva, la relación entre Desarrollo e Integración Regional es una relación probada en la realidad para nuestro país. Exportar industria es exportar a la región. Hay otros modelos de desarrollo. Vimos el de la innovación. También está aquel basado en los recursos naturales. Son todos caminos válidos a explorar, por separado o buscando un mix de todos ellos.

Pero en caso de elegir otro camino, diferente al del desarrollo industrial y la integración, es importante plantear alternativas para sostener el empleo ya que a partir de eso se construye la posibilidad de contar con una sociedad más justa.

¹² Disponible en <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-2-40>

Para reflexionar

Según el informe del INDEC “Origen provincial de las importaciones 2019” la Patagonia, tras la región pampeana, es la segunda zona de mayores exportaciones del país, aportando el 10%. De ellas, el 40% son manufacturas de origen industrial siendo, junto con Cuyo, la región con una canasta más industrializada.¹³

Sin embargo, la región no aparece como un importante socio comercial. Evidentemente no es un problema de distancia, ya que los principales mercados están más lejanos. ¿Cuál puede ser la causa?

EJERCICIO PARCIAL

Les proponemos dos preguntas conceptuales para desarrollar:

- ¿Cuáles son las causas del subdesarrollo en América Latina para la escuela modernista y para la CEPAL?
- ¿Por qué la integración regional es central para el desarrollo en América Latina?

Una carilla (máximo) por pregunta, Fuente Arial 11.

Índice de abreviaturas y glosario

ALALC: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio

CAN: Comunidad Andina de Naciones

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Mercosur: Mercado Común del Sur

MOA: Manufacturas de Origen Agrario

MOI: Manufacturas de Origen Industrial

OEA: Organización de Estados Americanos

OMPI: Organización Mundial de la Propiedad Intelectual

¹³ El informe está disponible en https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/opex_03_20EB6BE9DADA.pdf

PP: Productos Primarios

UE: Unión Europea

Bibliografía

- Bielchowsky, E. (1998) “Evolución de las ideas de la CEPAL”, en Revista de la CEPAL N- RCEX01, Santiago de Chile, CEPAL
- Prebisch, R. (1959) El Mercado Común Latinoamericano, Conferencia celebrada en el Banco Nacional de México. Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/32866>

UNIDAD 3: La actualidad de los procesos de integración en América Latina

Contenidos

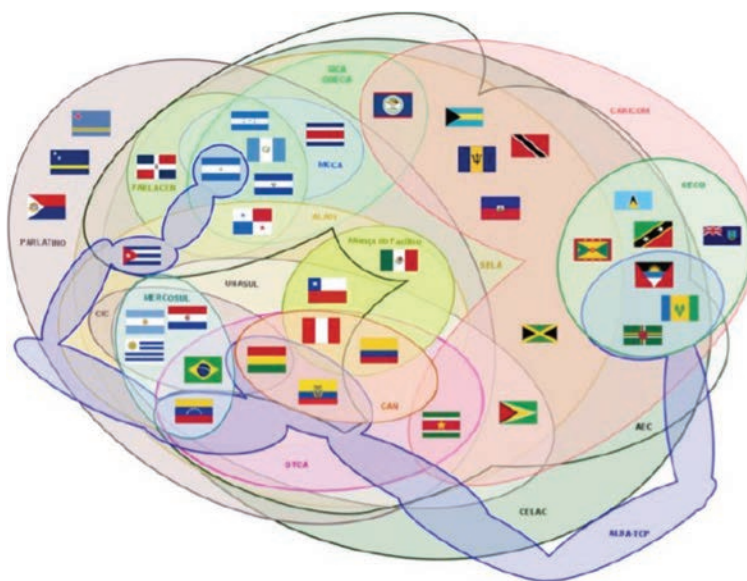
Breve panorama a comienzos del siglo XXI. Los cambios recientes. El Mercosur. Sus etapas. Los debates actuales. El Mercosur ciudadano



Fuente: Viajes.Jet

A. La integración regional en América Latina a comienzos del siglo XXI

Desde comienzos del nuevo siglo hemos visto crecer en todo el continente numerosos procesos de integración regional. Tantos que en muchas ocasiones los países participan en más de uno. Es el llamado “spaghetti bowl/plato de spaghetti” latinoamericano.



Integración latinoamericana en 2016.

Fuente: periódico *El boletín*

Sin embargo, no todos los procesos han tenido los mismos objetivos ni han recorrido las mismas estrategias para arribar a los fines que se propusieron.

Por ejemplo, en términos de desarrollo, Sudamérica pareció partirse en dos grandes grupos. Por un lado, aquellos países que, como vimos en la unidad anterior, quisieron preservar su diversidad productiva, generando marcos de acuerdos regionales. Fueron los países asociados en el Mercosur, el lado atlántico de Sudamérica. Los Estados partes de este bloque son cinco: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

El caso de Venezuela merece una explicación aparte. Venezuela pidió su ingreso al Mercosur en 2006, hecho que fue aceptado y bienvenido por los 4 presidentes de los Estados parte. Sin embargo, para concluir esta adhesión se precisaba también el acuerdo de los parlamentos. Este proceso demandó seis años, hasta que finalmente en 2012, formalmente Venezuela ingresó el Mercosur.

En diciembre de 2016 primero, y en agosto de 2017 después, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, ya producido el cambio de gobierno en Argentina y el golpe de Estado a la presidente Dilma Rousseff en Brasil, definieron suspender la participación de Venezuela en el Mercosur. Para ello recurrieron al Protocolo de Ushuaia, que establece que los Estados Partes deben tener regímenes políticos democráticos. Venezuela sigue siendo Estado Parte, pero ha perdido transitoriamente sus derechos. Esta decisión es polémica dado que viola el derecho del Mercosur y no ha habido verificación empírica del incumplimiento de la cláusula democrática ni se han cumplido los pasos que establece el Protocolo para la suspensión.



Por el otro lado, encabezados por Chile, otros países avanzaron en la conformación de otro tipo de integración en lo que se conoce como la Alianza del Pacífico, cuyo modelo de desarrollo está sostenido por la especialización y la firma de acuerdos de libre comercio. Además de Chile, integran esta Alianza México, Perú y Colombia.

Esta fractura entre el Atlántico y el Pacífico en términos económicos, sin embargo, se unificaba políticamente bajo el paraguas de la Unasur, donde de alguna manera primaba el pensamiento de los gobiernos del Atlántico, aunque como dijimos, todos participaban en la iniciativa.

B. Los cambios recientes

Sin embargo, desde 2015 los cambios de gobierno en la Argentina y Brasil generaron un nuevo escenario en el que aún hoy transitamos. Con el abandono del interés “autonomista” de Brasil y su cambio por una política de fuerte acercamiento entre Jair Bolsonaro y Donald Trump, mientras este último fue presidente, la Unasur dejó de ser prioridad.

Esta situación, sumada a la tensión producida en toda la región por la situación venezolana, terminó por hacer implosionar a la Unasur. Rápidamente el gobierno chileno buscó reemplazar esta institución por una nueva iniciativa, el PROSUR (Foro de Progreso para América del Sur), pero lo cierto es que el momento actual es un momento de gran fragmentación donde, como se ha visto en relación a la pandemia del Covid-19, los países de la región no han podido coordinar acciones para enfrentar en conjunto la enfermedad.

Subsisten entonces la Alianza del Pacífico, por un lado, y el Mercosur por el otro, aunque este último también inició de la mano de los gobiernos liberales un camino hacia explorar un modelo de inserción internacional más cercano al de la firma de acuerdos de libre comercio.

Así, en 2019 el Mercosur y la Unión Europea arribaron a un entendimiento tendiente a la firma de un acuerdo entre ambos bloques, cuestión que aún se discute y que verán en detalle en el módulo 4, y tras de sí se ha conformado una ambiciosa agenda de negociaciones con otros países como Corea del Sur y Canadá. Cada acuerdo es un mundo en sí mismo donde se deben evaluar las ventajas para el país siendo muy importante tomar en cuenta lo que trabajamos en las unidades 1 y 2. La integración debe servir para reforzar la soberanía y el desarrollo nacional.

El cambio de gobierno en Argentina volvió a traer tensiones en el bloque, ya que las diferencias de proyecto político tensaron las relaciones, principalmente con el gobierno brasileño. Si Jair Bolsonaro plantea la apertura total del bloque al comercio internacional y Alberto Fernández plantea cuidar la industria local, ¿cómo llegar a un acuerdo? Probablemente, pensando a mediano y largo plazo y confiando en que los intereses permanentes de los países se expresen, ya que es claro que, en ese nivel tanto para Argentina como para Brasil, por distintas razones, el Mercosur es un gran negocio.

Pero ¿por qué nombramos tanto al Mercosur? Principalmente porque es el proceso de integración más importante en el que participa la Argentina. Por ello, entonces, ahora nos dedicaremos a profundizar sobre el mismo.

C. El Mercosur

El Mercado Común del Sur nació el 26 de marzo de 1991, a través de la firma del Tratado de Asunción entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Esta firma fue la culminación de una serie de acuerdos que habían encarado principalmente Argentina y Brasil desde el retorno a la democracia en ambos países. A ellos cada uno de los países había llegado con intereses diferentes pero un objetivo común: asegurar la democracia y mejorar la economía de ambas naciones.

¿Por qué estos acuerdos eran importantes para asegurar la democracia? Principalmente porque las buenas relaciones con los vecinos hacen menos necesario un fuerte poder militar. Además, la confianza entre las naciones asegura mejores herramientas para enfrentar los problemas a los que se enfrentan los gobiernos. La cooperación entre Estados es una excelente idea frente a problemas que superan sus capacidades por separados como tráfico de personas, narcotráfico, salud, como ya se mencionó y... economía.

Y ¿por qué sirve para mejorar la economía? Este punto ya lo hemos tratado en la unidad anterior. Un mercado regional ampliado da posibilidades para una mayor industrialización y diversificación productiva, y mayores exportaciones. Pero hay un punto más. La Argentina en aquel momento había perdido dos mercados importantes. La Unión Soviética, que se estaba desintegrando. Y la por entonces Comunidad Económica Europea, que por pedido de Gran Bretaña había establecido un boicot contra los productos argentinos tras la Guerra de Malvinas.

Aunque esto con los años iba a quedar sin efecto, en 1985, al inicio de estos acuerdos era un argumento muy grande para que la Argentina busque con vehemencia un mayor acceso al mercado brasileño.

Ambos objetivos se cumplieron con la constitución del Mercosur. En relación a la democracia, se estableció en 1992 el Protocolo de Las Leñas sobre compromiso democrático, que establece que un

Por su lado, Brasil llegaba con intereses políticos: fortalecer su presencia regional para contar con respaldo para proyectarse al mundo como un actor de peso. Y para, por otro lado, encontrar un mercado claro para ampliar sus exportaciones industriales.

Gráfico 1: Comercio argentino-brasileño en millones de U\$S

[illegible]

Pero, como también vemos en el Gráfico 1, el proceso no fue lineal, sino que se desarrollaron distintas etapas que fueron moldeando al Mercosur que tenemos actualmente. Podemos hablar entonces de cinco etapas que son las siguientes:

1. **Mercosur Liberal (1991-1999)**: centrado en la desgravación de aranceles. Éxito en términos comerciales. Ausencia de políticas compensatorias y sociales.
2. **Crisis (1999-2002)**: devaluación del Real, caída de la economía argentina. Crisis político-institucional.
3. **Mercosur social y productivo (2003-2012)**: múltiples agendas. Éxito comercial y acento en el terreno político. Desarrollo, mirada cultural y ciudadana. Dificultades en la coordinación del terreno productivo.
4. **Meseta (2012-2015)**: retracción de la integración ante problemas económicos. Freno a las importaciones. Distintas apuestas en el mercado internacional. BRICS.
5. **Flexibilización (2016-2019)**: cambio de signo político. Búsqueda de acercamiento a la Alianza del Pacífico y la apertura comercial. Avance en acuerdos con la Unión Europea, Corea del Sur, Canadá. Intento de flexibilizar el arancel externo común

Fuente: Elaboración Propia

Es decir que, a lo largo de sus casi treinta años de vida, el Mercosur ha tenido etapas de avance y retroceso, pero dejando de todas formas una serie de objetivos que, si se mira en conjunto, están claramente cumplidos: Es una zona de paz, con un importante comercio regional y con cooperación de políticas en diversas áreas.

Como característica principal podemos decir que se trata de un proceso de integración donde las instituciones se fundan en la presencia de los Estados. Es decir, que se conforman por funcionarios y funcionarias de cada país y por tanto la lógica de decisión, a excepción de muy pocas situaciones, como la aplicación de la cláusula democrática de la que ya hablamos, se realiza por consenso.

Como podrán ver en el video que sigue, las agendas del Mercosur y las instituciones son muchas, pero solo tres de ellas tienen

capacidad de emitir normas. Estas son el **Consejo del Mercado Común** (máxima institución del bloque), el **Grupo Mercado Común**, que es el órgano ejecutivo del bloque y del cual dependen la mayoría de los otros organismos y la **Comisión de Comercio del Mercosur**, que se ocupa del Arancel Externo Común.

Para profundizar

Para ver en detalle la historia y las instituciones del bloque, es interesante este breve video preparado por la Secretaría del Mercosur.¹⁴

Esta situación de cierta concentración de las decisiones en pocos órganos, que además son intergubernamentales, es decir que las decisiones siempre se toman por consenso, genera en ocasiones cierta lentitud a la hora de generar nuevas políticas. Esta es una crítica habitual que se realiza al Mercosur por lo que siempre se encuentra latente la posibilidad de una reforma institucional, que habilite tanto nuevos espacios de decisión, como también algunos mecanismos de definición de decisiones por mayoría. Sería una apuesta a una mayor integración, pero que debe ser pensada con mucho cuidado para respetar las elecciones de cada país, así como la coherencia de las políticas comunes.

Para reflexionar

Como pueden ver en el video y como mencionamos, las instituciones del Mercosur son intergubernamentales. Es decir que los funcionarios y las funcionarias que están allí representan a los Estados. Ésta no es la única forma de integración de las instituciones regionales. Existe otro modelo llamado “supranacional”, donde los miembros de estos órganos no representan al país, sino a la región como un todo. Esto permite lógicas de mayoría y una mayor agili-

¹⁴ https://www.youtube.com/watch?time_continue=283&v=FvxWxM-Vi3EY&feature=emb_logo

dad de la integración regional. Este es el modelo de muchas instituciones de la Unión Europea, como la Comisión Europea.¹⁵

Durante mucho tiempo se insistió en copiar este modelo en el Mercosur. Sin embargo, da lugar a una reflexión. Una institución intergubernamental es lenta y en muchas ocasiones se traba por la falta de acuerdo. Es cierto. Pero, por otro lado, respeta la representación democrática de los pueblos y la soberanía de los Estados.

Por tanto, ¿cuál modelo será mejor?

D. El Mercosur Ciudadano

Desde su conformación, y sobre todo con mucha fuerza en la década del 2000, el Mercosur buscó construir una ciudadanía regional: ¿Qué significa esto? Dotar a las personas que son nacionales del Mercosur de derechos comunes para que puedan transitar, estudiar y vivir en cada uno de los países del bloque como si fuera el propio.

En relación a estos nuevos derechos con los que contamos es importante que puedan repasar la Cartilla de Ciudadanía del Mercosur.¹⁶

En ella podrán encontrar las normativas que nos aplican como ciudadanos y ciudadanas de la región. Una de las más importantes es el derecho a la residencia. A partir del Acuerdo de Residencia del Mercosur, cualquier nacional de un país del bloque, con sus antecedentes penales limpios y su documentación en regla, puede aspirar a contar con la residencia temporaria primero y definitiva después, en cualquiera de los otros países del bloque. También se ha trabajado mucho para permitir la continuidad de los estudios en otro país, así como para poder compatibilizar los sistemas de la seguridad social, como los aportes jubilatorios.

Todos estos derechos son recíprocos entre todos los países del bloque y permiten de alguna manera ir generando una nueva comunidad.

¹⁵ Puede ver más información aquí: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission_es

¹⁶ <http://www.cartillaciudadania.mercosur.int/website/es>



Fuente: Campaña Somos Mercosur

Esto nos lleva a un último punto que nos toca particularmente como docentes y que es en gran parte el punto sobre el que versan la diplomatura y el módulo en particular: ¿Cómo transmitir estas nuevas ideas a los estudiantes y las estudiantes? ¿Cómo repensar conceptos como migraciones, inclusión o fronteras en esta nueva realidad regional? ¿Cómo transmitir la idea de una nueva casa común que nos incluye, pero nos excede, con nuestras similitudes entre los países, pero también con nuestras grandes diferencias?

Es lo que queda como tarea pendiente. Porque la integración no solo se hace de arriba para abajo, desde los gobiernos, sino, sobre todo, desde abajo hacia arriba, con los pueblos que quieren integrarse para construir juntos un destino mejor para cada una de nuestras sociedades, de nuestras comunidades y de nuestras familias.

Ojalá este módulo haya podido contribuir un poco a despertar el interés en ustedes, sobre las razones históricas, políticas, económicas y culturales de la construcción de la patria grande latinoamericana.

Para profundizar

Pensar cómo enseñar integración en las escuelas ha sido una prioridad del Sector Educativo del Mercosur.¹⁷

Entre otras iniciativas ha desarrollado un portal llamado Redesur con recursos para encarar esta tarea.¹⁸

A lo largo del módulo ya hemos mencionado la importancia de repensar los marcos de ciudadanía desde la Nación a la Región, no solo como un problema abstracto sino como una forma de poder pensar a nuestro propio país de forma más inclusiva e integrada.

Nos referimos aquí nuevamente al problema de la migración y la xenofobia que suele aparecer en los propios cursos tanto en relación a chicos/as migrantes como a hijos/as argentinos/as de familias migrantes.

Dado que los y las migrantes son en un 90% regionales, un buen mecanismo para evitar este problema es integrar a partir de la construcción de esta nueva idea de ciudadanía regional que como toda ciudadanía trae tras de sí derechos, pero también obligaciones para con la comunidad.

Esta ciudadanía regional nos permite reconocernos como parte de una historia y un futuro común, donde los ríos no empiezan en la frontera, sino que vienen desde el otro lado, donde las montañas nos separan, pero también nos unen en la necesidad de preservar sus bosques y glaciares.

Y en esa historia y futuro comunes, los saberes de cada uno cobran otro sentido, capaz de complementarse antes que competir. No es sencillo, pero intentarlo puede ser el inicio de un camino para unir desde la base a una sociedad dividida.

¹⁷ <http://www.edu.mercosur.int/es-ES/>

¹⁸ <http://redesur.org/>

EJERCICIO DE INTEGRACIÓN DE LOS CONTENIDOS DEL MÓDULO 3

Esta actividad, como todas las actividades integradoras de cada Módulo de la Diplomatura, recupera los contenidos trabajados y propone pensar recursos para una planificación áulica. Esto implica poner en juego saberes pedagógicos y didácticos pensados para la enseñanza de los contenidos del Módulo, de modo de lograr que los y las estudiantes logren aprendizajes significativos. Desde esta perspectiva, les proponemos la siguiente actividad:

1. Identificar y armar un mapa conceptual con los conceptos principales del Módulo 3.
2. Elegir una de las tres unidades del Módulo 3 y elaborar, en base a los contenidos, tres objetivos específicos para la unidad.
3. Una vez que hayan realizado 1 y 2, elaborar una evaluación (consignas) que le permitan a usted como docente reconocer los aprendizajes. Recuerde que la evaluación no debe ser únicamente de control de lectura sino de elaboración y reflexión sobre los contenidos enseñados. Por eso le sugerimos que la evaluación contemple estrategias de reflexión sobre los contenidos que los y las estudiantes se supone que trabajaron en clase. Recuerde, ¡la evaluación es parte del proceso de enseñanza!

Índice de abreviaturas y glosario

Mercosur: Mercado Común del Sur

PROSUR: Foro para el Progreso de América del Sur

SEM: Sector Educativo del Mercosur

UE: Unión Europea

Unasur: Unión de Naciones Sudamericanas

Bibliografía

- Gil, L. y Paikin, D. (2013) Mapa de la Integración en América Latina. Procesos e Instituciones. *Revista Nueva Sociedad*. Análisis. Septiembre, Buenos Aires, Fundación Ebert
- Perrotta, D. y Porcelli, E. (2016) “Mercosur 25 Años”. En *Revista Márgenes*, Año II, N- 2, Buenos Aires, UNGS
- Shearer, M. & Tres, J. (2015) *Nuevas Tendencias en los tratados comerciales en América Latina*. Módulo 1, 3 y 4. Washington D. C. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Módulo 4. Acuerdos económicos internacionales, autonomía y desarrollo

Docente: Jorge Cannataro



UNIDAD 1: Procesos de desarrollo e integración económica

Contenido

Definición de integración económica; objetivos de la integración económica; aspectos positivos y negativos de la integración económica; la inserción de América Latina en el comercio internacional, en general, y de Argentina en particular; los dueños del comercio internacional.



Una versión nocturna del planeta. Fuente: Google Earth.¹

¹ https://lh3.googleusercontent.com/XpOgKIwa5xclaCZ5bjqIruhKvBUQE_to9uVY9o5A2mRHFw00mvYl287VLCZ4Vus=s2600

A. Introducción

Comenzamos la unidad repasando brevemente las principales controversias de las distintas teorías sobre el desarrollo expuestas en el Módulo 3 de la Diplomatura.

Por un lado, tenemos la **Teoría de la Modernización**, con Rostow, un economista y político estadounidense liberal, como uno de los principales exponentes. Un proceso que podríamos definir como europeizador y/o americanizador, mediante el cual los países que mejor imitan a los líderes mundiales alcanzarán un mayor grado de desarrollo. Existe una actitud complaciente hacia los países de Europa Occidental y hacia los Estados Unidos.

Por otro lado, encontramos a las dos escuelas más importantes de Latinoamérica: la “estructuralista” y la “dependentista”. Lo que une a estas dos corrientes es que ambas refutan a la de la modernización, y definen el subdesarrollo como el resultado de un proceso mundial capitalista, el cual de manera permanente reproduce ambos polos del sistema mundial (el desarrollo y el subdesarrollo), destacándose el esquema de centro-periferia.

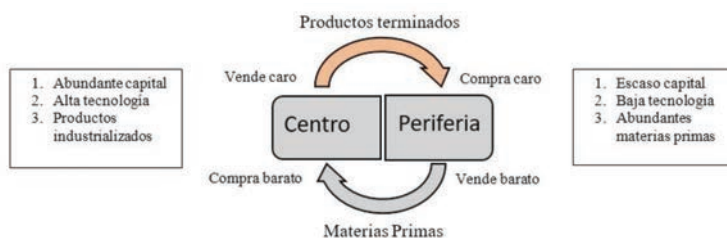


Figura 1. Furtado, 2007. “El esquema de Centro-Periferia”.

Como consecuencia de los postulados de la escuela dependencista y la estructuralista, los países latinoamericanos intentaron aplicar una estrategia de desarrollo basada en el proteccionismo comercial y la sustitución de las importaciones.

B. Integración económica

Las teorías del desarrollo oscilan entre el libre comercio y el impulso de las industrias nacionales, utilizando estas últimas herramientas de protección comercial. A partir de este enfoque, avanzaremos sobre las motivaciones que llevan a los países a integrarse económicamente con otros, buscando lograr el tan mentado desarrollo económico. Veremos en los próximos párrafos y en las siguientes unidades del módulo los intereses y asimetrías que se ponen en juego en este proceso de integración, intentando reflexionar juntos y juntas acerca de los posibles beneficios y riesgos que puede implicar asociarse estratégicamente con otros países o bloques.

Podemos comenzar diciendo que la integración económica entre diversos países es un proceso deliberado, sistemático y selectivo de eliminación de las fronteras económicas para facilitar la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, y surge como un proceso propio de la fase de la internacionalización de la economía mundial a partir de la etapa de posguerra.

Entendemos por factores productivos los recursos escasos que permiten la creación de bienes y servicios, es decir, aquellos factores necesarios para llevar adelante la actividad económica. Los mismos se clasifican en categorías amplias: tierra, trabajo y capital. Por su parte, el proceso de internacionalización de la economía se vincula con el esfuerzo que realizaron los países, luego de la segunda guerra mundial, para producir bienes en una mayor escala y especializarse en ciertas ramas productivas, con la estrategia de ampliar sus mercados, a fin de aumentar sus ventas externas.

Tanto la integración económica como el propio comercio internacional —que parcialmente la incluye—, carecen todavía de una teoría científica debidamente comprobada por los hechos, razón de esto puede ser su carácter multidisciplinario que dificulta su estudio completo. Sin embargo, podemos asegurar que todo esquema de integración económica está basado en una política preferencial de comercio.

La política preferencial de comercio es un acuerdo entre dos o más países o bloques, mediante el cual se reducen parcial o totalmente los aranceles de importación a una determinada cantidad de bienes en el comercio entre ellos. Los países fuera del acuerdo, continúan tributando el arancel pleno.

En esta línea de ideas, durante la última década del siglo XX se asistió a una verdadera “explosión” de nuevos acuerdos preferenciales de comercio y a la reactivación y profundización de los ya existentes, tendencia que continúa al día de hoy. Como dato importante, casi la totalidad de los acuerdos económicos comerciales vigentes tienen menos de veinte años de existencia y todos los países del globo terráqueo participan en al menos uno.



Mapa 1: Principales bloques de cooperación Económica.²

C. Objetivos de la integración económica

Nos adelantamos a decir que las razones para la integración, a nivel general, son siempre de tipo económico y político.

Las razones económicas: tienen que ver con las ganancias asociadas al libre comercio entre socios y a una ampliación de los mercados, lo que permite una mayor división del trabajo en el seno del espacio integrado y, consecuentemente, una mejor asignación de recursos productivos y financieros: será más fácil para las empresas obtener economías de escala y alcanzar un mayor ritmo de crecimiento de las economías, además de una mejora del bienestar general.

² Fuente: geocion.com <http://geocion.blogspot.com/2014/06/los-bloques-economicos.html>

Las razones políticas: se refieren esencialmente al aumento de la cohesión que proporcionan mayores vínculos económicos o a la conveniencia de formar unidades políticas amplias capaces de hacerse oír en el concierto internacional. En ocasiones pueden presentarse reticencias políticas a la integración, que solo los beneficios económicos pueden disipar.

En la integración, por lo tanto, conviven permanentemente tendencias hacia el “libre comercio” —hacia una apertura selectiva de las economías de los países socios— y tendencias hacia el “proteccionismo” —en relación con el resto de los países del mundo con los que no poseen acuerdos—.

Para profundizar

Les recomendamos ver el video “Integración regional y alineaciones políticas”. Se trata de un recorrido de imágenes que repasan la dirección de la política exterior de las distintas administraciones en América Latina y sus implicancias en las relaciones con las potencias hegemónicas, las naciones de la región y los organismos internacionales en 30 años de democracia.³

D. Aspectos positivos y negativos de la integración económica

- Todo proceso de integración entraña costos, que deben ser valorados y afrontados, en cuanto sea posible. De lo contrario, y a medida que el proceso avance, las resistencias de los sectores afectados se irán intensificando y se correrá el peligro de desvirtuar el proceso. Requeijo (2002) sostiene que “al iniciar un proceso de integración es preciso recordar a la sociedad que hay costos que deberán asumirse y que, normalmente, aparecerán antes que los beneficios del mercado ampliado”:

³ Fuente: educ.ar - Ministerio de Educación Argentina. <https://www.educ.ar/recursos/118923/integracion-regional-y-alineaciones-politicas>

- Al eliminar las fronteras económicas y aumentar la competencia, aparecen continuamente ganadores y perdedores. Los ganadores serán, generalmente, los sectores o empresas más competitivos del espacio integrado.
- En un espacio integrado, la transmisión de los ciclos económicos es más rápida y acentúa los picos y bajas de la actividad productiva.
- Conforme avance el proceso integrador, las políticas económicas nacionales tropezaran con más restricciones. El país “más fuerte” terminará por imponer sus criterios en determinadas políticas
- Otro de los riesgos de la integración es que probablemente acentúa los desequilibrios regionales y las disparidades sociales, y lo hace, aunque existan mecanismos de compensación financiera.
- Finalmente, en los estadios superiores de la integración, habrá cesiones importantes de soberanía, lo que muy probablemente complique el proceso.

Entre los aspectos positivos de la integración económica se pueden mencionar la reducción de los costos comerciales, mayor variedad y disponibilidad de bienes y servicios, así como también mejores oportunidades de empleo e inversión para los individuos. Adicionalmente, como hemos mencionado, la integración económica puede ayudar a resolver conflictos políticos y sociales entre naciones, dando como resultado períodos de mayor estabilidad en la zona.

Para reflexionar

Les sugerimos leer “Efectos de la globalización y de la integración regional”. Es un artículo de Torcuato Di Tella, escrito en 1999, que analiza las características y las consecuencias de la integración económica mundial, y la integración regional como herramienta fundamental de la economía.⁴

⁴ Fuente: educ.ar - Ministerio de Educación Argentina. <https://www.educ.ar/recursos/92951/efectos-de-la-globalizacion-y-de-la-integracion-regiona>

E. La inserción de América Latina en el comercio mundial

En esta parte de la unidad, vamos a realizar un breve recorrido por las corrientes de comercio de América Latina en general, y de Argentina en particular, ideas que nos servirán en las siguientes dos unidades, a fin de entender al comercio internacional como uno de los factores relevantes de la integración económica.

Para poder incorporarse al sistema de comercio internacional, los países deben, lógicamente, ofrecer bienes y servicios que sean deseados por otros países. Lo recaudado por la venta puede utilizarse para comprar productos que no pueden producirse en el país o son producidos mejor en el exterior. Esta dinámica que parece inofensiva y lógica, lleva consigo un juego de roles, del cual es difícil escapar.

Los países latinoamericanos se han insertado en la economía de mercado en la época de su independencia (principios del siglo XIX). Por su especialización productiva y condiciones de desarrollo, América Latina se sitúa y se relaciona como “periferia” respecto a los países “centrales”. Es decir, los países latinoamericanos se caracterizan por tener abundantes recursos naturales y su desarrollo industrial es bajo en relación con los países industriales. Este punto de partida condiciona la manera en la que los países de nuestra región se insertan en el comercio mundial.

Esta relación no es de iguales, va más allá de lo comercial, y es de dominación o en el mejor de los casos de superioridad, por parte de los países centrales sobre los periféricos. Esta superioridad se evidencia en lo militar, lo político o lo institucional, y luego en lo económico, lo que le permite una “ventaja comparativa” a los países industrializados. De manera contraria, los países periféricos o no industrializados tienen una desventaja asociada a sus características concretas, que principalmente atascan el modelo de desarrollo.

F. El rol de Argentina en el comercio internacional

Históricamente nuestro país se ha inclinado por un modelo de desarrollo impulsado por el crecimiento de las exportaciones de los bienes y servicios que produce de manera competitiva en comparación con el resto del mundo.

Si bien las etapas de desarrollo están marcadas por diferentes procesos, en donde el sector primario fue más preponderante, en algunos momentos, y luego lo fue el industrial, el factor común siempre fue aumentar los ingresos económicos por exportaciones para impulsar el desarrollo en otros sectores.

En el caso de las importaciones, observamos un panorama opuesto. Los principales rubros de importación, que representan alrededor del 80% de la cantidad importada, son bienes de capital, bienes intermedios (insumos necesarios para los sectores industriales), combustibles y piezas y accesorios para los bienes de capital. Sin estos elementos, que en su mayoría no son producidos en el país, no es posible desarrollar actividades que generen mayor valor agregado y empleo (como la industria). Por lo que, si no es posible producirlos, es necesario comprarlos a otros países.

El precio de los bienes “agro” siempre tiende a bajar y, por lo tanto, baja el ingreso que se recibe por venderlos en el exterior. Por el contrario, los bienes industriales que exportamos nunca ven deteriorado su precio, es decir, es raro ver que un nuevo producto industrial tenga un costo menor que el modelo anterior de ese mismo bien. Este tema se ha desarrollado en el módulo anterior.

Una alternativa utilizada frecuentemente por los países y regiones comerciales para compensar estos desfasajes es la implementación de aranceles al comercio. El país importador de bienes puede decidir encarecer los productos importados mediante un impuesto que eleve el precio del producto y desincentive su consumo. Este es el caso de, por ejemplo, imponer aranceles a determinados bienes que representan una amenaza latente para la industria nacional. En las siguientes unidades, veremos cómo los acuerdos de libre comercio pueden afectar la autonomía para la toma de estas decisiones.

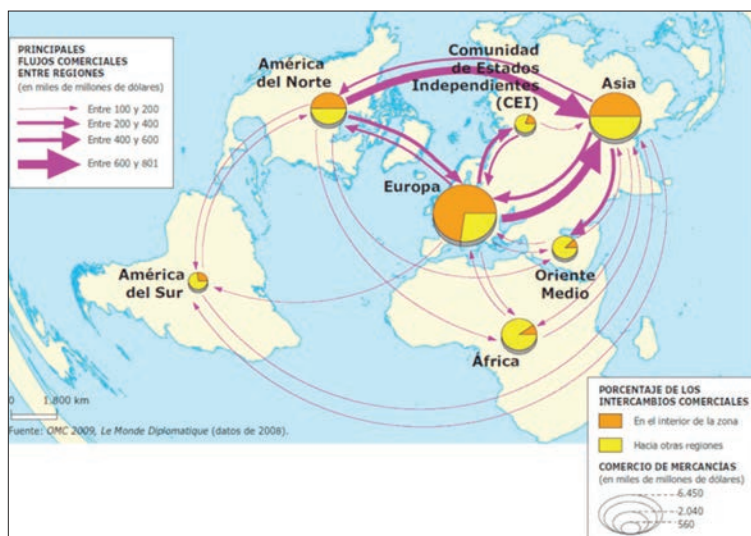
G. Los dueños del comercio internacional y las instituciones

Para finalizar la unidad, analizaremos las instituciones que rigen el comercio internacional y cómo los países centrales utilizan sus estamentos para mantener su dominio global.

Pasada la II Guerra Mundial, Estados Unidos pugnó por una “Europa del Oeste”, unida en lo económico, comercial, político y militar, para hacer frente a la guerra fría con la Unión Soviética (URSS). A la luz de estas circunstancias surgió el “multilateralismo de occidente”, con la creación de diversos organismos que aseguran que una medida emitida por los mismos sea de aplicación a todos los países, como ser en lo comercial el Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), en lo financiero el Fondo Monetario Internacional y en cuestiones de defensa la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte), entre otras organizaciones, todas creadas en la década del 40. La Organización Mundial de Comercio (OMC) nació el 1 de enero de 1995, pero su sistema de comercio tiene casi medio siglo de existencia dado que desde 1948 el GATT ha establecido las reglas del sistema.

Durante los últimos treinta años, los movimientos comerciales internacionales han registrado un crecimiento superlativo. Atendiendo a las estadísticas publicadas por la OMC, las exportaciones mundiales de mercancías se han multiplicado por nueve entre 1980 y 2013, lo que supone un crecimiento medio anual acumulativo superior al 7%.

El comercio internacional está dominado por tres grandes regiones: Unión Europea, América del norte, y los países más dinámicos del este y sudeste de Asia. Los países más desarrollados controlan la mayor parte del comercio mundial. Importan principalmente productos primarios y exportan manufacturados y tecnología. Los países menos desarrollados han aumentado su participación, debido al incremento de importaciones y exportaciones de China e India. Varios países latinoamericanos también pudieron incrementar su comercio exterior. El estado de situación lo podemos observar en el siguiente gráfico:



Mapa 2. Principales flujos comerciales al 2008

Fuente: Organización Mundial del Comercio 2009, *Le Monde Diplomatique* (datos de 2008).

Un aspecto interesante que podemos observar en el gráfico es el papel de las regiones que podemos denominar periféricas (América del Sur, África, Oriente Medio y la comunidad de Estados Independientes —Organización compuesta por diez de las quince de las ex-repúblicas soviéticas—). A diferencia de las regiones más grandes, estas presentan los flujos comerciales de menor valor (las flechas que conectan las regiones con las demás son de entre 100 y 200 millones de dólares) y más de las 3/4 partes del comercio es hacia otras regiones, es decir, producen bienes y servicios que exportan en su mayoría a otras partes del mundo. Las regiones líderes presentan flujos comerciales de mayor valor (flechas más anchas) y la mitad o más de la mitad de su comercio es intra-zona, es decir, entre los países vecinos o integrantes de la misma región. Para cerrar esta primera unidad, podemos concluir que los patrones de desarrollo de los países bajo la lógica centro-periferia no han cambiado.

Para reflexionar

Les recomendamos ver “Economía desde cero: Comercio internacional”. Es un video que intenta responder de manera sencilla a la pregunta ¿por qué se comercia entre distintos países?⁵

Índice de abreviaturas y glosario

Acceso a mercado: permitir el acceso de productos a un mercado determinado, ya sea facilitando el ingreso mediante reducción de aranceles y/o acordando los requisitos sanitarios para que el producto pueda ser comercializado, de acuerdo a la normativa nacional.

Acuerdo multilateral de comercio: tratado celebrado entre todos los países, en la práctica su uso se restringe, en materia comercial, a los acuerdos establecidos los países miembros de la OMC.

Acuerdo preferencial de comercio: se trata de un tratado celebrado entre dos o más países o bloques, mediante el cual se reducen parcial o totalmente los aranceles de importación a una determinada cantidad de bienes en el comercio entre ellos, respecto a los países que no están incluidos en el acuerdo, a los que se les continúa cobrando el arancel pleno.

Arancel: derecho, tarifa o impuesto que se aplica a los bienes que se importan y exportan desde o hacia un determinado país.

Asimetría: es un término usado para explicar la modalidad que asume el proceso de negociación, para reconocer las diferencias en el grado de desarrollo entre los países que negocian acuerdos comerciales.

CEI: Organización compuesta por diez de las quince ex-repúblicas soviéticas, con la excepción de los tres Estados bálticos (Estonia, Letonia y Lituania), que actualmente son miembros de la Unión Europea.

Comercio: operación de compra (importación) o venta (exportación) entre dos operadores económicos.

⁵ Fuente: Canal Encuentro - Publicado el 7 de agosto de 2017. <https://youtu.be/Er8VPqh3Q>

Exportación: conjunto de mercancías que se venden a distintos países, fuera de la nación que ha producido dicho producto.

Factores productivos: recursos escasos que permiten la creación de bienes y servicios, es decir, aquellos factores necesarios para llevar adelante la actividad económica. Los mismos se clasifican en categorías amplias: tierra, trabajo y capital.

Importación: acción de comprar mercaderías desde un país distinto al cual es utilizado o consumido el producto en cuestión.

Internacionalización de la economía: se vincula con el esfuerzo que realizaron los países, luego de la segunda guerra mundial, para producir bienes en una mayor escala y especializarse en ciertas ramas productivas, con la estrategia de ampliar sus mercados con el fin de aumentar sus ventas externas.

Neoliberal: Internacionalmente es la supresión de las fronteras al capital. La consecuencia más clara a este punto es la deslocalización

OMC: Organización Mundial de Comercio. Organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países.

Proteccionismo: doctrina económica, opuesta al liberalismo, que busca favorecer la producción nacional frente a la competencia extranjera, a través del cobro de aranceles a la importación de bienes extranjeros y medidas de política interna en favor de las empresas e industrias nacionales.

SMC: Sistema Mundial de Comercio

Términos de intercambio: relación entre los precios de las exportaciones y de las importaciones de un país. Se habla de deterioro de los términos de intercambio cuando el precio de los productos exportados tiende a disminuir respecto del de los productos importados.

Bibliografía

Bouzas, R. y Farinelli, J. M. (2002), “Los fundamentos de las relaciones económicas Internacionales”, en: Bouzas y Farinelli, Mercosur: Integración y Crecimiento, Ed. Altamira – Fundación OSDE, Unidad 1 y 2. Disponible en: <https://www.fundacionosde.com.ar/pdf/biblioteca/Mercosur.pdf>

Perroux, F. (2000). “¿Quién integra? ¿En beneficio de quién se rea-

liza la integración?, Integración & Comercio, número especial, INTAL, Buenos Aires. Pág. 33-53 Disponible en:<https://publications.iadb.org/es/publicacion/14853/revista-integracion-comercio-numero-especial-35-anos-del-intal-1965-2000>

Tugores, J. (2000). “La economía internacional en el Siglo XX”, RAE N- 16-17, Revista Asturiana de Economía. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2892919.pdf>

UNIDAD 2: Niveles de integración económica

Contenido

Los distintos niveles de la integración económica: caracterización de área de libre comercio, definición de tratados de libre comercio, singularidades de una unión aduanera, concepto de arancel externo común, aspectos claves de un mercado común y de una unión monetaria.



Fuente: Nodal⁶

⁶ <https://www.nodal.am/wp-content/uploads/2018/01/acuerdos-comerciales.jpg>

A. Introducción

En esta unidad profundizaremos en algunas características relevantes de los distintos niveles de integración económica existentes. Transitaremos desde un Área de Libre Comercio (ALC) hasta una Unidad Monetaria (UM) —pasando por los intermedios, Unión Aduanera (UA) y Mercado Común (MC)— y veremos que a mayor grado de integración aparecen cada vez más objetivos e instrumentos de política económica involucrados en el proceso.

Se comienza con la liberalización del comercio, se sigue con un esquema de orientación productiva, se pasa por la libre movilidad de los factores y se termina en el acoplamiento de la política monetaria y cambiaria. Así, podemos afirmar que, a mayor profundidad y ambición de un esquema de integración, mayor es el grado de coordinación y compromiso requerido, y mayor la pérdida de autonomía para la definición de políticas.

B. Área de Libre Comercio (ALC): ¿Qué es un Tratado de Libre Comercio (TLC)?

Un Tratado de Libre Comercio, o su famosa abreviatura “TLC”, es el instrumento normativo que permite el perfeccionamiento de una Área —geográfica— de Libre Comercio (ALC). Se trata de un acuerdo entre dos o más países cuyo objetivo es fijar pautas para regular el flujo de comercio entre ellos. Estos acuerdos se celebran con el objetivo de fortalecer y ampliar el acceso a mercados externos de productos nacionales, procurando eliminar cualquier tipo de obstáculo al comercio, así como establecer mecanismos de cooperación entre las partes contratantes del Acuerdo.

Siguiendo el análisis, cada país que integra un ALC puede tener, respecto a terceros, la política comercial que desee, la estructura de aranceles que quiera, no tiene con sus socios ningún compromiso en esta materia y mantiene total autonomía para definir su política comercial frente al resto del mundo. En un ALC, por lo tanto, se admite que los países que la integran tengan políticas comerciales externas diferentes, en tanto y en cuanto hayan eliminado sus aranceles y/o barreras comerciales para el comercio entre socios.



El tratado de libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México es el acuerdo de libre comercio más importante de América.

C. Argumentos a favor y en contra del libre comercio

Empezando por los argumentos a favor, los TLCs pueden constituir una herramienta útil para el acceso de las mercaderías nacionales a terceros mercados, de una forma más fácil y sin barreras, buscando generar empleo y que se modernice el aparato productivo. Asimismo, mediante las importaciones pueden servir para abaratar los precios que paga el consumidor por los bienes que no se producen en el país.

Asimismo, los argumentos a favor del libre comercio se vinculan no solo con los beneficios de los flujos de bienes sin arancel, sino con la contribución en algunos casos a mejorar la competitividad de las empresas, el incremento del flujo de inversión extranjera y evitar los desvíos de comercio, compitiendo en igualdad de condiciones con otros países que han logrado ventajas de acceso mediante acuerdos comerciales similares. Estas condiciones deberían generar una mayor integración del país a la economía mundial, creando mejores oportunidades de generación de empleo.

Sin embargo, no todos los sectores de la economía se benefician de igual manera con los tratados de libre comercio. El Estado debe tener en cuenta al momento de negociar un TLC cuál es la sensibilidad de sus sectores productivos y actuar en consecuencia para

proteger con determinados mecanismos de defensa comercial sus ramas de producción más expuestas al libre comercio. Dependiendo del tamaño y el grado de desarrollo que posea el país y/o región con la cual se celebra un TLC, el libre comercio puede traer serios daños al entramado productivo local.

Para profundizar

El video de El Salto TV (14 de junio de 2018), aborda los mitos respecto de las bondades del libre comercio para los países periféricos. Les sugerimos verlo para conocer más sobre el tema.⁷

D. TLCs de nueva generación

Comencemos por definir los acuerdos de primera generación: son los acuerdos comerciales tradicionales, de carácter más simple, y que involucran básicamente la desgravación arancelaria a bienes.

Los tratados de nueva generación son acuerdos comerciales que se caracterizan por abarcar un ámbito más amplio que el simple comercio de bienes, incluyen el comercio de servicios, inversiones, propiedad intelectual, y compras estatales, a la vez que incorporan disciplinas más complejas, como ser medidas sanitarias y medidas anti-*dumping* (ver la definición de estos dos conceptos en el glosario). Asimismo, se ha incorporado una nueva ola de disciplinas a estos acuerdos como: política de competencia, cooperación, pymes, comercio electrónico, servicios financieros, género, medio ambiente y temas laborales, en consonancia con el avance de la agenda de las sociedades en el mundo.

Estos nuevos tratados pueden conllevar, de forma explícita o implícita, a situaciones que generen mecanismos controladores y sancionadores de las normas emitidas por los gobiernos nacionales, de tal forma que las interpretaciones quedan generalmente del lado de los más poderosos y la mayoría de las veces no acordes con

⁷ <https://www.youtube.com/watch?v=Tr6Gpjph7bc>

perspectivas de ampliación de derechos o beneficios para los países en vías de desarrollo. Podemos afirmar que los nuevos tratados tienen impactos directos sobre la capacidad de regulación de los Estados en una gran cantidad de materias, con la consecuente pérdida de soberanía de los países más periféricos.

Para reflexionar

Compartimos el trabajo de Vanina Lombardi (18/10/2018), denominado “Tratados de Libre Comercio: El lado oscuro de las regulaciones” publicado por la UNSAM, en el cual investigadores de Argentina, Bolivia y Chile reflexionan sobre los acuerdos de libre comercio, y el planteo sobre si dichos acuerdos pueden poner en riesgo procesos democráticos.⁸

E. Los TLCs ¿son buenos o malos para la República Argentina?

A la hora de analizar la conveniencia para cualquier país, podemos adelantar la conclusión: los tratados en general no son ni buenos ni malos; depende de con quién se firmen y qué se firme.

Dado que Argentina posee una industria diversificada y en desarrollo, podemos considerar que, a priori, nuestro país necesita consolidar aún más su estructura productiva, para luego de ello proceder a la firma de acuerdos que impliquen la apertura de su mercado a economías de mayor tamaño y/o más especializadas.

Básicamente, el problema no es que no se puedan firmar TLCs, pero es necesario primero contar con una política agrícola e industrial que permita que el ingreso se haga en condiciones más equitativas con los países más desarrollados, a no ser que estos países otorguen un trato especial y diferenciado que permita equilibrar asimetrías.

⁸ <http://www.unsam.edu.ar/tss/tratados-de-libre-comercio-el-lado-oscuro-de-las-regulaciones/>

Firmar tratados con economías de gran tamaño, como la Unión Europea, sin tener en cuenta medidas de protección a la industria y a las pymes argentinas, puede traer consecuencias negativas de magnitud, más allá de los efectos positivos por diversificar las oportunidades de acceso a un mercado externo.

Entendemos que firmar un TLC con países de la región y otros que no generen amenazas, sería provechoso para nuestra economía. Ahora bien, firmar con potencias económicas como la Unión Europea o Estados Unidos, posiblemente desarme el entramado productivo nacional y primarice aún más la economía, porque aumentaría la importación de insumos y productos manufacturados, impidiendo competir a la industria nacional.

Para profundizar

El artículo de Mariana Vazquez, “Acuerdo entre el Mercosur /Unión Europea, el proyecto nacional y la geopolítica de la integración regional”, aborda de manera clara los impactos, a nivel nacional y regional, respecto a aspectos socioeconómicos y soberanía regulatoria asociados al Acuerdo entre el Mercosur / Unión Europea.⁹

F. El intento del ALCA y la IV Cumbre de las Américas de 2005. ALBA vs ALCA

Un tema interesante para analizar es el intento de conformar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), acuerdo impulsado por Estados Unidos, que contemplaba la reducción de las barreras arancelarias en 34 países de la región, excepto Cuba. La idea nació en la I Cumbre de las Américas en Miami (1994) y

⁹ Publicado en Motor Económico (7/7/2019), Disponible en <http://www.motoreconomico.com.ar/economia-mundial/acuerdo-entre-el-mercotur-unin-europea-el-proyecto-nacional-y-la-geopolitica-de-la-integracin-regional?fbclid=IwAR2N4lb3Vo02UAGK5hduWiKKrQHwWtqQKS-HMzGM0zLYxq5FqMUdhJnfuBzU>

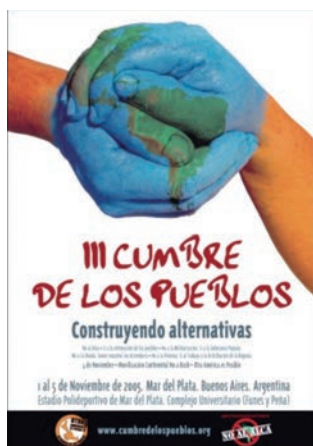
continuó su tratamiento hasta llegar a la IV Cumbre en Mar del Plata (2005).

El intento de imponer el ALCA se dio en el marco del Consenso de Washington, según el cual varios países latinoamericanos y caribeños se encontraban en el proceso de implementación de la primera fase de los programas de ajuste estructural, recetados por el Fondo Monetario Internacional, que incluían medidas de recortes de empleo público, desregulación, privatización de empresas públicas y liberalización comercial. El ALCA era visto como una herramienta para homologar dichos acuerdos.

Los defensores del ALCA argumentaban que el liderazgo de Estados Unidos era uno de los factores más sólidos del proyecto y vaticinaban un potencial solo comparable con la Unión Europea, ya que el acuerdo buscaría también incorporar a los países americanos de una manera más efectiva en los procesos de globalización.

Ante la negativa de los principales países de América del Sur, durante la IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata —posición liderada por los presidentes Chávez, Lula y el anfitrión, Néstor Kirchner—, Estados Unidos no pudo imponer la creación del ALCA.

Los argumentos de los presidentes suramericanos se cimentaron sobre la base de que la propuesta del ALCA nunca tomó en cuenta las necesidades y sensibilidades de los países del continente, por lo tanto, no atendía a los diferentes niveles de desarrollo y tamaño de cada economía, enfatizando que la integración tiene que discutirse de igual a igual, sin imposiciones y entendiendo que las realidades de cada país son distintas.





Afiche e imágenes de la III Cumbre de los Pueblos, la cual sesionó en Mar del Plata en paralelo a la IV Cumbre de las Américas.¹⁰

El no al ALCA marcó el fortalecimiento de otra iniciativa regional, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)¹¹, cuya fundación se remonta a 2004. Este proceso fue presentado en el módulo anterior.

En contrapartida al ALCA el ALBA, como fue visto, propone crear mecanismos que permitan aprovechar las ventajas cooperativas entre las diferentes naciones de América Latina y el Caribe, para compensar las diferencias y asimetrías entre esos países, otorgando prioridad a la relación regional en un pie de la igualdad y basados en el bien común. Además, establece un diálogo subregional y busca establecer alianzas estratégicas entre las naciones latinoamericanas.

¹⁰ www.nadir.org

Para profundizar

El video de Télam, “No al ALCA: Hace 10 años la región rechazaba el tratado de libre comercio”, del 5 de noviembre de 2015, sintetiza las discusiones de la IV Cumbre de las Américas de 2005 y el “No” de los países de Sudamérica al ALCA.¹²

G. Características de las Uniones Aduaneras

La Unión Aduanera (UA) es un esquema preferencial de comercio que comparte con el Área de Libre Comercio (ALC) el objetivo de la liberalización del comercio entre los socios, pero lo profundiza más, requiriendo una coordinación de toda la política comercial frente a terceros.

Por lo tanto, una UA tiene una frontera económica única constituida por todos sus Estados miembro, siendo el nivel de protección frente al resto del mundo el mismo en cualquier punto de ingreso (aduanas) a la misma. La característica principal es que la constitución de una UA implica que cada país miembro resigna la posibilidad de modificar la política arancelaria a su voluntad.

Tres características de la Unión Aduanera, que no aparecen en el caso de un ALC:

- a. Los países socios deben unificar sus aranceles frente a terceros
- b. Una vez establecida la UA, cualquier intento y propuesta para cambiar los niveles de aranceles externos supone también un proceso de negociación entre los socios.
- c. Si algún país deseara incorporarse a la UA, debe adoptar el AEC vigente. Este requisito puede dificultar la ampliación de la UA hacia países que tengan una estructura de protección diferente (por ejemplo, la incorporación al Mercosur de Venezuela y Bolivia).

¹² <https://www.youtube.com/watch?v=IIxR2mV1o68>



Imagen de los países que integran el Mercosur. Revista *Bordes-UNPAZ*.¹³

H. El arancel externo común

El Arancel Externo Común (AEC) implica la fijación del mismo arancel sobre los bienes importados de terceros mercados a la Unión Aduanera. Es decir, el ingreso de los bienes por cualquier aduana del bloque regional, desde un país ajeno al mismo, tributa el mismo arancel. A partir del momento que ingresa el bien a cualquier Estado de la Unión Aduanera y pagado el AEC, ese producto puede circular libremente por los países del bloque. Por ejemplo, en el Mercosur el AEC es generalmente del 35%.

En la actualidad y teniendo en cuenta estos criterios conceptuales, el Mercosur es una unión aduanera imperfecta o incompleta, o bien una zona de libre comercio con restricciones a la negociación con países ajenos a sus miembros, lo que no significa una crítica negativa o pesimista, ya que es inevitable que un proceso de integración tan ambicioso tenga sus marchas y contramarchas. Por el contrario, la evolución del Mercosur, por lo menos hasta 2015, dejaba en claro el firme propósito de avanzar hacia una unidad aduanera amplia, intentando integrar al resto de los países suramericanos como miembros plenos.

I. Negociación en bloque

En esta línea, los Estados partes del Mercosur se comprometieron a negociar en conjunto los acuerdos de comercio con socios externos que involucren concesiones arancelarias, con el objetivo mayor de preservar la unión aduanera entre los países del bloque, en línea con la demanda de una política comercial exterior común.

Para reflexionar

Les sugerimos la lectura del artículo de Mariana Vazquez “El Mercosur de Bolsonaro y Macri” de 2018 que presenta el recorrido del Mercosur a lo largo de su historia, hasta llegar a los últimos años y su realidad institucional.¹⁴

J. Negociaciones actuales de TLC en las que participa Argentina

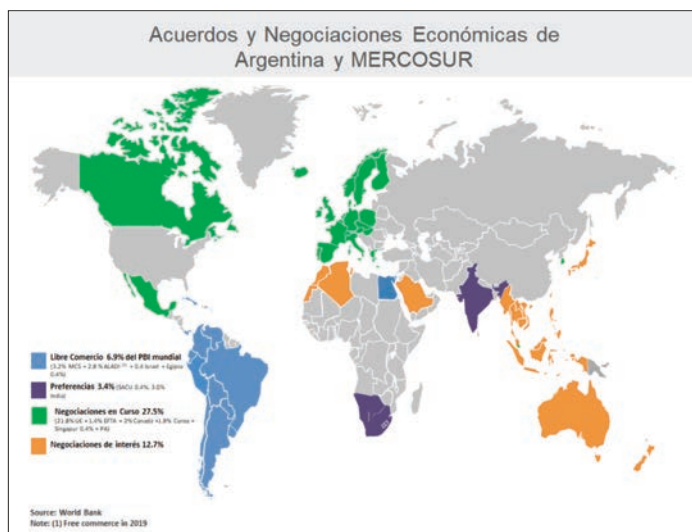
Durante la administración Macri, y generalmente a través del Mercosur, se encararon varias negociaciones que procuraron alcanzar acuerdos amplios, que van más allá del libre comercio de bienes, incluyendo las disciplinas de los acuerdos de nueva generación.

Aquí surge nuevamente la cuestión de las características de los países con los que Argentina encara negociaciones económicas. Veremos que en su mayoría se trata de economías más desarrolladas, lo que conlleva un riesgo asociado de primarización de las exportaciones y competencia asimétrica para los productos industriales argentinos y el consiguiente impacto en el empleo. La principal negociación en la que se avanzó fue con la Unión Europea, con las consideraciones ya descritas previamente. Además, el Mercosur

¹⁴ <https://www.nodal.am/2018/12/el-mercursos-de-bolsonaro-y-macri-o-el-mercursos-de-las-tres-renuncias-por-mariana-vazquez/>

avanza en negociaciones con Canadá, EFTA,¹⁵ Japón, Corea, Singapur y, recientemente, con América Central. En los casos analizados, en su mayoría, se trata de economías de mayor grado de desarrollo, con sus implicancias asociadas.

Volviendo a la negociación entre el Mercosur y la Unión Europea, el gobierno del presidente Macri se empeñó en concretarlas con el fin de dar una “señal política”, sin atender a las eventuales consecuencias y otorgando múltiples concesiones en favor de la UE. Al respecto, tal como está planteado, muchos analistas coinciden en que el acuerdo no es beneficioso para la Argentina en términos comerciales. La actual administración del presidente Fernández intenta realizar un control de daños sobre lo firmado, planteando la necesidad de un trato especial y diferenciado, a fin de que el mismo sea de mutuo beneficio. No obstante, el Acuerdo tiene un largo camino por delante para su entrada en vigencia, comenzando por la aprobación de los parlamentos de las partes involucradas, voluntad que no está demasiado clara en varios países a ambas orillas del Atlántico.



Fuente: Banco Mundial.¹⁶

¹⁶ <https://www.bancomundial.org/>

K. Característica de los Mercados Comunes

Hasta aquí, los esquemas de integración presentados se ocupaban de la libre circulación de bienes y servicios. El Mercado Común (MC) implica, además, la libre circulación de los factores productivos móviles, como ser capital y trabajo. Las migraciones intra Mercosur de trabajadores y trabajadoras residentes deben estar absolutamente permitidas y garantizadas, lo que implica un proceso de armonización de las legislaciones laborales. Ocurre lo mismo con el mercado de capitales: no puede haber restricciones de movimientos ni de acceso a los sistemas financieros, lo que implica armonizar sus condiciones de aplicación.

En esta línea, el Mercado Común es un esquema de integración económica más avanzado que la Unión Aduanera, ya que a la libre circulación de mercaderías —a través de la eliminación de los aranceles al comercio intrarregional de bienes que cumplan con la regla de origen—, y a la unificación de la política comercial con terceros —mediante el establecimiento de un arancel externo común para productos procedentes de terceros países—, se le agrega la liberalización de la circulación de todos los factores que intervienen en el proceso de producción, como ser: las personas, los servicios y los capitales.



Cada 14 de octubre se celebra en conmemoración de la Carta de San Salvador que dio vida a la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), antecedente del Mercado Común Centroamericano.¹⁷

¹⁷ www.sica.int

L. Características de las Uniones Monetarias

Así como en la UA las respectivas políticas comerciales nacionales son sustituidas por una política comercial regional común a todos los países socios, en un esquema tipo Unión Monetaria (UM) desaparecen las políticas monetarias nacionales, para ser sustituidas por una política monetaria regional, también común a los países socios y definida y gestionada por una autoridad monetaria de alcance regional. Esta decisión supone la adopción de una moneda única para todos.

La consecuencia principal de un esquema de esta naturaleza es que los países participantes renuncian a disponer de un poderoso instrumento de política económica, la política cambiaria.

La Unión Europea (UE)¹⁸ es una asociación económica y política compuesta por 27 países europeos.¹⁹ Se trata de una unión económica que evolucionó hasta convertirse en una organización que actúa en todos los frentes políticos, desde el clima hasta el medio ambiente y desde la salud hasta las relaciones exteriores y la seguridad, pasando por la justicia y la migración. En 1993 se produjo el cambio de nombre, pasando de Comunidad Económica Europea (CEE) a Unión Europea (UE).

Cabe destacar que el Reino Unido salió de la Unión Europea el 31 de enero de 2020. luego del proceso denominado Brexit.²⁰

¹⁸ https://europa.eu/european-union/index_es

¹⁹ Los miembros de la UE son: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania y Suecia.

²⁰ Brexit es una abreviatura de dos palabras en inglés, Britain (Gran Bretaña) y exit (salida), que significa la salida del Reino Unido de la Unión Europea. El 23 de junio de 2016, mediante un referéndum, los británicos decidieron abandonar la UE.

M. EURO y Banco Central Europeo: Pérdida de herramientas de política monetaria

El euro es la moneda oficial de 19 de los 28 países miembros de la UE y se encuentra vigente desde 2002. El Banco Central Europeo y la Comisión Europea son responsables de mantener su valor y estabilidad, y de establecer los criterios que deben cumplir los países de la UE para incorporarse a la zona euro.

Los países que han adoptado el Euro como moneda renuncian individualmente al control de su política monetaria, pasando a depender las mismas del Banco Central Europeo. En más de una oportunidad, la falta de independencia en el manejo de la política monetaria ha impedido a las economías más débiles de Europa recurrir a variaciones del tipo de cambio como herramienta, por ejemplo, para reactivar su actividad económica.

Mientras las economías se encuentran en crecimiento, tener una moneda única brinda estabilidad macroeconómica, disminuye el riesgo país y brinda condiciones para acceder a un mercado ampliado. Ahora cuando los países entran en crisis económica y en un círculo de recesión, desempleo y deuda, ceder la soberanía para disponer de políticas monetarias implica en economías débiles fuertes impactos sociales.

Para profundizar

Les sugerimos ver el video “¿Quién tiene la culpa de lo que pasa en Grecia?”, en el cual se ilustra la crisis de deuda que padeció Grecia en la pasada década y la no disponibilidad de herramientas de política monetaria.²¹

²¹ Sección Cinco Días, diario *El País* (España) del 30 de junio de 2015. Ver <https://www.youtube.com/watch?v=Q17D1DLGwE>

Índice de abreviaturas y glosario

AEC: Arancel Externo Común.

ALBA: (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América), conformada por Antigua y Barbuda, Bolivia, Cuba, Dominica, Granada; Nicaragua, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Granadinas, Surinam y Venezuela. Promueve la cooperación y contempla las asimetrías entre los distintos países que componen el bloque.

ALC: Área de Libre Comercio

ALCA: (área de libre comercio de las Américas) es la negociación que buscaba el libre comercio entre todos países del continente americano, excepto Cuba.

Dumping: consiste en la venta de un bien en el mercado externo (exportación) a un precio inferior a su «valor normal» de fabricación en el país de origen. Es decir, se trata de una práctica desleal de comercio.

Maquila: se trata de una industria de ensamblaje en donde los materiales que son transformados en un país (un ejemplo típico es México), previamente importados sin pago de aranceles y vuelven a ser exportados al país de origen de los materiales (Estados Unidos), quien busca aprovecharse de una mano de obra barata.

MC: Mercado Común.

MCCA: (Mercado Común Centro Americano), bloque integrado por El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua y Costa Rica.

Medidas anti-dumping: son herramientas que buscan enfrentar las prácticas desleales de comercio, como el *dumping*, mediante el cobro de un arancel extra.

Medidas Sanitarias: son aquellas que buscan garantizar a los consumidores de un país la inocuidad de los alimentos que importa de otro país. La discusión en los TLC se da en el marco de encontrar un equilibrio entre el nivel de “inocuidad” que el país considera apropiado versus la no aplicación de reglamentos innecesarios en materia de sanidad e inocuidad, como pretexto para proteger a los productores nacionales de la competencia extranjera.

Mercosur: (Mercado Común del Sur) Agrupación regional formada por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

Reglas de Origen: criterios necesarios para determinar que un producto es originario de los países miembros del área de libre comercio, es decir, que el bien en cuestión tiene componentes o una

transformación sustancial en el ALC y por lo tanto susceptible de tributar un arancel del 0%.

SICA: (Sistema de la Integración Centroamericana) bloque integrado por El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua y Costa Rica, continuador del MCCA.

TLC: Tratado de Libre Comercio.

UA: Unión Aduanera.

UE: Unión Europea, bloque integrado por 28 países europeos.

UM: Unión Monetaria.

Bibliografía

Bouzas, R. y Farinelli, J. M. (2002), “Los fundamentos de las relaciones económicas Internacionales”, en: Bouzas y Farinelli, Mercosur: Integración y Crecimiento, Ed. Altamira-Fundación OSDE, Unidad 3. Disponible en: <https://www.fundacionosde.com.ar/pdf/biblioteca/Mercosur.pdf>

Pereyra, D.M. (2014). “Librecambio vs. Proteccionismo: un debate desde la teoría del comercio internacional” en la Revista RiHumSo, vol. 1, n- 7, año 4, Marzo de 2015, pp. 65-88 ISSN 2250-8139. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/5744445.pdf>

López, E., “La Crisis del Multilateralismo”. Portal El Cohete a la Luna. Disponible en: <https://www.elcohetelaluna.com/la-crisis-del-multilateralismo/>

Pellandra, A. y Fuente J. A. (2011). “El estado actual de la integración en Centroamérica”, serie “Estudios y Perspectivas” de la CEPAL, Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4912/1/S2011058_es.pdf

Comisión Europea: La UE y la Unión Económica y Monetaria. Disponible en: <http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/emu/es/>

EJERCICIO PARCIAL

En base a los contenidos de la Unidad 1 y 2, desarrolle los siguientes puntos:

1. Definición y objetivos de la integración económica
2. ¿Qué es un área de libre comercio?
3. ¿Qué es un arancel común externo y a qué nivel de integración caracteriza?

La extensión máxima del trabajo es de 1 carilla de Word, con letra Arial, interlineado sencillo y tamaño de letra 11.

UNIDAD 3: Conceptos sobre integración económica

Contenidos

La integración económica en sus versiones ortodoxas y heterodoxas, el rol del Estado en la integración económica, la integración económica latinoamericana en perspectiva histórica, la proliferación de iniciativas de integración regional.



Fuente: *El País*, España.²²

²² https://elpais.com/elpais/2018/06/08/album/1528480248_465562.html

A. Visiones ortodoxas y heterodoxas de la integración económica

Para abordar brevemente las corrientes económicas, diremos que por un lado tenemos la **visión ortodoxa** de la economía, la cual promueve políticas liberales, sosteniendo que el libre comercio termina beneficiando a todos los actores en el largo plazo. Y, por otro lado, tenemos a las **teorías heterodoxas**, que objetan la supremacía irrestricta del mercado, es decir, critican la visión clásica de la economía y reconocen la existencia de conflictos sociales y promueven significativas regulaciones del Estado para compatibilizar la rentabilidad de la economía con las necesidades de la población.

La característica esencial del capitalismo es su motivación para obtener utilidades. Como dijo Adam Smith (1776), filósofo del siglo XVIII considerado padre del liberalismo económico, “no es de la benevolencia del carnicero, cervecero o panadero de donde obtendremos nuestra cena, sino de su preocupación por sus propios intereses”. En este autointerés, racional y libre, entre la oferta o demanda, la visión ortodoxa explica que se puede alcanzar la prosperidad económica.

Tomando los enunciados de la teoría ortodoxa, la economía capitalista dominante después de la II Guerra Mundial reconoce la necesidad de tener un marco internacional que regule el comercio, a fin de evitar “guerras comerciales” las cuales, en la mirada clásica de la economía, son el resultado de prácticas proteccionistas de los Estados.

A la luz de estas circunstancias surgió el “multilateralismo de occidente”, con la creación de diversos organismos que describimos en la Unidad 1 del presente módulo (el GATT, el FMI, la OTAN y, posteriormente, la OMC).

Avanzando en el tiempo, en los años 80, con la caída del Muro de Berlín y la desaparición de la URSS reconvertida en Rusia, la economía mundial logró una sustancial transformación y surgió el proceso que se ha denominado “globalización”.



El mapa muestra la compleja red global de los movimientos de los buques de carga, rutas por las que se transporta el 90% del comercio mundial. Fuente: Wired Science.²³

Los finales de los 90 y principios de los 2000 encuentran un nuevo contexto mundial: irrumpe el dinamismo de los tigres asiáticos (China, Singapur, Malasia, Corea del Sur, entre otros), el protagonismo adquirido por India, las crisis en determinados países europeos y latinoamericanos, más el estancamiento de las economías en desarrollo, han establecido un nuevo orden a nivel económico mundial, cambiando los paradigmas hasta ahí establecidos.

Llegando a nuestro días, la creencia del ex-presidente Trump de que una de las causas de la pérdida de empleo y de desarrollo tecnológico en el último tiempo en los Estados Unidos había sido la aplicación de malas políticas de comercio exterior (entendiendo por esto el libre mercado, enmarcado en el multilateralismo) por parte de administraciones anteriores de dicho país con sus socios, generó una serie de políticas unilaterales centradas en decisiones comerciales proteccionistas, principalmente a través de la suba de aranceles al ingreso de productos importados, lo que implicó un rol más activo del Estado y apartarse de los principios de libre mercado. El destinatario principal de esta ofensiva estadounidense es la República Popular de China y, en menor medida, la Unión Europea.

Para reflexionar

En el video “Estados Unidos vs. China: cómo la mayor guerra comercial de la historia puede afectarte”, se describe cómo la mayor guerra comercial entre los Estados Unidos vs. China puede afectar al resto de los habitantes del planeta.²⁴

En este marco, en junio de 2018, Estados Unidos implementó los primeros aranceles contra China, comenzando a cobrar un arancel del 25% sobre más de mil productos chinos importados, valorados en 50 mil millones de dólares, incluyendo productos de hierro o acero, maquinaria eléctrica, productos ferroviarios, instrumentos y aparatos, entre otros. China tomó medidas de represalia al imponer un arancel del 25% a 545 productos procedentes de Estados Unidos (por un valor de US\$ 34 mil millones), incluidos productos agrícolas y automóviles.

En 2019 y 2020 continuó escalando la tensión comercial entre ambas potencias, teniendo como consecuencia que Estados Unidos aplicó aranceles a productos chinos por un valor de US\$ 250 mil millones y amenazó con más aranceles por un valor de US\$ 267 mil millones más. Mientras que China, por su parte, oportunamente estableció aranceles para productos estadounidenses por un valor de US\$ 110 mil millones y amenazó con interponer medidas a las empresas estadounidenses que operan en China.

Más allá de otras implicancias políticas en juego, la guerra comercial entre las súper potencias y el comportamiento de Estados Unidos en foros internacionales, había puesto en jaque al multilateralismo como nunca antes.

Se espera que, a partir de la llegada de Joe Biden a la Casa Blanca, Estados Unidos apueste a una agenda de más diálogo entre las naciones y fortalezca nuevamente al multilateralismo, habrá que ir analizándolo a la luz de las distintas acciones que lleve adelante su presidencia.

²⁴ “Estados Unidos vs. China: cómo la mayor guerra comercial de la historia puede afectarte”, de la BBC News Mundo, del 6 de julio de 2018. Ver <https://www.youtube.com/watch?v=uYILcPTz17E>

Para profundizar

En el artículo de Ernesto López “La crisis del multilateralismo. “Occidente” parece ceder espacio a una nueva correlación de poderes”, se describe cómo las políticas internacionales de las administraciones de Estados Unidos y del Reino Unido debilitan el sistema multilateral actual.²⁵

B. El rol del Estado en la integración: Integración simétrica

El tema de las asimetrías es un tema destacado dentro de los procesos de integración en general, cobrando mayor relevancia en lo referido a la integración entre regiones (como por ejemplo Mercosur-Unión Europea). La reducción de las asimetrías es una condición necesaria para la sostenibilidad y legitimidad de un proceso de integración. En la medida en que sus ciudadanos perciban los beneficios de la integración, tendrán mayor interés en apoyar dicho proceso. En este sentido, el tratamiento de las asimetrías mediante políticas activas por parte de los Estados resulta fundamental.

El concepto de asimetría refleja el reconocimiento de que los países que buscan integrarse poseen condiciones desiguales en sus economías y que, por lo tanto, sería deseable contemplar un trato especial y diferenciado a fin de compensar estas diferencias, con el objetivo de que las mismas no provoquen consecuencias contrarias a los efectos buscados con la integración. Es por ende necesario tomar en cuenta la existencia de las asimetrías y generar mecanismos para afrontarlas.

Las “asimetrías” se manifiestan en dos direcciones. Por una parte, tienen impacto en la distribución de costos y beneficios de la liberalización comercial entre países, lo cual se refleja en el comportamiento del empleo, la inversión y el producto, poniendo en marcha a menudo acciones compensatorias. Por otra parte, porque la existen-

²⁵ *El Cohete a la Luna*, publicado el 8 de julio de 2018. Disponible en <https://www.elcohetéalaluna.com/la-crisis-del-multilateralismo/>

cia misma de asimetrías afecta directamente el potencial efectivo de integración. De ahí que pueda decirse que mientras más numerosas y marcadas sean las asimetrías, menor será el beneficio colectivo de la integración, sobre todo para las economías menos desarrolladas y, dada la necesidad de compensarlas, más lento su avance.

Desde esta perspectiva, es natural que si algunos de los objetivos claves como crecimiento y empleo se ven afectados significativamente por la liberalización comercial, tenderán a producirse reacciones de protección por parte de los Estados dirigidas a contrarrestar las causas o a compensar sus efectos, de manera que la intervención del Estado induzca o fortalezca la aparición espontánea de reacciones de empresarios, consumidores y factores de producción consistentes con la liberalización, evitando por otra parte que la operación del mercado, por sí sola, conduzca a la aparición de efectos económicos y sociales inconsistentes con los objetivos últimos a nivel de la ciudadanía y, por lo tanto, políticamente insostenibles. En este sentido, debemos considerar a la integración como un “bien público”.

Para profundizar

En el video “El nuevo rol del Estado” (serie “El informe Kliksberg”), Bernardo Kliksberg aborda la problemática de la crisis económica mundial. El economista argentino trata temas como la exclusión, la reconstrucción del Estado, la idea del capital social, la ética y la construcción de una economía con rostro humano.²⁶

C. La integración económica latinoamericana

La experiencia en la conformación de esquemas de integración en América Latina tiene su origen en la búsqueda de alternativas que permitieran modificar el patrón de especialización de producción primaria en la región.

²⁶ El Informe Kliksberg – El Nuevo Rol del Estado (Educar). Disponible <https://www.educ.ar/recursos/103695/el-nuevo-rol-del-estado>

Repasemos brevemente lo visto en el módulo 3. El primer análisis surge desde finales de la década de 1950 —con los intentos de conformación del mercado común latinoamericano— hasta finales de la década de 1980, cuando los esquemas existentes en la región experimentan un giro radical en sus objetivos y metodologías de integración hacia la adopción de los principios del Consenso de Washington.²⁷ En la década del 90, la integración en América Latina pasó de una estrategia orientada a la industrialización en sus inicios, a convertirse en una herramienta para la apertura comercial en el marco del regionalismo abierto.

En 1960, como se vio en el módulo anterior, se crea la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y, paralelamente, el Mercado Común Centroamericano (MCCA). Veinte años más tarde, luego de una compleja evolución, la ALALC fue reemplazada por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), establecida con la firma del Tratado de Montevideo de 1980. Como también se mencionó en el módulo anterior, desencantados con los resultados obtenidos en la ALALC, un grupo de países de América Latina decidió, a finales de la década de 1960, conformar un nuevo esquema de integración, menos numeroso, pero con un mayor contenido de planificación industrial: el Pacto Andino (hoy Comunidad Andina-CAN).



Fuente: Aladi.²⁸

²⁷ El denominado Consenso de Washington se refiere al conjunto de medidas de política económica de corte neoliberal aplicadas a partir de los años ochenta para, por un lado, hacer frente a la reducción de la tasa de beneficio en los países del Norte tras la crisis económica de los setenta, y por otro, como salida impuesta por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) a los países del Sur ante el estallido de la crisis de la deuda externa. Todo ello por medio de la condicionalidad a medidas económicas de ajuste vinculada a la financiación concedida por estos organismos.

²⁸ www.aladi.org

En esta misma línea, hacia finales de la década de 1970 y durante la década de 1980 particularmente, los países de América del Sur también comenzaron a pensar en un proceso de integración más acotado. Específicamente, Argentina y Brasil firmaron varios acuerdos bilaterales de negociación sectorial, los cuales se dieron en el marco de la restauración democrática y entre los que se destaca el Programa de Intercambio y Cooperación Económica (PICE) en 1986, considerado antecedente del Mercosur.

La segunda ola de integración se produce hacia finales de la década de 1980, en un marco de declive económico muy importante en la región. En esta época, a los problemas internos de los países de la región, se sumaron eventos externos que motivaron la actuación colectiva. Estos shocks externos estuvieron vinculados a la ampliación de la integración europea, la finalización de los regímenes socialistas en Europa del Este y, por lo tanto, la reunificación de Alemania y posible inclusión de estos países en el esquema de integración europeo. Estos eventos generaron en América Latina un fuerte temor de desplazamiento de sus producciones y su relación con Europa al menos en tres áreas: comercio, inversión y ayudas no reembolsables. Otro hecho que impactó fuertemente en las perspectivas de integración de América Latina fue el alejamiento de México de la defensa de los intereses latinoamericanos y su participación en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), junto con Estados Unidos y Canadá, en la primera mitad de la década del 90.

El Mercosur es un destacado ejemplo de una nueva generación de acuerdos de integración. El éxito inicial del Mercosur puede explicarse en buena medida por la adopción e implementación de un rápido programa de liberalización comercial universal, lineal y automático que generó señales de compromiso con las reformas estructurales, la apertura y la creación de un mercado regional integrado. Este proceso, asociado a la adopción del Arancel Externo Común (AEC), produjo una fuerte expansión de las corrientes comerciales intra y extrarregionales, generó un incremento de flujos de comercio intraindustrial y atrajo considerables flujos de inversión extranjera directa. Más allá del comercio, el aumento de la interdependencia generó incentivos para la cooperación en muchas áreas de interés común.

Para reflexionar

En el artículo “¿Integración para la liberación o integración para la dependencia? El futuro del Mercosur”, Carlos Bianco aborda los posibles modelos de desarrollo para nuestro país y los dilemas que presentan los procesos de integración.²⁹

D. Integración sur-sur vs. Integración norte-sur

En materia de integración económica, la selección de los socios ha sido uno de los temas abordados por la teoría. Esta discusión enfrenta a dos paradigmas opuestos: la integración entre iguales, es decir, entre países con grados de desarrollo, capacidades productivas o niveles de ingreso similares, y la integración entre desiguales, es decir, entre uno o más países desarrollados con uno o más no desarrollados. Se trata de una discusión sobre los beneficios esperados en uno o en otro caso y sobre cómo se distribuirán esos beneficios entre los países asociados.

En el caso de un tratado comercial de tipo “norte-sur”, si bien sería una situación no óptima en relación al libre comercio mundial, debería generar un impacto positivo en ambos mercados a partir de la especialización productiva en aquellos bienes en los que ambas regiones ya cuentan con ventajas competitivas, lo que redundaría en la caída en los precios y en el aumento de la oferta de los bienes comerciados.

En los enfoques teóricos “desarrollistas” o “heterodoxos” se señala que para que el impacto positivo suceda y beneficie a ambas partes, debe existir cierta simetría relativa en los niveles de desarrollo en general, y de industrialización en particular.

²⁹ “¿Integración para la liberación o Integración para la dependencia?” Nodal, 16/5/2017. Disponible en <https://www.nodal.am/2017/05/integracion-la-liberacion-integracion-la-dependencia-futuro-del-mercosur-carlos-bianco/>



Fuente: Historietas de Mafalda.³⁰

En síntesis, se puede concluir que los acuerdos de tipo “nor-te-sur”, donde los países que liberalizan su comercio muestran profundas asimetrías, pueden llegar a generar ciertas ganancias de especialización de carácter estático desde el punto de vista de los países como “consumidores” (acceso a mayor variedad de bienes a menores precios), pero que seguramente no aparezcan las potenciales ganancias dinámicas vinculadas al desarrollo de los países como “productores” (desarrollo de capacidades tecnológicas, diversificación de la producción y mejoras en la calidad del empleo). De esta forma, se producirá una concentración de los beneficios en la región que contaba previamente con una “mejor” especialización productiva y mayores niveles de desarrollo relativo.

Para reflexionar

En la entrevista a Carlos Bianco, puede encontrarse una reflexión rigurosa sobre las implicancias del acuerdo entre el MERCOSUR y la Unión Europea.³¹

³⁰ Lavado, J.S. (Quino), *Mafalda*, Ediciones De la Flor, Buenos Aires.

³¹ Disponible en: <http://www.fide.com.ar/actividades/dialogos/180-carlos-bianco.html>

E. Modelos productivos basados en la industrialización vs modelo de producción de alimentos para la exportación

Costa, Bembi y Bianco³² abordan el tema de los modelos nacionales de desarrollo, sus esquemas de integración económica y su inserción en el mundo para los países del Mercosur, indicando que existen dos modelos en pugna.

Por un lado, existe un modelo de crecimiento basado en las ventajas competitivas vigentes de la región, fundamentalmente la producción de alimentos, la explotación de recursos minerales y las actividades extractivas y de bajo valor agregado para la exportación, así como algunos nichos de servicios, sin ningún mecanismo de distribución de la renta de la tierra. En este esquema, la integración regional funcionará como una plataforma de exportación conjunta y la vinculación con el resto del mundo se daría bajo un esquema de visible dependencia respecto de los países desarrollados o del Norte.

Alternativamente, es posible pensar en un modelo de desarrollo basado en la industrialización y el agregado de valor a la producción, con distribución de la renta de la tierra. Se trata de un modelo que debe mirar a la integración regional como un espacio de acumulación ampliado que permita cultivar relaciones políticas, económicas y de cooperación con el resto del mundo con un carácter autónomo y bajo la búsqueda de terceros mercados para nuestros productos, la incorporación de tecnologías modernas y conocimientos de punta aplicables a una producción cada vez más sofisticada y, en última instancia, el logro de un verdadero beneficio mutuo entre las partes.

En el primero de los casos, el punto a favor es que se trata de un modelo de crecimiento de la producción nacional, de integración económica y de relacionamiento externo, que va en el mismo sentido que los intereses y necesidades de la acumulación del capital a escala global, lo que realmente facilita su implementación y puesta en marcha; el punto en contra es que dicho modelo

³² El trilema del Mercosur. Políticas nacionales, integración económica y relacionamiento externo. En Vazquez, Mariana (org.): *El Mercosur. Una geografía en disputa*. Buenos Aires, CICCUS, en prensa.

no contempla los intereses y necesidades para gran parte de la población, podría esquematizar en este modelo a los países de la Alianza del Pacífico.

Contrariamente, la segunda alternativa consiste en un modelo de desarrollo nacional, de integración económica y de relacionamiento externo que va a contramano de los intereses y necesidades de la acumulación del capital a escala global, lo que dificulta y complejiza su implementación y viabilidad material de largo plazo; el punto a favor es que su objetivo es justamente incluir y asegurar la reproducción material del conjunto de la población de nuestros países, en el marco de un proceso autónomo de desarrollo nacional y regional.

Esta es la real disyuntiva que ha atravesado el proceso de integración regional en los últimos treinta años. Estos modelos antagónicos se han manifestado explícita o implícitamente durante la construcción y desarrollo del proyecto del Mercosur. No solo ninguno ha logrado consolidarse de manera definida, sino que las tensiones existentes han llenado el camino de inconsistencias y obstáculos para que alguna de las alternativas se imponga, imposibilitando la conformación de un esquema de desarrollo nacional, de integración regional y de inserción internacional coherente y viable en sus propios términos, más allá de la voluntad de los gobiernos de turno y de la manifestación de intenciones de los líderes del bloque.

Para profundizar

En el artículo “El Mercosur y su trilema”, Augusto Costa, Mariela Bembi y Carlos Bianco abordan el desafío que enfrenta el Mercosur, a fin de que se armonicen las políticas de desarrollo nacional, el proceso de integración regional y los esquemas de relacionamiento externo de cada uno de los países miembro.³³

³³ Publicado por la Revista Bordes (UNPaz) el 29 de junio de 2018. Disponible en <http://revistabordes.com.ar/el-mercosur-y-su-trilema/>

EJERCICIO DE INTEGRACIÓN DE LOS CONTENIDOS DEL MÓDULO 4

Esta actividad, como todas las actividades integradoras de cada Módulo de la Diplomatura, recupera los contenidos trabajados e intenta trabajar a partir de los saberes pedagógicos y didácticos con los que ustedes cuentan de modo de poder pensar cómo llevar estos contenidos al aula con los y las estudiantes.

La consigna de este trabajo integrador tiene dos partes relacionadas.

Primera parte: seleccione uno de los contenidos que se trabajaron en este módulo y luego explíquelos con sus palabras en un PPT de 2 o 3 filminas. Algunas propuestas de temas podrían ser:

¿Qué es la integración económica y cuáles son las motivaciones que tienen los países para llevarla adelante?

4. Identificación de los principales bloques que se han integrado económicamente
5. Los distintos niveles de integración económica existentes
6. Argumentos a favor y en contra del libre comercio
7. Argentina frente a los tratados de libre comercio
8. La Unión Europea y la crisis de Grecia
9. La crisis del multilateralismo y la actual guerra comercial
10. El rol del Estado en la integración regional
11. Latinoamérica: modelos basados en la industrialización vs modelo basados en la exportación de alimentos

Segunda parte:

Elabore una actividad para sus estudiantes que no sea de control de lectura únicamente, sino que:

- Incluya tecnologías,
- tengan que investigar,
- produzcan un texto.

Recordamos que la extensión máxima de la propuesta es de tres filminas (primer parte) y dos carillas de Word como máximo (segunda parte), con letra Arial, interlineado sencillo y tamaño de letra 11.

Índice de abreviaturas y Glosario

ALADI: (Asociación Latinoamericana de Integración) es un organismo gubernamental creado en 1980, que promueve la expansión de la integración de la región, a fin de asegurar su desarrollo económico y social. Conformada por 13 países de la región latinoamericana.

ALALC: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio

Asimetría: es un término usado para explicar la modalidad que asume el proceso de negociación, para reconocer las diferencias en el grado de desarrollo entre los países que negocian acuerdos comerciales.

Consenso de Washington: conjunto de medidas de política económica de corte neoliberal aplicadas a partir de los años ochenta como salida impuesta por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) a los países del Sur ante el estallido de la crisis de la deuda externa.

Mercosur: (Mercado Común del Sur) Agrupación regional formada por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

OMC: (Organización Mundial de Comercio) organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países.

Proteccionismo: doctrina económica, opuesta al liberalismo, que busca favorecer la producción nacional frente a la competencia extranjera, a través del cobro de aranceles a la importación de bienes extranjeros y medidas de política interna en favor de las empresas e industrias nacionales.

Teorías ortodoxas de la economía: promueve políticas liberales, sosteniendo que el libre comercio termina beneficiando a todos los actores en el largo plazo.

Teorías heterodoxas de la economía: critican la visión clásica de la economía y reconocen la existencia de conflictos sociales y promueve significativas regulaciones del Estado para compatibilizar la rentabilidad con las necesidades de la población.

TLC: Tratado de libre comercio

Bibliografía

- Escalante Semerena, R. (2009), “Heterodoxia versus Ortodoxia”. XVIII Conferencia Internacional AFEIFAL. Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: www.economia.unam.mx/gaceta/pdfs/cuart28.pdf
- Giordano, P., Mesquita Moreira M. y Quevedo, F. (2004), “El tratamiento de las asimetrías en los acuerdos de integración regional”. 1- Ed., BID-INTAL. Disponible en: <https://publications.iadb.org/.../El-tratamiento-de-las-asimetrías-en-los-acuerdos-de-integ...>
- Asociación Latinoamericana de Integración (2004): El rol de la ALADI y su funcionamiento para el desarrollo y consolidación del proceso de integración regional. Disponible en: ¡Error! Referencia de hipervínculo no válida.
- Costa A., Bembi, M, y Bianco C. (2018): El trilema del Mercosur. Políticas nacionales, integración económica y relacionamiento externo. En Vazquez, Mariana (Org.): El Mercosur. Una geografía en disputa. Buenos Aires, CICCUS, en prensa. Disponible en: <http://revistabordes.com.ar/el-mercosur-y-su-trilema/>

Módulo 5. Malvinas y geopolítica del Atlántico Sur

Docente: Juan Rattenbach



UNIDAD 1: ¿Por qué las Malvinas son argentinas? La cuestión Malvinas como causa nacional y como política de Estado (1494-1982)

Contenidos

Introducción a aspectos geopolíticos del Atlántico Sur y argumentos geográficos de soberanía. Fundamentos históricos: orígenes de la soberanía argentina de Malvinas durante el período colonial (1494-1810) y el período revolucionario independiente (1810-1833). Luego de la usurpación se verá el desarrollo de la posición argentina que fundamenta el reclamo soberano en el plano diplomático, especialmente en el marco de las negociaciones en las Naciones Unidas hasta la guerra de Malvinas (1945-1982).



A. Aspectos geográficos, geopolíticos y económicos de las Islas Malvinas

Malvinas: Una disputa territorial

Las Malvinas, ante todo, es un archipiélago conformado por dos islas mayores: Isla Soledad (hacia el este) e Isla Gran Malvina (al oeste), separadas entre sí por el estrecho San Carlos y rodeadas por más de 200 islas menores. Si bien en los mapas tradicionales de la Argentina las vemos como muy pequeñas, su superficie equivale en realidad a 60 veces la Capital Federal o media provincia de Tucumán. A diferencia de las Georgias del Sur, que su formación es la continuación de la Cordillera de los Andes, el archipiélago de Malvinas emerge como continuación de nuestra extensa plataforma continental submarina. Esta continuidad entre el continente y las Islas hace que los paisajes de Malvinas sean idénticos a cualquier paisaje de la Patagonia austral. Por eso decimos: Malvinas es Patagonia y Patagonia es Malvinas. Sin embargo, además del archipiélago Malvinas, tenemos con Gran Bretaña, una inmensa disputa territorial mucho mayor a *media provincia de Tucumán*.

En 2010 se aprobó por unanimidad en el Congreso de la Nación la ley 26651. Dicha ley consistía en establecer la obligatoriedad del uso en todo el sistema educativo del *mapa bicontinental argentino*. En dicho mapa se configuran las reales proporciones de nuestro país, en una escala de 1 a 5 millones, revolucionando la tradicional iconografía de nuestras dimensiones territoriales. En dicho mapa podemos divisar que nuestro país se puede dividir, a su vez, en tres grandes categorías: La Argentina *continental* (correspondiente a la delimitación territorial de la América del Sur), la Argentina *insular* (donde se ubican la Islas de Tierra del Fuego, las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur) y la Argentina *antártica* donde obtenemos nuestro reclamo de soberanía en el continente blanco.

Tal como podemos ver en el mapa bicontinental argentino, cuando hablamos de la disputa de soberanía en relación con el Reino Unido, no solamente hablamos de los territorios insulares, sino también de los espacios marítimos correspondientes, donde se encuentran los recursos naturales estratégicos de la pesca y el petróleo.

Nuestro país ejerce soberanía, conforme lo establecido en la Convención del Mar, no solo en la proyección de las 200 millas náu-

ticas en concepto de Zona Económica Exclusiva, sino también en la extensión de la plataforma continental hasta 350 millas que se proyectan desde las líneas de base de nuestra costa atlántica en la Argentina *continental* (desde el Río de la Plata hasta Santa Cruz), *insular* y *antártica*. Si sumamos la totalidad de los territorios en juego con Gran Bretaña estamos ante una disputa territorial aproximada de seis millones de kilómetros cuadrados que equivalen aproximadamente a dos *Argentinas continentales*.

Detrás de la aparente *pequeña* pelea por el archipiélago de Malvinas se esconde una de las disputas por los territorios más grandes del mundo, en donde las dimensiones “tradicionales” de nuestro país podrían verse triplicadas en su tamaño.



Último mapa de la Argentina aprobado por unanimidad por el Congreso de la Nación conforme ley 27557. Fuente: COPLA. (véase UNIDAD 3-Punto D).

Para profundizar

En su disertación “Una Nación, dos continentes: Argentina como país bicontinental”, el veterano de guerra de Malvinas Mario Volpe, se refiere al origen de la bicontinentalidad de nuestro país, los orígenes de nuestra soberanía en la Antártida y el impacto en nuestra cartografía.¹

Malvinas: una disputa económica

Cambiada ya la imagen tradicional de nuestro país, observamos que su mayor parte es agua. No solo con el *mapa bicontinental* vemos que somos un país más grande de lo que *creíamos ser*, sino que también nos sirve para cambiar nuestro concepto de riqueza.²

Históricamente, siempre se asoció a la Argentina con la producción agrícola-ganadera, al punto tal que nos ganamos el mote de “granero del mundo”. Cada vez que pensamos en la riqueza de nuestro país, pensamos en la pampa húmeda, la soja y la cría de ganado bovino de raza. Detrás de eso la clásica y peligrosa hegemonía de Buenos Aires por sobre las demás provincias. Sin embargo, en el nuevo *mapa bicontinental* vemos que Argentina tiene un gran potencial de riqueza en los mares, no solo por la pesca sino también por el petróleo.

Malvinas, en particular, se ubica ni más ni menos que dentro de la zona más rica de nuestro Mar Argentino. El archipiélago está rodeado por la *corriente fría de Malvinas* que es un desprendimiento de la corriente circumpolar antártica volviendo las aguas bajas en salinidad y ricas en nutrientes.

Los británicos e isleños depredan nuestros recursos en Malvinas en connivencia con empresas de capital económico de otras potencias como Estados Unidos, España, Japón, Taiwán y Corea del Sur. Solo por la pesca del Calamar en 2012 se calcula que tanto

¹ “Una Nación, dos continentes: Argentina como país bicontinental”. En <https://www.youtube.com/watch?v=SX4zmGe25kU&t=1510s>

² Recursos naturales de Malvinas, Canal Encuentro (2014). En <https://www.youtube.com/watch?v=E52ju0A1Z0Q>

los británicos como las empresas privadas de pesca obtuvieron ganancias por encima de los u\$s 1600 millones de dólares.

De esto desprendemos una importante conclusión: el apoderamiento de Malvinas es económicamente rentable. No solo es, como se creía históricamente, un punto geopolítico estratégico en el Atlántico Sur. Detrás de esta disputa económica, entendemos también por qué los británicos son tan reacios a devolvernos lo que es nuestro.

B. Razones por las cuales las Malvinas son argentinas: Del período colonial hasta el conflicto por la usurpación (1494-1833)

Las Islas Malvinas son argentinas: Pero... ¿desde cuándo?

El sustento de nuestro reclamo de soberanía es histórico-jurídico. Antes de ser nuestras, las Malvinas fueron españolas. Sin embargo, los primeros en colonizarlas fueron los franceses. En 1764 una expedición francesa al mando de Louis Antoine de Bouganville coloniza por primera vez el archipiélago, instalándose en la Isla Soledad, fundando *Puerto San Luis* en honor al monarca Luis XV. Los franceses bautizaron el archipiélago como *Iles Malouines* dado que los expedicionarios provenían del puerto de *Saint Maló*. Los españoles reclamaron su soberanía sobre las islas argumentando que se encontraban dentro del paralelo del Tratado de Tordesillas (conforme el tratado de 1494). Los franceses aceptan la soberanía española solicitando a cambio que les paguen la expedición y la colonización. Los españoles entran en acuerdo en 1767, pagan la instalación francesa y se encargan de ocupar las islas, castellaniizando su nombre como **Islas Malvinas**. Tras la creación del Virreinato del Río de la Plata en 1776, las Islas junto a la totalidad de los territorios patagónicos pasaron a ser una dependencia de la capital virreinal, Buenos Aires.



Mapa de Malvinas de 1768 durante el período colonial español
Fuente: Archivo General de la Nación

Malvinas, la Revolución de Mayo y la Independencia

Todos sabemos que el 25 de mayo es entendido como el día en el que se comenzó a forjar el territorio argentino tal cual es. Sin embargo ¿Cuánto tiempo transcurrió hasta que las Malvinas pasaron a ser definitivamente argentinas?

A tan solo cinco días de la Revolución (30 de mayo de 1810), la Primera Junta dicta una resolución, firmada por su presidente Don Cornelio Saavedra, en la cual se define afrontar los pagos de salarios del personal que se ubicaba dentro de las Islas. De esta manera observamos cómo Malvinas fue de la mano de nuestra historia desde sus momentos más embrionarios.

Sin embargo, jurídicamente nuestras Islas pasan a ser *formalmente* nuestras a partir de la declaración de *Independencia*, el 9 de julio de 1816, a través de un principio denominado *Uti Possidetis*. Dicha figura jurídica es la que regirá los procesos independentistas de todos los Estados de América del Sur, que sucederán jurisdiccionalmente las antiguas delimitaciones virreinales establecidas por

España. Siendo las Islas Malvinas dependientes del Virreinato del Río de la Plata, específicamente tuteladas por Buenos Aires, es así como vía *Uti Possidetis* pasaron a ser argentinas.

Malvinas: Juan Manuel de Rosas y la resistencia a la usurpación británica



Juan Manuel de Rosas junto a mapa actual de las Islas Malvinas

En tiempos de las guerras de independencia el país era regido por el Directorio (1814-1820), gobierno unipersonal y centralista con sede en Buenos Aires. En 1820 el Directorio cae por oposición de los caudillos federales (Artigas, Estanislao López, Francisco Ramírez) por lo que el país se atomiza en las autonomías provinciales. Es así como Malvinas desde 1820 hasta la usurpación británica de 1833 dependerá única y exclusivamente de la gobernación de la provincia de Buenos Aires, al igual que el resto de los territorios patagónicos. En 1825 tenemos el tratado de “Amistad, Comercio y Navegación” suscripto entre la Argentina y Gran Bretaña. Si bien económicamente era desfavorable para nuestro país, Gran Bretaña reconocía la independencia argentina incluyendo nuestra soberanía en las Islas Malvinas.

Para ese entonces Malvinas era conocida por la abundancia de lobos y elefantes marinos del Sur en sus costas. Esto parece ser un dato menor. Sin embargo, estamos en un contexto de plena revolución industrial pero aún lejos de la hegemonía del petróleo como insumo esencial para la producción industrial. Por lo tanto, la depredación de estos animales en las costas malvineras por parte de las potencias de época era significativa: los cueros y las grasas de estos animales servían para alumbrar las calles de las grandes metrópolis como Ámsterdam, Londres, París o Nueva York. La Provincia de Buenos Aires toma cartas en el asunto y por esa razón crea la Comandancia Político Militar de Malvinas el 10 de junio de 1829, para regular la caza y pesca indiscriminada, obligando a los buques extranjeros a pagar un importe al Estado. Es así como en 1831 Luis Vernet (primer comandante de las Islas) apresó a tres buques norteamericanos que no tenían el permiso de caza. Como represalia ante esta maniobra, una corbeta militar norteamericana (la *USS Lexington*) bombardea las Islas, destruyendo y saqueando el pueblo argentino que habitaba en las Islas en defensa de los intereses comerciales de los Estados Unidos. En respuesta a esto, Juan Manuel de Rosas (quién gobernaba en ese momento) exige una indemnización al gobierno norteamericano expulsando al embajador estadounidense de la Argentina.

Sin embargo, en enero de 1833, ya en tiempos del gobernador Balcarce, los británicos usurparon las Islas desalojando a la población argentina aprovechando la vulnerabilidad de Malvinas fruto del bombardeo estadounidense. Manuel Moreno (hermano del prócer de Mayo) embajador argentino en Gran Bretaña, nombrado por Dorrego y ratificado por Rosas, fue quien se encargó de iniciar el reclamo de forma diplomática y pacífica de soberanía por nuestras Islas hasta finalizar su mandato en 1852.

Una de las primeras conclusiones que sacamos es que detrás de la ocupación británica de Malvinas estuvo el apoyo indispensable de los Estados Unidos. Esta alianza estratégica *anglo-estadounidense* de 1831-1833 explicará de mejor manera lo que luego aconteció en la guerra de Malvinas de 1982.

Para contextualizar mejor las pretensiones coloniales británicas sobre nuestro país basta con repasar tres hechos importantes cercanos a los *acontecimientos* de Malvinas: Las dos invasiones inglesas (1806-1807) y la intervención *anglofrancesa* que derivó en la Ba-

talla de Vuelta de Obligado de 1845. Es decir, que en menos de 50 años tuvimos cuatro invasiones inglesas.

Para reflexionar

“Los viajes náuticos” (1494-1833) y “Política británica” (1806-1948) son videos del Museo Malvinas útiles para realizar una mejor periodización histórica respecto de los acontecimientos que pasaron en Malvinas tanto en el período colonial como el siglo XIX previo al ingreso de Argentina en la Organización de Naciones Unidas.³

C. Las negociaciones por Malvinas en el marco de las Naciones Unidas (1945-1982)

Tras la Segunda Guerra Mundial se crean las Naciones Unidas, con el fin de promover la paz entre los pueblos del Mundo y dar lugar a la existencia de un ámbito internacional para dirimir las disputas entre los Estados. Sin embargo, previo a suscribir la Carta de Naciones Unidas los Estados (como en cualquier otro tratado internacional) pueden plantear reservas. Es así como en 1946, durante el gobierno del general Perón, la Argentina plantea su reserva previo ingreso a Naciones Unidas reclamando la soberanía argentina sobre Malvinas, las Islas del Atlántico Sur y el sector antártico.

En 1960 se crea el *Comité de Descolonización*, cumpliendo con los principios de Naciones Unidas de eliminar el colonialismo en el mundo a través de la resolución 1514. Es así como en 1964, bajo la gobernación de Illia, los embajadores argentinos ante la ONU presentan el ingreso de la cuestión Malvinas a dicho comité. Los argumentos histórico-jurídicos se plasmaron en lo que hoy llamamos el “alegato Ruda”, que dio como resultado la **Resolución 2065** por la

³ “Los viajes náuticos” (1494-1833). En <https://www.youtube.com/watch?v=We-rHbH9z1o>. “Política británica” (1806-1948). En <https://www.youtube.com/watch?v=KcyNfEXazM8&t=1s>

cual la cuestión Malvinas ingresaba al comité de descolonización e instaba a los dos Estados a resolver mediante el diálogo la disputa de soberanía. Dicha resolución es la base de todo nuestro reclamo jurídico hasta el día de hoy.



José María Ruda ante las Naciones Unidas en septiembre de 1964

En 1973, nuevamente en tiempos de Perón, se dicta la **Resolución 3160**, que reforzaba la anterior, pero reconocía especialmente los esfuerzos de la Argentina por dirimir la disputa colonial. La vida de los isleños en ese contexto era de suma precariedad, por un lado, no tenían ciudadanía de ningún tipo y a su vez se encontraban predominantemente aislados en términos de comunicación. Ya para 1974, el avance en las negociaciones de soberanía avanzó al punto en donde el Estado argentino había desembarcado sobre las Islas Malvinas, entre otros objetivos, para generar una mejora en la calidad de vida de los isleños. Por un lado, se construyó el aeropuerto de Malvinas donde operaba LADE (líneas áreas del Estado), y se instalaron empresas estatales estratégicas como YPF y Correo Argentino. Los isleños se atendían en los Hospitales de Río Gallegos y Comodoro Rivadavia, accedieron por primera vez a la educación universitaria gratuita

y de calidad y es en ese contexto que llegaron las maestras del continente a enseñar castellano en la escuela primaria de las Islas, viendo que la devolución de las Islas era un hecho inminente. Particular fue el caso de Gas del Estado, que hizo que los isleños pasaran de calefaccionar sus casas como lo hacían en el siglo XIX quemando panes de turba (vegetal fosilizado típico de las Islas) a utilizar cocinas y garrafas de gas que fueron entregadas de forma gratuita.



Inauguración del aeródromo de LADE en las Islas Malvinas (noviembre de 1972)

Fuente: Museo Malvinas e Islas del Atlántico Sur

Tal fue así el entendimiento que estuvo a punto de ratificarse un convenio de soberanía compartida (condominio) en donde ambas banderas iban a flamear sobre las Islas y en un tiempo determinado (un par de generaciones), Gran Bretaña iba a devolver definitivamente las Islas.

Para profundizar

Interesante es el fragmento denominado “Malvinas” en el documental “Los sueños del gobernador Campos” dirigida por Manuel Fernández Arroyo y el grupo de cine “el Rompehielos”.⁴

En él se puede ver cómo era la situación económica en Malvinas durante la década del setenta y la precariedad existente, así como la necesidad del Estado nacional argentino de desembarcar en las Islas para satisfacer una genuina demanda de bienes y servicios y una mejora en la calidad de vida. El fragmento contiene un sinnúmero de testimonios que además de hablar de Malvinas narran los vaivenes de la construcción de soberanía en el Atlántico Sur.

Estos avances tras casi 150 años de reclamo diplomático-pacífico estaban dando sus frutos. Sin embargo, las negociaciones fueron tomando caminos más complejos. Entre 1980 y febrero de 1982 se estuvo barajando la posibilidad de resolver el conflicto de Malvinas a través de una propuesta denominada de *retroarriendo* o *lease-back* que es el mismo que se aplicó para el caso de Hong Kong entre China y el Reino Unido. Las diferencias respecto del plazo del cumplimiento de ese arriendo llevaron a las negociaciones a un punto muerto. La guerra de 1982 supuso ser un punto de inflexión de esta estrategia de larga duración, teniendo graves consecuencias que duran hasta la actualidad.

Para reflexionar

Los videos “Línea de Tiempo” (1806-1968), “Arturo Illia” (1963-1966) y “Malvinas y Perón” (1943-1974), del Museo Malvinas, son útiles para contextualizar las discusiones de soberanía en el marco del Comité de Descolonización en la segunda mitad del siglo XX, previo a la guerra de 1982.⁵

⁴ https://www.youtube.com/watch?v=2Vva_aIwMMk

⁵ “Línea de Tiempo” (1806-1968). En https://www.youtube.com/watch?v=4Y7sm_PW_R0&t=151s. “Arturo Illia” (1963-1966). En https://www.youtube.com/watch?v=4Y7sm_PW_R0&t=151s.

Índice de abreviaturas y glosario

ONU: Organización de Naciones Unidas

Res.: Resolución

Bibliografía

- Centro Ugarte de la Universidad Nacional de Lanús. (2013). “Malvinas en la Historia”. 2da Ed. Recuperado de <http://centrougarte.unla.edu.ar/biblioteca-malvinas/>
- Ministerio de Educación. (2010). “Pensar Malvinas: una selección de fuentes documentales, testimoniales, ficcionales y fotográficas para trabajar en el aula”. Recuperado de http://educacionymemoria.educ.ar/secundaria/wp-content/uploads/2011/01/pensar_malvinas.pdf
- Ministerio De Educación (2013) “Malvinas para todos. Memoria, soberanía y democracia”http://servicios2.abc.gov.ar/lains-titucion/programaddhhyeducacion/destacado_biblioteca/pdf/malvinas_para_todos_memoria_soberania_y_democracia.pdf
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos de la Nación (2012). Documento oficial: “La cuestión Malvinas: Una historia de colonialismo. Una causa de las Naciones Unidas”.https://eungr.cancilleria.gob.ar/userfiles/La%20Cuesti%c3%b3n%20Malvinas_0.pdf
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos de la Nación (2014). Documento oficial: “Soberanía argentina en Malvinas. A 50 años del ‘Alegato Ruda’”.https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/prensa/alegato_ruda.pdf
- Simonoff, Alejandro (2015) “Las estrategias argentinas hacia Malvinas (1945-2012): negociaciones y guerra” en *Universidad y Soberanía*, EDULP, La Plata, (Págs. 365-40).http://naturalis.fcnym.unlp.edu.ar/repositorio/_documentos/sipcyt/bfa004715.pdf

www.youtube.com/watch?v=U1WV_mAeJts. “Malvinas y Perón” (1943-1974). En <https://www.youtube.com/watch?v=tkT7zUCEpVI>

UNIDAD 2:

Guerra de Malvinas (1982)

Contenidos

Guerra de Malvinas a la luz del Informe Rattenbach. Los avatares de los ex combatientes durante la posguerra y el reconocimiento a veinte años de la guerra de Malvinas. El impacto social y cultural plasmado en expresiones artísticas como la literatura y el cine.



A. La guerra de Malvinas a la luz del Informe Rattenbach

Tras una larga tradición de 149 años de reclamo pacífico y diplomático ininterrumpido se produce el inicio de la guerra el 2 de abril de 1982. Tan solo dos días antes (el 30 de marzo) se produce la gran jornada de protesta convocada por la CGT bajo la consigna “Paz, Pan y Trabajo”. La protesta fue duramente reprimida por la dictadura. De la plaza de la represión se pasa a la euforia de la plaza colmada del 2 y el 10 de abril reclamando por Malvinas. Sin embargo, lejos estábamos de un triunfo militar frente a Gran Bretaña sumada a los esfuerzos de la OTAN. Tras la derrota del 14 de junio, aquellos que fueron a dar su vida por Malvinas fueron ocultados por la dictadura. Tomando en cuenta el rol de los medios de comunicación en tiempos de guerra, el pueblo buscaba una respuesta acerca de lo que había sucedido en las Islas.

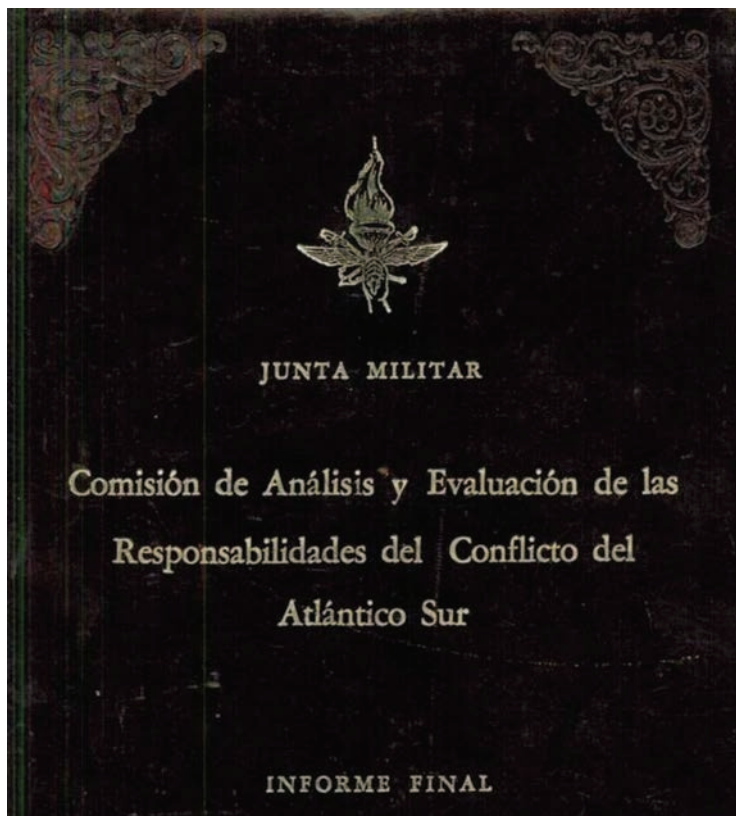
Es así como se crea la *Comisión de análisis y evaluación de las responsabilidades políticas y estratégico-militares en el conflicto del Atlántico Sur* (CAERCAS) eligiendo al teniente General (RE) Benjamín Rattenbach como su presidente. La Junta Militar especuló políticamente que Rattenbach, de prestigio *sanmartiniano* y al no haber estado involucrado con la dictadura, haría una evaluación condescendiente con la conducción de la guerra, salvaguardando así los intereses de aquellos militares que ostentaban ilegalmente el poder del Estado. Lejos de lo esperado por la dictadura, el Informe que presentó la comisión fue muy duro políticamente con la Junta, estableciendo la irresponsabilidad de llevar a cabo la guerra ya que terminó siendo funcional a los intereses británicos.

Para profundizar

Es muy difícil comprender la guerra de Malvinas como hecho sin una debida contextualización histórica del período que se estaba viviendo. El capítulo 11 de la serie “Ver la historia”, conducido por Felipe Pigna, narra, con imágenes de archivo, los puntos no-

dales para poder entender mejor el período de la última dictadura cívico-militar.⁶

Se trata, allí, el origen del golpe de Estado de marzo de 1976, cómo fue la estructura sistemática de desaparición forzada de personas, así como el plan económico llevado por Martínez de Hoz detrás de la represión.



Tapa del Informe Final de la “Comisión de Análisis y Evaluación de las Responsabilidades del Conflicto del Atlántico Sur” popularmente conocido como “Informe Rattenbach”.

Destacamos los siguientes párrafos textuales del Informe Rattenbach:

Sobre la postura de Estados Unidos ante el conflicto

También debe imputársele errónea evaluación sobre la actitud que asumiría Estados Unidos en caso de conflicto, a la luz de los intereses políticos en juego. La participación de asesores del Ejército Argentino en Centro América y nuestra posible influencia en Bolivia [Golpe de 1980], fueron factores que el Gobierno apreció erróneamente, ya que supuso que tales acciones tendrían tal importancia para los Estados Unidos, que su gobierno estaría comprometido a mantenerse equidistante en caso de conflicto con Gran Bretaña [Informe Rattenbach- Foja 23].

La desfavorable situación política internacional del gobierno argentino:

Existía en numerosos países, particularmente en los países europeos, un rechazo hacia el gobierno argentino por la cuestión de los derechos humanos.

La situación argentina se encontraba comprometida ante los países del llamado “3er. mundo” por las siguientes causas:

1. Denuncia de Nicaragua ante el Consejo de Seguridad por la presencia de tropas argentinas en Centroamérica.
2. A principios de marzo, el ex-canciller [Costa Méndez] había declarado que “no pertenecíamos al tercer mundo”.
3. Entre los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad había seis países [de 15] “No Alineados”. [Informe Rattenbach-Foja 22].

El rol de los medios de comunicación

Los medios de comunicación, por su efecto multiplicador y por la calidad de la evaluación realizada sobre las posibles consecuencias de la medida adoptada, contribuyeron a una pérdida generalizada de la objetividad. Ante esta euforia nacional, el gobierno vio disminuida su capacidad de analizar reflexivamente la realidad [Informe Rattenbach-Foja 69].

Características de la guerra

La Junta no estuvo en condiciones de controlar los acontecimientos ni de medir la probable reacción británica, ya que la ocupación de las Islas Malvinas, con el propósito de encaminar favorablemente las negociaciones, concluyó en una escalada militar. Tal situación trajo aparejada una serie de medidas irreflexivas y precipitadas que la CONVIRTIERON EN UNA AVENTURA MILITAR [Informe Rattenbach-Foja 67].

No existió, durante el desarrollo del conflicto, una conducción que centralizara, en forma orgánica, continua y eficiente, el ejercicio de un comando unificado, con control de todos los factores que conformaban las situaciones de crisis (...) AL NO EXISTIR UNA VERDADERA PREPARACIÓN PARA LA ACCIÓN CONJUNTA, nuestras Fuerzas Armadas enfrentaron una guerra contra Gran Bretaña con DESCONOCIMIENTO DE LA DOCTRINA CONJUNTA, acción que influyó negativamente en la conducción de todos los niveles involucrados. Los comandos operacionales se asignaron, más por razones de política interfuerzas que por necesidades funcionales [Informe Rattenbach-Foja 234].

Las fojas del Informe parecían direccionarse hacia una sola conclusión: Galtieri debía de recibir la pena de muerte conforme el artículo 747 del Código de Justicia Militar. Sin embargo, la Junta, lejos de su propósito original, decidió archivar el Informe prohibiendo su difusión. Como consecuencia de la guerra, todo lo que se había avanzado en 1974 se había echado atrás. Es hasta el día de hoy que el Estado argentino no volvió a pisar suelo malvinero y Gran Bretaña se niega rotundamente a sentarse a dialogar por la soberanía.

Para reflexionar

En los videos “Las tres plazas” (contexto de la Guerra de Malvinas), “El Informe Rattenbach”, “Los aviadores” (rol de la Fuerza Aérea) y “La vida de los soldados en la guerra” (testimonios narrados), del

Museo Malvinas tenemos una mejor imagen no solo de la guerra de Malvinas sino también de su contexto político, económico y social.⁷

B. Posguerra y democracia: organizaciones de ex combatientes, reclamos y reivindicaciones (1983-2015)



Regreso de soldados en Puerto Madryn el 19 de junio de 1982

Un año y medio después de finalizado el combate en Malvinas, el 10 de diciembre de 1983, Raúl Alfonsín asumió como presidente constitucional, tras haber ganado las elecciones con el 51.7% de los votos. Más allá de este apoyo popular, Alfonsín gobernó en una situación de fragilidad institucional: fuertes presiones internacionales condicionaron sus decisiones económicas, en tanto las tensiones militares internas que buscaban trabar el enjuiciamiento por los crímenes del terrorismo de Estado, lograron imponerle la sanción de las Leyes de Punto Final y Obediencia Debida.

Durante este período, el gobierno de Alfonsín abordó el tema de la guerra de Malvinas como un hecho vinculado estrictamente con la dictadura militar argentina, y como tal, pasó a integrar la lista de los crímenes cometidos en el contexto del terrorismo de Estado. Esta incapacidad para distinguir entre el contexto internacional en el que se dio la guerra y el contexto interno surgido de la interrupción del gobierno constitucional en 1976, multiplicó las tensiones en las instituciones armadas. Por un lado, el malestar causado por el olvido, la desatención y la falta de reconocimiento hacia los combatientes que pelearon en Malvinas, fue utilizado, dentro de las FF.AA., para encubrir la resistencia de los militares a ser acusados de delitos de lesa humanidad. La suma de estas tensiones produjo los amotinamientos del 15 de abril de 1987 en Campo de Mayo, el 18 de enero de 1988 en Monte Caseros y el 1 de diciembre del mismo año en Villa Martelli. Por el otro, Alfonsín sufrió también la oposición de los ex soldados combatientes en Malvinas. Lo mismo ocurrió con las familias que habían perdido a un ser querido en el conflicto. Unos y otros expresaron activamente su descontento por la falta de respuesta del gobierno radical en la posguerra.

La política exterior de Alfonsín expresó posiciones de tono antiimperialista, pero no propuso decisiones significativas sobre la cuestión Malvinas. Las relaciones bilaterales permanecieron congeladas, no se designaron embajadores y toda propuesta de negociación —tal como había sucedido históricamente— obtuvo el rechazo por parte de los británicos.

“Desmalvinización” es la palabra que define el proceso de desactivación de las pasiones, los pensamientos, las acciones, los proyectos y las significaciones que crecieron alrededor y por dentro de los hechos acontecidos a partir del 2 de abril de 1982. El término “desmalvinización” fue utilizado por primera vez en marzo de 1983, por el politólogo francés Alain Rouquié, en un reportaje realizado por revista *Humor*. En esa oportunidad, Rouquié definió su significado con las siguientes palabras:

quienes no quieren que los militares vuelvan al poder tienen que dedicarse a desmalvinizar la vida argentina. Esto es muy importante: desmalvinizar; porque para los militares, las Malvinas serán siempre la oportunidad de recordar su existencia, su función y un día, de rehabilitarse. Intentarán hacer olvidar la guerra sucia contra la

subversión y harán saber que ellos tuvieron una función evidente y manifiesta que es la defensa de la soberanía nacional.

Este planteo de Rouquié implicaba evitar un olvido con otro olvido, a la vez que presentaba como opuestos irreconciliables dos cuestiones que, en verdad, son complementarias y vitales para el país: la reivindicación y defensa de los Derechos Humanos, por un lado, y la reivindicación y defensa del principio de integridad territorial frente al colonialismo, por el otro. La democracia naciente, en la concepción de Rouquié, no debía asumir ambos principios simultáneamente. Durante los primeros ocho años de democracia, esta mirada permaneció institucionalizada en casi todos los medios de comunicación, en la dirigencia política y entre los principales formadores de opinión y el sistema educativo. Esta desaparición de la cuestión del colonialismo, de la voz de los ex combatientes, de las familias que perdieron un ser querido en la guerra y de los que entregaron su vida en Malvinas, solo comenzó a ser remediada muchos años después y aún no ha terminado.

A comienzos de la década del 90, y como forma de compensar el hecho de que los Acuerdos de Madrid y Londres (ver Unidad 3) aceptaban la postergación indefinida de las negociaciones sobre la cuestión de la soberanía en Malvinas —cosa que había comenzado a provocar reacciones entre las organizaciones de ex combatientes— el gobierno del recién asumido presidente Carlos Saúl Menem tomó una serie de medidas internas tendientes a mitigar los efectos provocados por la desmalvinización de la primera posguerra.

A fines de 1990 se sancionó la ley 23848 de pensiones graciables a favor de los ex soldados combatientes en Malvinas, que también les otorgaba atención médica integral a través del Instituto de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI). También logró satisfacer una demanda largamente esperada por las familias de los Caídos argentinos: visitar el Cementerio Argentino de Darwin, donde descansan los cuerpos de muertos en combate en las Islas. A partir de entonces, la Comisión de Familiares de Caídos en Malvinas e Islas del Atlántico Sur participó en la organización de veintitrés viajes de homenaje a las Islas y otros dos a la zona del hundimiento del Crucero ARA General Belgrano. En 1998, por ley nacional 24950 se otorgó el trato de Héroes Nacionales a los 649 combatientes argentinos muertos en acción durante la Guerra de Malvinas. En 1999, el

gobierno inglés accedió al pedido de la Comisión de Familiares de Caídos en Malvinas de construir un monumento en el Cementerio Argentino de Darwin, en Malvinas. La obra, financiada con recursos privados, fue inaugurada en noviembre de 2009 con un viaje especial en el que 400 familiares de los 649 Caídos en la guerra participaron de la ceremonia inaugural. Desde el 13 de mayo de ese mismo año, por ley 26498 del Congreso Nacional, ese solar en el territorio de las Islas fue declarado Lugar Histórico Nacional. Ocho años antes, el 3 de mayo de 2001, el Congreso de la Nación había adoptado una medida parecida, al declarar Lugar Histórico Nacional y Tumba de Guerra al sitio donde se produjo el hundimiento del Crucero General Belgrano, en el Atlántico Sur.

En el balance de los primeros diez años de posguerra, todas las organizaciones de veteranos coincidían en que el Estado había mostrado una profunda indiferencia e incompreensión acerca del significado y la experiencia de la guerra. El dato más ilustrativo sobre ello es la inexistencia de estadísticas serias e investigaciones oficiales sobre los suicidios cometidos por ex combatientes en la posguerra, un número que se estima cercano a los 400, la mayoría de ellos ocurridos entre 1983 y 1990.

Vale señalar que los ex combatientes protagonizaron las más destacadas «batallas simbólicas» de la posguerra. En principio, debieron disputar su lugar social con una serie de discursos que los fijaban en tres representaciones cerradas. Se los veía como protagonistas no entrenados del evento bélico, como el retrato del patriotismo de los argentinos o como víctimas del autoritarismo del régimen. Ninguna de estas miradas coincide del todo con sus propias vivencias de la guerra y la posguerra, atravesadas por dilemas y paradojas. Por otro lado, hay que destacar la elaboración política que realizaron muchas organizaciones de ex combatientes, centrada en articular la guerra con viejas luchas políticas argentinas y despegarla de la dictadura.

La llegada de Néstor Kirchner a la presidencia en 2003 marcó un punto de inflexión en lo relativo al reconocimiento y atención de las demandas de los ex combatientes. La compensación por errores en la liquidación durante años de las pensiones y el aumento de pensiones honoríficas, el reconocimiento y facilidades para la jubilación y el impulso de las gestiones ante la Cruz Roja Internacional para la identificación de los restos de los soldados argentinos sepultados

en el Cementerio de Darwin en Malvinas, son parte de las acciones que el Estado Nacional desarrolló en conjunto con los centros de veteranos. A su vez, enmarcado en el proceso de Memoria, Verdad y Justicia, organizaciones de ex combatientes impulsaron denuncias ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación a los casos de abuso, dada la negativa de la Corte Suprema de Justicia a considerar delitos de lesa humanidad o crímenes de guerra —es decir, imprescriptibles— las torturas y vejámenes que sufrieron los soldados argentinos de parte de sus superiores durante el conflicto. La causa judicial contiene más de cien denuncias contra oficiales de las Fuerzas Armadas, pero la investigación quedó paralizada, porque la Cámara de Casación sostuvo que los delitos habían prescrito. El expediente fue abierto en 2007 en el juzgado federal de Río Grande, Tierra del Fuego. La denuncia inicial consistió en veintitrés testimonios de soldados reunidos por el entonces secretario de Derechos Humanos de Corrientes, Pedro Vassel.

Para reflexionar

En el artículo periodístico “Kirchner firmó decreto para pagar a 14 mil ex combatientes”, se explica el reconocimiento de los ex combatientes a través del aumento de las pensiones honoríficas.⁸

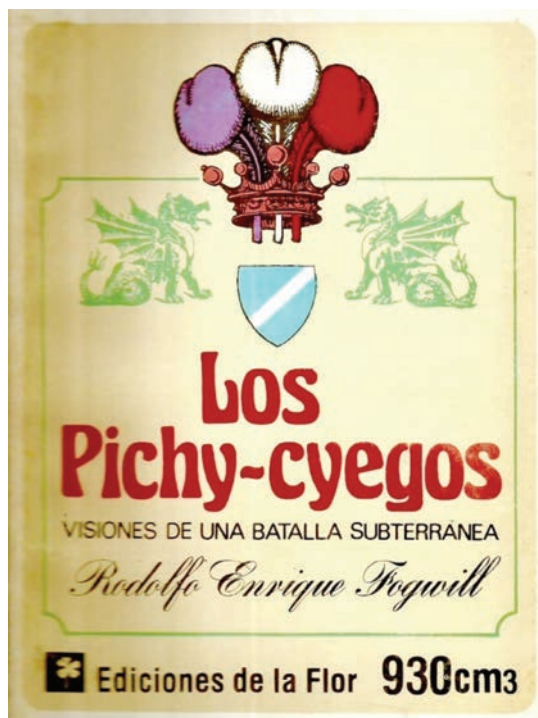
C. Memoria, relatos y marcas de la Guerra

¿Qué imágenes tenemos de la guerra y de las islas? ¿Qué representaciones fueron elaboradas a partir de la derrota de 1982? ¿Qué memorias del conflicto se condensaron en la literatura, la fotografía y el cine? ¿De qué modo el pueblo argentino hace memoria y construye identidad en torno a esta Causa Nacional?

La literatura que se escribió durante la transición a la democracia intentó, de una u otra manera, dar cuenta de los horrores que

⁸ Diario *Página/12* del 8 de junio de 2007. En <https://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-86247-2007-06-08.html>

se habían vivido en la Argentina durante el terrorismo de Estado y se preguntó por las causas que habían llevado a la violencia política. Novelas como *Respiración artificial* de Ricardo Piglia o *Glosa*, de Juan José Saer, tal como señaló Beatriz Sarlo, toman como objeto la historia argentina y la convierten en un enigma a resolver. En este marco, aparece la primera novela sobre la guerra de Malvinas, *Los Pichy-cyegos*, escrita por Rodolfo Fogwill en junio de 1982 a la par de la guerra misma. En sus páginas sigue vigente la centralidad de la historia argentina, pero ya no aparece con claridad la pregunta por el enigma a resolver.



Los Pichy-cyegos, de Rodolfo Fogwill en su primera edición de 1983

Durante los años 80 y principios de los 90 se publicaron varios libros en esta misma línea: la novela *A sus plantas rendido un león* (Osvaldo Soriano, 1982) y los cuentos «El amor de Inglaterra» e «Impresiones de un natural nacionalista» (Daniel Guebel, 1992), «La soberanía nacional» y «El aprendiz de brujo» (Rodrigo

Fresán, 1991), «La Marca del ganado» (Pablo de Santis, 2007) y «Memorándum Almazán» (Juan Forn, 1991), entre otros. Todos estos casos siguieron el camino de la anti-épica abierto por la novela de Fogwill. Algunos, incluso, fueron más allá y construyeron figuras de la guerra en clave de farsa, donde nada está en su lugar ni es lo que parece.

Este modo de tratar temas tan delicados permite entrever un clima de época donde los grandes relatos han comenzado a derrumbarse: si los discursos serios ya no pueden dotar de sentido a la historia, entonces se apela a modalidades de la risa. A su vez, hay que decir que son relatos vinculados a las lógicas de los grandes centros urbanos. El tratamiento en clave de farsa no contempla, por ejemplo, algunas de las motivaciones patrióticas que siguen latiendo en muchos rincones de la Argentina, y que fueron las que impulsaron a muchos ex combatientes a ir a la guerra y a no pocos argentinos a apoyar la recuperación de las islas.

Durante los años posteriores a Malvinas también se publicaron varias recopilaciones de testimonios. Quienes habían combatido en las islas narraban su experiencia extrema en primera persona. No interesa aquí hacer un registro riguroso de todas esas publicaciones sino detenernos a pensar por qué en ellas no hay farsa sino drama. El primero de esos libros fue *Los chicos de la guerra*, de Daniel Kon, editado en 1982 y utilizado como base para la película del mismo nombre. Cada uno de sus capítulos incluye una entrevista con un soldado que narra su historia. Simultáneamente, fueron varios los militares que publicaron sus propias memorias de la guerra. En 1997, Graciela Speranza y Fernando Cittadini, compilaron *Partes de guerra*, un libro que realiza un montaje de los testimonios de soldados y oficiales que estuvieron destinados a la zona de Darwin-Goose Green, donde se libraron algunas de las batallas más sangrientas. Los testimonios de quienes pelearon en Malvinas están cerca de la épica y de los valores que la sostienen. En parte porque muchos de ellos fueron educados en esos valores. La escuela y también la cultura popular y la *mass-mediática* —por ejemplo, a través de las historietas— sostenían que dar la vida por la causa nacional tenía sentido.

Las dos formas en que se narró la guerra parecen correr por carriles distintos. La literatura desmonta los valores patrióticos por medio de los distintos mecanismos de la farsa: la reducción

al absurdo, la ridiculización, la puesta fuera de contexto o la inversión. El testimonio, en cambio, no termina de abandonar el discurso patriótico, pese a la derrota y el terrorismo de Estado. ¿Por qué estas dos maneras de narrar la guerra no se escucharon entre sí? ¿Por qué la experiencia, respetuosa de la guerra, quedó del lado del testimonio y la distancia crítica del lado de la literatura? ¿Por qué el drama y la farsa no pudieron, en esos primeros años de la posguerra, desplegarse en una misma representación? ¿Por qué no pudieron construir una memoria conjunta?

En lo que respecta al cine, desde la restauración democrática hasta la actualidad, han sido estrenadas muchas películas que tematizan el terrorismo de Estado. No sucede lo mismo con la guerra de Malvinas, sobre la cual existe una filmografía más escasa. *Los chicos de la guerra*, puede dialogar con algunas pocas películas de ficción: *El visitante* (Javier Olivera, 1999); *Fuckland* (José Luis Márques, 2000); *Vamos ganando* (Ramiro Longo, 2001) *Iluminados por el fuego* (Tristán Bauer, 2005); *1982, Estuvimos ahí* (César Turturro y Fernando Acuña, 2006); *Los últimos* (Miguel Mirra, 2007) y *Cartas a Malvinas* (Rodrigo Fernández, 2009). En el campo del documental existe una cantidad de trabajos que también es menos si se la compara con el prolífico campo de documentales sobre la década del setenta. Entre ellos se destacan: *Malvinas, historia de traiciones* (Jorge Denti, 1984); *Hundan al Belgrano* (Federico Urioste, 1996); *Malvinas, historia de dos islas* (Diego Alhadeff, 1999); *El refugio del olvido* (mediometraje, 40 minutos, Diego Alhadeff, 2002); *Operación Algeciras* (Jesús Mora, 2003), *Malvinas: lo que quedó de la guerra* (cortometraje, Hernán Caballero, Ignacio Cossar, Alexis Menna y Emiliano Stur, 2004); *No tan nuestras* (Ramiro Longo, 2005); *Locos de la bandera* (Comisión de Familiares de Caídos en la Guerra de Malvinas, dirigida por Julio Cardoso, 2005); *Malvinas, la lucha continúa* (Fernando Cola, 2007).



Iluminados por el Fuego fue estrenada en 2005 con la dirección de Tristán Bauer y la musicalización de León Gieco.

Pero vale preguntarse ¿Dónde está escrito lo que el pueblo piensa acerca de la Causa Malvinas? Es necesario decir algo acerca de esto porque en nombre del pueblo se ha dicho, se dice y seguramente se seguirá diciendo cualquier cosa. Solemos pensar en “el saber” como algo que se acumula bajo la forma de libros o películas.

Ya desde antes de la guerra de Malvinas de 1982; pero, sobre todo luego de ella y con otra intensidad y características, habitantes de las ciudades y pueblos de la República Argentina, independientemente de su tamaño, ubicación geográfica y niveles de desarrollo, fueron realizando en el espacio público distintos tipos de marcas, escrituras acerca de su memoria sobre la causa de Malvinas. En el silencio de la inmediata posguerra, las organizaciones de la

comunidad (clubes, sindicatos, mutuales, escuelas, por nombrar solo algunas) acompañaron a las organizaciones nacidas del conflicto bélico (Centros de Veteranos de Guerra y de los Familiares de los Caídos) a tejer iniciativas destinadas a llevar al espacio público el homenaje y el recuerdo de los combatientes muertos, de los sobrevivientes y de la causa por la que lucharon. Muchas de estas iniciativas se inscribieron directamente en los muros de los pueblos y ciudades. Otras fueron fijadas al interior de las propias organizaciones sociales, nombrando salones, auditorios y otros espacios.

Finalmente, el silencio general de las políticas de Estado, fue confrontado por la acción de estas organizaciones, que en cada legislatura municipal o provincial presentaron proyectos que, tarde o temprano, se fueron concretando. El resultado fue el sucesivo bautismo de calles y plazas, la colocación de monolitos, placas, monumentos recordatorios y otras inscripciones que buscaban dar visibilidad a un sentimiento muy vivo que encontró uno de sus cauces en esta verdadera ola de escrituras: prácticamente no hay pueblo o ciudad del país, por pequeña que ésta sea, que no tenga algún lugar dedicado a la memoria por Malvinas, incluso en sitios donde no se cuenta entre su población ningún ex combatiente, caído o familiar que haya perdido a alguien en la guerra. Las políticas de Estado que se adoptaron a partir de la década del 90 fueron más reactivas que proactivas, bajo presión de las organizaciones populares. La consideración de estos espacios públicos marcados por la “experiencia Malvinas” como “textualidades de la comunidad” o “gráficas del pueblo”, nos permite el acceso a “un decir” que aún no ha sido explorado sistemáticamente.

Como vimos más arriba, se ha estudiado la memoria de Malvinas en la educación, la literatura, el cine; pero aún es escasa y fragmentaria la exploración de las múltiples y variadas formas y sentidos de la memoria popular de Malvinas expresada en carteles, monumentos, *graffitis*, murales, billetes, tatuajes, remeras, objetos varios, en toda la extensión de la Argentina. Es necesario explorar aquí las marcas de la memoria malvinera en el territorio nacional en muy diversas materialidades y géneros discursivos. Se trata de marcas, en su mayoría, fijas; pero también móviles, es decir, que circulan por el espacio urbano, como los billetes de curso legal, los tatuajes, las remeras o los vehículos ploteados o intervenidos de diferentes maneras. La memoria malvinera que se encarna en el espacio y, de esta manera, se manifiesta.

Para reflexionar

Es interesante ver Muro de la Memoria Malvinera (fotos) y Repertorio musical sobre Malvinas (canciones).⁹

EJERCICIO PARCIAL

Sintetice en dos (2) carillas como máximo, las principales características de la guerra de Malvinas. Se recomienda tomar en cuenta: contexto histórico de la última dictadura cívico-militar, el rol de los Estados Unidos, los avatares que enfrentaron los soldados conscriptos, el abordaje desde los medios de comunicación y las discusiones en el marco de la política exterior del período.

Índice de abreviaturas y glosario

ONU: Organización de Naciones Unidas

Res.: Resolución

Referencias bibliográficas

Esteban, Edgardo: Pensar Malvinas. Revista Maiz “Malvinas en la Universidad”, Facultad de Periodismo y Comunicación Social Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 2017 (páginas 28 y 29) <https://www.revistamaiz.com.ar/2017/07/pensar-malvinas.html>

Gráficas del pueblo: memoria de la causa Malvinas en el paisaje urbano / Julio Cardoso... [et al.]; coordinación general de Ernesto Dufour. - 1a ed. - Remedios de Escalada: De la UNLa-Universidad Nacional de Lanús, 2018. <http://memoriamalvinera.unla.edu.ar/pdf/graficas-del-pueblo-informe-de-investigacion-diciembre-2017.pdf>

Observatorio Malvinas: Malvinas en la Historia. 2da ed. - Remedios de Escalada: De la UNLa - Universidad Nacional de Lanús, 2013 (Páginas 205-245) <http://www.unla.edu.ar/documentos/observatorios/malvinas/manual.pdf>

- Memorias de la Guerra. Pensar Malvinas: una selección de fuentes documentales, testimoniales, ficcionales y fotográficas para trabajar en el aula / Cecilia Flachslan y otros - 2a ed. - Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, 2010. http://educacionymemoria.educ.ar/secundaria/wp-content/uploads/2011/01/pensar_malvinas.pdf
- Rattenbach, J. A. y Rattenbach A. (2014) “Informe Rattenbach” en *Malvinas un anacronismo colonial*, Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Buenos Aires, pp. 179-194 <https://www.docdroid.net/L0Mw47m/informe-rattenbach.docx#page=12>

UNIDAD 3: Malvinas en la disputa geopolítica global (1983-2020)

Contenidos

Las discusiones sobre la soberanía por Malvinas después de la guerra. La profundización de la colonización británica sobre el Atlántico Sur, los espacios marítimos, los recursos ictícolas y de hidrocarburos. Malvinas como causa nacional, regional y latinoamericana y global. La actualidad del reclamo de soberanía.

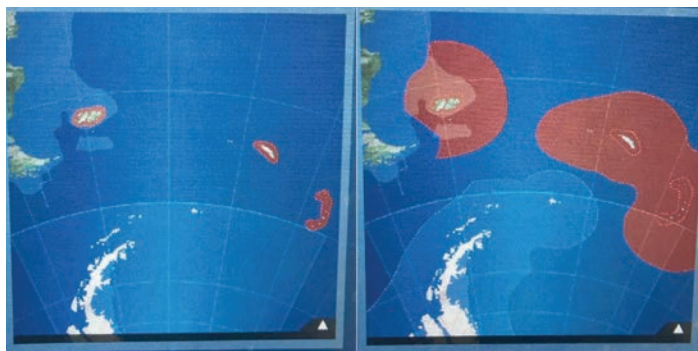


A. Desmalvinización: De la ruptura de relaciones a la política de seducción (1983-2003)

La guerra de Malvinas, tal como observamos, terminó siendo funcional a los intereses británicos. Como consecuencia de la guerra tenemos dos fenómenos: La “segunda usurpación británica”, acompañada de una desmalvinización social. Lo que tenemos en la década del 80 es la ruptura total de relaciones diplomáticas con el Reino Unido de Gran Bretaña. A lo largo de esa década, Malvinas sufrió varios cambios: Aumentó progresivamente el presupuesto militar, dando lugar al establecimiento de la base militar de Monte Agradable. Dicha base es una de las más importantes en el Atlántico Sur, amenazando la seguridad de todo el continente.

Por otro lado, por primera vez en la historia, a los habitantes de Malvinas se les otorgó la ciudadanía británica (1984). Desde el punto de vista económico Malvinas pasó de ser una economía de subsistencia de cría de ganado ovino (cuya exportación primaria era lana) a la de depredación de nuestros recursos naturales en el Atlántico Sur (pesca y petróleo). Esto se dio como fruto de la ampliación unilateral del dominio británico sobre el Atlántico Sur: Gran Bretaña pasó de ocupar Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur y doce millas náuticas alrededor de cada isla, a ocupar las mismas y 150 millas náuticas (1984) y con una nueva ampliación hacia la milla 200 para 1990.

Esta ampliación de forma unilateral fue lo que permitió cambiar la matriz productiva de Malvinas bajo la excusa de garantizar “la seguridad de los Isleños”.



Izquierda: ocupación británica de Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur antes de 1982

Derecha: ocupación británica de Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur después de la guerra de Malvinas para 1993/1995
Fuente: Museo Malvinas e Islas del Atlántico Sur

Ahora bien, desde el punto de vista jurídico y conforme la resolución 31/49 de Naciones Unidas, siendo las Islas y el Atlántico Sur un territorio en disputa, no se pueden explotar de forma unilateral los recursos naturales. Es por eso que para 1989 (tiempos en los que Domingo Felipe Cavallo era canciller) se firmaron los “acuerdos de Madrid”.



Presidente Carlos S. Menem (1989-1999) junto a la Reina del Reino Unido de Gran Bretaña Isabel II en 1998.

En dichos acuerdos, se plasmó una doctrina llamada “paraguas de soberanía”: Argentina y Gran Bretaña iban a dejar de discutir el problema soberano y compartir regalías de la explotación ictícola e hidrocarburífera. Sin embargo y a pesar de las firmas de estos tratados, Gran Bretaña no cumplió con su parte del acuerdo y no llegó al continente ningún centavo de riqueza malvinera. A su vez se aplicó una política de “seducción” hacia los isleños para querer persuadirlos a ser parte de la Argentina. Dicha estrategia no tuvo ningún tipo de resultado.

Dichas estrategias de política internacional fueron acompañadas por un proceso de *desmalvinización social*, en donde la discusión de soberanía fue dejada en un segundo plano de la mano del abandono por parte del Estado Nacional de aquellos que fueron a

dar su vida por la Patria en el conflicto bélico de 1982. Lejos de la política educativa *malvinizadora* de las décadas de 1940 a 1970, nos encontramos en un período donde Malvinas deja de ser prioridad en la agenda educativa.

A pesar de todo este contexto desolador en 1994 se reforma la Constitución Nacional. Los constituyentes agregaron, de forma muy acertada, en el apartado de las “disposiciones transitorias” una cláusula específica de Malvinas con el objeto de darle jerarquía constitucional al mandato de reclamo de soberanía:

La Nación Argentina ratifica su legítima e imprescriptible soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich 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 los principios del Derecho Internacional, constituyen un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino

Para reflexionar

El artículo “La soberanía, el tema central en disputa”, Embajada Argentina en Alemania (referido a la disposición transitoria número uno de la Constitución Nacional conforme la reforma de 1994) se publica en el contexto de malvinización en el plano internacional en el período 2003-2015.¹⁰

B. Malvinas como causa Regional y Global (2003-2015)

En mayo de 2003 asume Néstor Kirchner como presidente. Dos meses después participa de un encuentro de presidentes en Londres. Mientras saluda a Tony Blair y rompe todo protocolo diplomático, Kirchner reclama la soberanía argentina sobre nuestras Islas en sue-

¹⁰ <http://ealem.mrecic.gov.ar/es/node/3690>

lo británico haciendo énfasis en las licitaciones ilegales de pesca. De ahí en más la política internacional de Malvinas da un vuelco significativo y se vuelve a reclamar por la soberanía de nuestras Islas dejando de lado la estrategia de “seducción” de la década anterior.

Es así como Malvinas pasa a estar en la primera prioridad de la agenda política nacional cobrando importancia y adherencia en los distintos organismos de integración continental como Unasur, Mercosur, ALBA y CELAC. Por primera vez en nuestra historia, los países de la región dejaron de ser neutrales frente a un “conflicto entre Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña” al tomar partido de forma mancomunada.

Dicha articulación a nivel regional tuvo su hito en el año 2012: en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur se dictó una ley llamada “Gaucha Rivero”. Dicha ley consiste en la prohibición de asentarse en puertos fueguinos buques con bandera isleña, británica o extranjera que estuvieran en Malvinas sin la debida autorización provincial. El resto de las provincias con salida al mar hicieron leyes provinciales del mismo tenor (Santa Cruz, Chubut, Río Negro, Buenos Aires...). Esto luego se trasladó a un plano nacional a través reformas estratégicas tanto a la ley de pesca como a la ley nacional de hidrocarburos. Los países de la región se hicieron eco de estas leyes argentinas e impulsaron un bloqueo económico continental solidario con el reclamo de soberanía en detrimento de la economía ilegal-británica en las Islas Malvinas y el Atlántico Sur. De esta manera la región dejó de legitimar la depredación ilegal de los recursos naturales del Atlántico Sur.



Mural en la Ciudad de Ushuaia - capital de Malvinas, donde se reflejan las consignas de la Ley “Gaucha Rivero”.

Para profundizar

En los artículos “Prohíben por ley el amarre de buques británicos en Buenos Aires” y “Ya se sufre en Malvinas, el bloqueo comercial” (2012) se refleja el impacto del bloqueo comercial a las Islas Malvinas.¹¹

La causa Malvinas logró no solo cohesión regional sino también Nacional: El Congreso de la Nación en ambas Cámaras, y por unanimidad, presentó la “Declaración de Ushuaia”. Esta declaración consiste en un apoyo de todas las fuerzas políticas a la postura internacional en relación a Malvinas que estaba llevando a cabo Cristina Fernández de Kirchner. Malvinas, después de muchas idas y vueltas, parecía asomarse a convertirse en una política de Estado a pesar de las divergencias políticas internas.

Tras lograr el apoyo unánime y en total solidaridad con los pueblos latinoamericanos, Argentina obtiene también el apoyo de los 54 países de la Unión Africana en 2013. En 2014 y 2015 se produce un hito de reclamo muy importante, la adopción por parte de Rusia y China (miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU) de la postura argentina de soberanía sobre las Islas. Sumamos, además, el gesto simbólico no menor, del Papa Francisco sacándose una foto con un cartel pidiendo que Argentina y Gran Bretaña se sienten nuevamente a dialogar para resolver el diferendo de soberanía conforme las resoluciones de Naciones Unidas.

Como reflejo de este fenómeno *remalvinizador* se crea la Secretaría de Asuntos Relativos a las Islas Malvinas en 2013, dándole a la cuestión Malvinas una mayor prioridad y jerarquía al interior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

¹¹ “Prohíben por ley el amarre de buques británicos en Buenos Aires” - *La Nación* 2/08/2012. En <https://www.lanacion.com.ar/politica/prohiben-por-ley-el-amarre-de-busques-con-bandera-britanica-en-buenos-aires-nid1495590/>. “Ya se sufre en Malvinas, el bloqueo comercial” – *La Nación* 7/2/2012. En https://www.lanacion.com.ar/politica/ya-se-sufre-en-malvinas-el-bloqueo-comercial-nid1446528?fbclid=IwAR26RELJHPpPT4bh88qWCLbFz_jArPTvVwHEa_A38cNmEnNbyvx2YF8MA

Como era de esperar, Gran Bretaña no se quedó de brazos cruzados generando un *contraataque* en tres frentes:

- La remilitarización del Atlántico Sur al punto tal que nuestro país denunció la presencia de submarinos con ojivas nucleares comprometiendo la seguridad de la región.
- El fallido referéndum de los isleños del año 2013, el cual no fue reconocido políticamente por ningún país del mundo. Este no reconocimiento hizo que, en su momento, Barack Obama (presidente de los Estados Unidos) tuviera un altercado diplomático con Cameron (primer Ministro británico).
- Una fuerte ofensiva a través de medios masivos de comunicación, como, por ejemplo, el diario *The Sun*.

Este avance diplomático inédito fue acompañado de un fenómeno de *remalvinización social y cultural*, reflejado en políticas públicas como la creación del primer billete de circulación con Malvinas como temática central, la desclasificación del *Informe Rattenbach* (aplicando las políticas de Memoria, Verdad y Justicia a la causa Malvinas), el pedido de identificación de los soldados enterrados en el Cementerio de Darwin a través de la Cruz Roja Internacional, el impulso de Malvinas en la currícula escolar obligatoria reforzada por dos capítulos del dibujo animado “Zamba” hecho por el Ministerio de Educación así como la creación del primer museo nacional dedicado exclusivo a la causa Malvinas: El Museo Malvinas e Islas del Atlántico Sur dependiente del Ministerio de Cultura el 10 de junio de 2014.



El Museo Malvinas e Islas del Atlántico Sur en un acto de la promesa a la bandera organizado por el Ministerio de Educación de la Nación en junio de 2015

Para reflexionar

En el video “Diálogo por la Paz” se reflejan los distintos pronunciamientos de los presidentes de América Latina en relación con Malvinas. También el artículo “Kirchner reclamó a Blair por las Malvinas”, refleja los hechos históricos que se observan en el comienzo de la estrategia de Cancillería en el reclamo de soberanía.¹²

C. Nueva desmalvinización (2015-2019)

El 2015 supuso el triunfo de la Alianza Cambiemos, que llevó a la discusión de soberanía en el Atlántico Sur a dar un giro de 180 grados. Malvinas en este sentido dejó de ser una política de Estado a largo plazo y se revirtieron muchos de los hitos logrados por el gobierno de 2003 a 2015.

Todo empezó en la campaña de 2015: En octubre de ese año, en el contexto de las elecciones generales un diario británico (*The Telegraph*) sacó un artículo diciendo que un referente allegado al candidato Mauricio Macri, Flavio Pompeo, aseguró que si Macri ganaba las elecciones iban a discutir Malvinas “sin ministro” y mejorar las relaciones bilaterales con Gran Bretaña. Esta promesa electoral a los británicos se traduciría en disolver la Secretaría de Asuntos Relativos a las Islas Malvinas, creada por el gobierno anterior. Cumpliendo con su promesa de campaña, la Canciller de ese entonces, Susana Malcorra, anunció la disolución de dicha secretaría en diciembre de 2015.

¹² “Diálogo por la Paz”: <https://www.youtube.com/watch?v=PytSX30xNis>
“Kirchner reclamó a Blair por las Malvinas” - *La Nación* 14/07/2003,
<https://www.lanacion.com.ar/politica/kirchner-reclamo-a-blair-por-las-malvinas-nid511335/>

Los artículos “El referente de Macri en política exterior prometió a un medio británico disolver la Secretaría de Malvinas” y “Primeras señales de optimismo en las Islas”, expresan las expectativas de los isleños en relación con el cambio de gobierno entre 2015 y 2016.¹³

El punto de inflexión en el plano internacional fue la propia salida del Reino Unido de Gran Bretaña de la Unión Europea (*Brexit*) en junio de 2016. Los habitantes de Malvinas, Escocia, Irlanda del Norte y Gibraltar votaron por su permanencia, pero fueron Inglaterra y Gales quienes inclinaron la balanza a favor de la salida de la Unión.

Tomando en cuenta que el principal importador de la pesca ilegal-británica del Atlántico Sur es la propia Unión Europea (a través de España) los británicos ensayaron de forma apurada negociaciones bilaterales con la Argentina con el objetivo de abrir el mercado sudamericano cerrado por las políticas económicas de la Provincia Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y la ex presidenta Cristina Fernández de Kirchner en combinación con los organismos de integración continental como la Unasur.

Este objetivo se logró a partir de la firma del acuerdo *Foradori-Duncan* (vicecancilleres de Argentina y Gran Bretaña, respectivamente). En ese acuerdo se dio lugar al pedido argentino de identificar a los soldados enterrados en el Cementerio de Darwin. Sin embargo, el verdadero objeto de ese acuerdo era su cláusula económica que rezaba:

¹³ “El referente de Macri en política exterior prometió a un medio británico disolver la Secretaría de Malvinas” - *Télam* 22/10/2015. En http://www.telam.com.ar/notas/201510/124486-reino-unido-malvinas-macri-the-telegraph.html?fbclid=IwAR3lNd8ppXV0tzYjar01W_k9b2aV5aWtv_iRVcibIF6UN0JyYiScCEMISYM. Cassese, Nicolás, “Primeras señales de optimismo en las Islas” - *La Nación* 23/05/2016. En <https://www.lanacion.com.ar/politica/primeras-senales-de-optimismo-entre-los-islenos-nid1901491?fbclid=IwAR1jNmdl1uN9SG1iekeuxFVTciFD86g-Al-moq4uwjELfUhgG9aku25IeI>

En un espíritu positivo, ambas Partes acordaron establecer un diálogo para mejorar la cooperación en todos los asuntos del Atlántico Sur de interés recíproco. Ambos Gobiernos acordaron que la fórmula de soberanía del párrafo 2 de la Declaración Conjunta del 19 de octubre de 1989, se aplica a este Comunicado Conjunto y a todas sus consecuencias. En este contexto se acordó adoptar las medidas apropiadas para remover todos los obstáculos que limitan el crecimiento económico y el desarrollo sustentable de las Islas Malvinas, incluyendo comercio, pesca, navegación e hidrocarburos. Ambas Partes enfatizaron los beneficios de la cooperación y de un compromiso positivo de todos los involucrados [Información para la Prensa N-304/16 párrafo 21].

En este sentido, a pesar de su incumplimiento en los noventa y denunciado formalmente en el año 2005, la Argentina resucitaba los acuerdos de Madrid firmados entre 1989 y 1990. En consonancia con estos acuerdos y con el objeto de tener “buenas relaciones bilaterales” la Cancillería desistió formalmente, después de casi treinta años de reclamo, de la demanda que le hizo a Gran Bretaña en concepto de *crímenes de guerra* por el injusto hundimiento del ARA General Belgrano en mayo de 1982.



El presidente de la Nación Mauricio Macri junto al jefe de Gabinete Marcos Peña en una reunión bilateral con la primera Ministra Theresa May y el embajador británico ante la Argentina Mark Kent en el marco del G20 (noviembre 2018)

A eso hay que sumarle el endeudamiento externo con organismos multilaterales de crédito como el FMI, en donde los votos a favor o en contra de Estados Unidos y Gran Bretaña en el directorio de dicho organismo son hasta el día de hoy decisivos. En este sentido la política exterior en relación a la discusión por Malvinas se podría interpretar como una vía para facilitar el acceso al crédito externo.

Esto se da en un contexto análogo de abandono de la Unasur como organismo protagonista de integración regional, flexibilizando paulatinamente, la cohesión sudamericana en torno a la discusión de soberanía por las Islas Malvinas.

Estas políticas internacionales fueron acompañadas por un nuevo proceso de *desmalvinización social*, tomando entre otras medidas, el reemplazo del billete de \$ 50 de Malvinas, la disolución de la Secretaría de Asuntos Relativos a las Islas Malvinas (mencionado anteriormente) y un intento de cambio de guion y muestra museológica del Museo Malvinas e Islas del Atlántico Sur, con el fin de que deje de expresar el reclamo de soberanía y se pase a relatar una historia de Malvinas funcional al acuerdo Foradori-Duncan. Dichas tentativas de cambios fueron duramente resistidas por los trabajadores a través de sus organizaciones sindicales.

El último corolario de esta nueva política desmalvinizadora se dio irónicamente en el “día de la soberanía nacional”, el 20 de noviembre de 2019, cuando se autorizó desde la Cancillería un vuelo Boeing 767 que salió de San Pablo (Brasil), haciendo una pequeña escala en la provincia de Córdoba para luego aterrizar en la base militar británica en Monte Agradable (Malvinas). Lejos de ser un vuelo con fines turísticos (fueron pocas las plazas que se vendieron), la altísima capacidad de carga del Boeing 767 permitió dar por finalizado el bloqueo económico continental y solidario iniciado en el 2012, oxigenando así, a la economía ilegal-británica en Malvinas.

Para reflexionar

Les compartimos cuatro noticias de distintos medios donde se percibe la política exterior del período 2015-2019 donde se ve un claro

sesgo desmalvinizador. Por último, adjuntamos el link para leer el acuerdo “Foradori-Duncan” del sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación.¹⁴

D. Malvinas como política de Estado (2020)

A diferencia de las elecciones de 2015, Malvinas fue un tema abordado en el debate presidencial de 2019 realizado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, cuando los candidatos discutieron sobre “relaciones exteriores”. El candidato y luego electo presidente de la Nación, Alberto Fernández, criticó abiertamente la vinculación económica con el Reino Unido dejando de lado la discusión de soberanía. La propuesta del candidato del “Frente de Todos” fue volver a reivindicar la soberanía en honor a esos más de 600 soldados que murieron en la guerra de 1982. Una de las primeras medidas que se tomaron al respecto fue la de restituir la Secretaría de Malvinas dependiente de la Cancillería que había sido disuelta en diciembre de 2015, volviendo a ser su titular Daniel Filmus.

¹⁴ El “Acuerdo Foradori-Duncan” según los ex combatientes. <https://www.youtube.com/watch?v=2StmR2hmHkU>. El “Acuerdo Foradori-Duncan” en palabras del propio Foradori <https://www.youtube.com/watch?v=jxMvwfcLvdE>. “Malvinas: la Cancillería se negó a que avance un juicio por crímenes de guerra” - *La Nación* 8 de noviembre de 2016 <https://www.lanacion.com.ar/politica/malvinas-la-cancilleria-se-nego-a-que-avance-un-juicio-por-crimenes-de-guerra-nid1954134/>. “En el día de la Soberanía Nacional, se realizará un nuevo vuelo a Malvinas autorizado por Macri” - *Diario Prensa* 20/11/2019. <https://www.diarioprensa.com.ar/en-el-dia-de-la-soberania-nacional-se-realizara-el-nuevo-vuelo-a-malvinas-autorizado-por-macri/>. “Acuerdo Foradori-Duncan” - Comunicado Conjunto del 13 de septiembre de 2016. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/comunicado-conjunto-9>

Para profundizar

En el fragmento del debate presidencial de 2019 en donde van a poder apreciar, cuando se debate sobre Relaciones, es posible apreciar las distintas posturas a la hora de discutir Malvinas, material que creemos les puede ser muy útil.¹⁵

En el discurso de asunción del 10 de diciembre de ese año anunció que al ser Malvinas “una herida que nos sangra” se enviarán tres proyectos de ley al Congreso de la Nación para abordar la cuestión de soberanía:



El presidente de la Nación, Alberto Fernández, en su discurso de asunción, el 10 de diciembre de 2019. Allí hizo numerosas referencias a la soberanía de Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur.

El primero es la creación de un Consejo Nacional de Asuntos Relativos a las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los Espacios Marítimos e Insulares Correspondientes. El mismo tiene por objeto evitar que se hagan giros de 180° en la política exterior argentina que pongan en riesgo la discusión de soberanía argentina en el Atlántico Sur. Este Consejo se crea bajo la premisa de que la única forma de recuperar nuestros territorios injustamente ocupa-

¹⁵ Debate presidencial 2019, Relaciones Exteriores: <https://www.youtube.com/watch?v=AyPUzeBNIJc>

dos por el Reino Unido es a través de políticas públicas a largo plazo independientemente de los gobiernos y los partidos políticos. Dicho proyecto se convirtió en ley el 4 de agosto de 2020, por unanimidad de ambas cámaras bajo la ley 27.558. El mismo se compone de la siguiente manera:

- a. El/la presidente/a de la Nación, quien lo preside
- b. El/la ministro/a de RR.EE., Comercio Internacional y Culto
- c. El/la secretario/a de Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur
- d. Un/a diputado/a designado/a por cada uno de los tres bloques con mayor representación de la HCDN
- e. Un/a senador/a por cada uno de los tres bloques con mayor representación de la HCSN
- f. El/la gobernador/a de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

Se suman:

- Dos especialistas en derecho internacional (g), tres representantes del sector académico (h) y científico de reconocida trayectoria en la materia y un representante de los ex combatientes de Malvinas (i).
- En los casos de (d), (e), (g) y (h) debe respetarse la diversidad de géneros.
- En los casos de (g), (h) e (i) permanecerán en funciones por cinco (5) años y pueden ser reelegidos/as.

La segunda propuesta fue la de aprobar la nueva demarcación del límite de la Plataforma Continental Argentina conforme la presentación hecha en 2009 y las observaciones hechas por las Naciones Unidas. La misma se tradujo en la ley 27557 también votada por unanimidad de ambas cámaras el 4 de agosto de 2020. La misma consiste en modificar el art. 6 la ley 23968 de 1991 que establecía que nuestro límite de la plataforma era de 200 millas náuticas a ampliarla a 350 millas conforme lo que establece la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR).

La tercera propuesta consistía en actualizar las multas a la pesca ilegal que no se cambiaban desde 1998. La idea de actualizarlas era

hacer un ejercicio de soberanía desincentivando a que los buques pesqueros no aceptan licencias de pesca otorgados por el Reino Unido en el Atlántico Sur porque conforman un delito para nuestro ordenamiento jurídico. Se aprobó como ley el 16 de septiembre de 2020 bajo el número 27564. La misma establece que las multas se van a medir en “unidades de pesca” (UP) que equivaldrá al precio de un litro de combustible gasoil. La mínima será de 1000 UP y la máxima de 300.000 UP.

Para reflexionar

Les compartimos en estos links dos audiovisuales del actual presidente de la nación al momento de su asunción y el anuncio de las tres leyes de Malvinas.¹⁶

EJERCICIO DE INTEGRACIÓN DE LOS CONTENIDOS DEL MÓDULO 5

Esta actividad, como en los módulos anteriores tiene dos partes vinculadas. Les sugerimos que profundicen la lectura de los contenidos del Módulo 5 para poder resolverla.

- a. Seleccione los contenidos centrales de cada unidad; elabore dos objetivos específicos por unidad para abordar los contenidos seleccionados por usted. Recuerde que los objetivos deben tener correspondencia con los contenidos y están referidos a lo que se espera que aprenda, comprenda, analice, investigue, etc., cada estudiante.

¹⁶ "La usurpación de Malvinas es una herida sangrando". Fragmento de Malvinas en el discurso de asunción de 10 de diciembre de 2019: <https://www.youtube.com/watch?v=zq-mdnSuyLo>. "Alberto Fernández ratificó el 'reclamo pacífico' por Malvinas" (anuncio de los tres proyectos de ley): <https://www.youtube.com/watch?v=EUWozymyvK0>

- c. Partiendo de la idea de que “no se mantuvo una sola estrategia política en el largo plazo” le proponemos que diseñe **una (1)** actividad para los y las estudiantes sobre:
- las estrategias contrapuestas de “seducción y acercamiento” con el Reino Unido (1989-2003/2015-2019) y
 - de “refuerzo de reclamo de soberanía y remalvinización” apelando a la solidaridad regional de los países de América Latina (2003-2015/2020).

La actividad puede también invitar a los/as estudiantes a recurrir a referencias del reclamo de soberanía por vía diplomática visto en la Unidad 1 (1833-1982) así como el impacto del uso de la fuerza conforme lo visto en la Unidad 2 (1982).

- d. Explique cómo evaluaría (problematizando) la “cuestión Malvinas”.

Índice de abreviaturas y glosario

ONU: Organización de Naciones Unidas

Res.: Resolución

Bibliografía

- Erlich, U. (2018) “*Relecturas de Malvinas y la política exterior argentina (1989-2019)*”. Revista Tensões Mundiais, Ed. Universidade Estadual do Ceará, V.14, N-27, p. 227-251, <https://revistas.uece.br/index.php/tensoesmundiais/article/view/1034/1026>.
- “Malvinas para todos-Memoria, soberanía y democracia”, Ministerio de Educación, Buenos Aires, 2013, http://servicios2.abc.gov.ar/lainstitucion/programadddhhyeducacion/destacado_biblioteca/pdf/malvinas_para_todos_memoria_soberania_y_democracia.pdf
- Observatorio Universitario de Buenos Aires N° 10 (abril de 2020), Facultad de Filosofía y Letras UBA. “Malvinas, cuestión de Estado”, <http://novedades.filo.uba.ar/sites/novedades.filo.uba.ar/files/INFORME%20MALVINAS%20OUBA%20-%20DIFUSI%C3%93N.pdf>

Pérez, Martín y Barassi, Santiago: Geopolítica del Atlántico Sur. Desarrollo e integración para defender la soberanía en el siglo XXI, Revista Voces del Fenix, Buenos Aires, 2018 <http://www.voces-enelfenix.com/content/geopol%C3%ADtica-del-atl%C3%A1ntico-sur-desarrollo-e-integraci%C3%B3n-para-defender-la-soberan%C3%ADa-en-el-sigl>

Simonoff, Alejandro “Las estrategias argentinas hacia Malvinas (1945-2012): negociaciones y guerra” en *Universidad y Soberanía*, EDULP, La Plata, 2015 (Págs. 365-402), http://www.bfa.fcnym.unlp.edu.ar/catalogo/doc_num.php?explnum_id=341

Niebieskikwiat, Natasha, “Acercamiento entre Londres y Buenos Aires, los kelpers felices con un acuerdo más que generoso”, https://www.clarin.com/politica/kelpers-felices-acuerdo-generoso_0_rkLcD7D3.html?fbclid=IwAR1fbdkpFNY3FIzneYkbljn-h5dqEzLSj0XcZb_THuO9v1_ZVi_gsqOgnGOg

Módulo 6. Geopolítica antártica

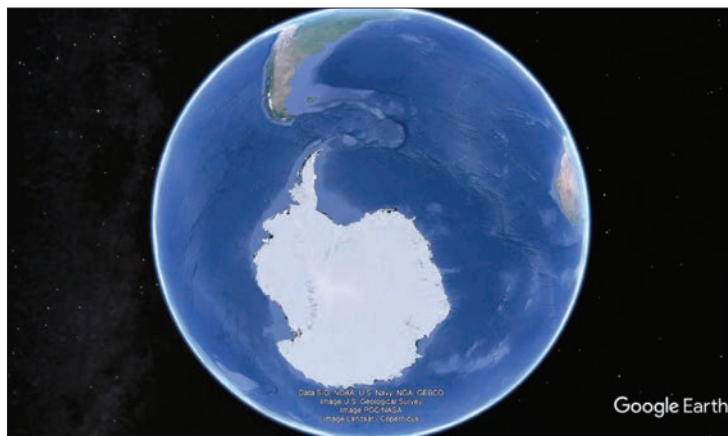
Docente: Manuel Valenti Randi



UNIDAD 1: Historia antártica previa a la firma del Tratado Antártico (1959)

Contenidos

Primeros pasos del hombre en la Antártida. Política de las potencias coloniales europeas hacia el Atlántico Sur y la región antártica. Importancia geopolítica para el imperio británico del Atlántico Sur. Naciones Latinoamericanas “heredan” el territorio de España. Colonización de la Antártida en el siglo XX. Utilización de la ciencia como herramienta de colonización. Ocupación permanente de la Argentina en la Antártida. Creación de la Compañía Argentina de Pesca. Primer mapa argentino que incluye la Antártida. La Antártida Sudamericana. Creación de la Dirección Nacional del Antártico. Bases del reclamo argentino. Geopolítica antártica durante las Guerras Mundiales. Política antártica durante el gobierno de Juan Domingo Perón. El plan integral de Perón y Pujato para la Antártida.



A. Geografía y ecosistema antártico, y primeros pasos del ser humano en el continente

El Continente Antártico, por definición política, está formado por las aguas y las tierras emergidas al sur de los 60° Sur, mientras que, por definición geográfica, el Antártico incluye las tierras emergidas y las regiones marítimas cuyo límite externo se encuentra en la “Convergencia Antártica”, línea circumpolar de encuentro entre las aguas polares y los océanos Índico, Pacífico y Atlántico. El continente antártico cubre una superficie aproximada de 14.000.000 de km². Por último, cuando se hace referencia a la región subantártica se incluye a las islas ubicadas al norte de los 60° Sur, pero dentro de la Convergencia Antártica. A diferencia de la Antártida, sobre las islas subantárticas existe, hoy en día, ejercicio pleno de la soberanía, con excepción de los archipiélagos de las Georgias del Sur y Sandwich del Sur, que se encuentran ilegítima e ilegalmente ocupados por el Reino Unido.

La situación polar de la Antártida, su “aislamiento”, su superficie elevada (más del 50% de su superficie se encuentra por encima de los 2000 m. y el 25% por encima de los 3000 m.), su forma circular, que hace que la influencia benigna del mar pueda sentirse solo en las costas, provocan que sea el continente más frío, más ventoso y uno de los más secos del planeta.

De acuerdo con las investigaciones científicas realizadas, el origen común de la cadena andina y la península Antártica permiten inferir que podrían replicarse los yacimientos metalíferos presentes en los Andes. En un estudio reciente se han encontrado trozos de roca kimberlita, material que se encuentra en las zonas donde hay diamantes.

En cuanto a los hidrocarburos, las condiciones en algunas cuencas sedimentarias de la Antártida exhiben similitudes importantes con cuencas productoras de hidrocarburos en otras partes del mundo, lo cual permite suponer, con cierto grado de certeza, que dichas cuencas antárticas tienen potencial para albergar petróleo y/o gas natural. En general, los lugares con mayor potencial corresponden a áreas marítimas de la plataforma continental, particularmente sobre el mar de Ross y el mar de Weddell.

La Antártida, a su vez, es la región con mayor acumulación de hielo en la Tierra, con unos 30.000.000 de km³, lo cual constituye el 90% de todo el hielo en el planeta y el 70% del agua

del total de las reservas de agua dulce. La masa de hielo que cubre la Antártida es un componente fundamental en el ciclo hidrológico global.

La flora y la fauna antártica está compuesta por aves, peces, cetáceos y organismos planctónicos, bentónicos y tectónicos. Solo vamos a hacer mención a alguno de ellos por el valor económico que tienen para el ser humano: el krill, la merluza negra (o bacalao austral), la merluza antártica, el draco rayado, las ballenas y focas. Según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, las zonas antárticas se encuentran entre los veinte principales caladeros de pesca del mundo.



Fuente <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Antarctica.CIA.svg>

La Antártida y el Atlántico Sur fueron, desde la llegada de los europeos a América, territorios en disputa para los imperios de turno. Hace más de cuatrocientos años las potencias europeas, especialmente España, Holanda y Gran Bretaña, buscando rutas comerciales y recursos ictícolas, comenzaron a explorar el Atlántico Sur, acercándose en primera instancia a las Islas Subantárticas, y luego, a la Antártida.

El continente antártico fue el último en ser habitado. Sin embargo, no se conoce quiénes fueron los primeros en establecer las primeras huellas humanas. En 1603 el explorador español, Gabriel de Castilla, divisó un archipiélago, que seguramente se trataba de las Islas Shetland del Sur, estableciendo el primer contacto visual con la región antártica.

Desde el siglo XVIII hasta principios del siglo XX, el Cabo de Hornos fue parte de la ruta comercial marítima más importante del comercio mundial. Por allí pasaban los barcos con las materias primas que iban desde las colonias europeas de Oceanía y el Lejano Oriente hacia el “Viejo Continente”. A su vez, era el único paso interoceánico que conectaba las costas este y oeste de los Estados Unidos. Por lo tanto, el Atlántico Sur era una zona estratégica para el comercio mundial, haciendo del paso interoceánico del Estrecho de Magallanes un punto de estrangulamiento marítimo.

La sobreexplotación pesquera y el declarado interés de las potencias europeas, especialmente Gran Bretaña, por el control del Atlántico Sur, llevó al gobierno de Buenos Aires a tomar cartas en el asunto. En 1818 el Virreinato del Río de la Plata otorgó licencias para cazar lobos marinos en algunas de las islas a “la altura del Polo del Sud de este continente”, y a su vez, en 1820, creó la primera comandancia militar para Malvinas.

El ejercicio de la soberanía en el Atlántico Sur e Islas subantárticas por parte del Virreinato del Río de la Plata tiene su origen en la bula papal de 1492, conocida como Tratado de Tordesillas. Éste es el primer antecedente de soberanía sobre el territorio antártico. Aunque todavía no se conocía ni se había habitado la Antártida, la autoridad papal reconocía este territorio como parte de un Estado. Por el principio de *uti possidetis iuris*, los futuros Estados americanos heredarán todo el territorio del imperio español.

Para reflexionar

Los videos “La Antártida, un espacio de todos” y “Ecosistema de la Antártida en peligro de extinción”,¹ pueden ser útiles para profundizar sobre la historia antártica y cómo afecta a los ecosistemas un modelo de producción mundial basado en la sobreexplotación y sobreproducción, que no solo es inequitativo, sino injusto. Este proceso se puede relacionar con el agotamiento relativo de recursos naturales estratégicos y la disputa por el control de los mismos por parte de las potencias, como se vio en el módulo 2.

B. La “Era Heroica”

La vocación de expansión y colonización de las potencias europeas y norteamericana, las llevó a explorar todo el planeta en búsqueda de recursos naturales. A mediados del siglo XIX, las potencias ya realizaban, sin mucho éxito, las primeras acciones de ocupación del territorio antártico. En esta etapa comenzaron las expediciones estadounidenses, francesas, rusas y británicas en la búsqueda de encontrar el Polo Sur magnético. Estas expediciones no lograron su cometido, pero permitieron hacer las primeras referencias cartográficas del continente, ya que no se tenía hasta ese momento un conocimiento preciso sobre la geografía y recursos naturales del *sexto continente*.

A partir de la década de 1890, las compañías balleneras comenzaron a mostrar un creciente interés en la fauna marina de las regiones circundantes de la Antártida. Con las poblaciones de ballenas en el hemisferio norte devastadas por la sobrepesca, los noruegos comenzaron a establecer fábricas balleneras en las Islas Georgias del Sur y otras Islas Antárticas. Estas operaciones resultaron notable-

¹ “La Antártida, un espacio de todos” (hasta el minuto 12), *Canal Encuentro* [Geografía Historia] (6/3/2013). Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=JWdZnepU-RE&t=506s>. “Ecosistema de la Antártida en peligro de extinción”, *Russia Today* [RT en español] (8/8/2011). Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=hISCfR_1Kzo

mente exitosas y cambiaron radicalmente la valoración económica de la Antártida. Lo que recientemente se había considerado como un “desierto helado”, comenzó a ser visto como un territorio potencialmente valioso, que era estratégico controlar.

La competencia por llegar primero al Polo Sur se enmarca en la vocación de las potencias de “conquistar” el punto más austral del mundo, y establecer la ocupación permanente del territorio antártico, para reclamar la soberanía sobre el mismo. A su vez, las expediciones buscaban relevar la geología y fauna antárticas, para su posterior explotación económica. Naturalmente, comienza a tomar valor estratégico ocupar el territorio antártico. La política imperial británica del siglo XIX hacia el Atlántico Sur se amplía hacia la Antártida en el siglo XX. Las potencias creían e imaginaban que la Antártida era como “el Dorado Congelado”.

Las dos primeras expediciones que lograron llegar al Polo Sur fueron la del británico Robert Falcon Scott y la del noruego Roald Amundsen. Este último contaba con dos ventajas sobre Scott: tenía experiencia previa en esas tierras, y decidió llevar perros de tiro, que tuvieron un mejor rendimiento que los ponis elegidos por los británicos. Amundsen llegó al polo Sur el 14 de diciembre de 1911 y luego regresó a la base cerca del mar de Ross. Scott, junto a su grupo de cuatro hombres, llegó el 17 de enero de 1912, pero fallecieron todos durante el regreso por falta de alimentos.



Imagen: Expedición de Robert Falcon Scott (1901-1904).

Fuente: Cool Antarctica²

² <https://www.coolantarctica.com/Antarctica%20fact%20file/History/Robert-Falcon-Scott.php>

Por un lado, los avances tecnológicos permitieron a las potencias la presencia permanente en la Antártida y, por el otro, la investigación científica posibilitó y justificó la conquista territorial. Las potencias utilizaron desde un principio la “diplomacia científica” para ejercer influencia y llevar adelante sus intereses nacionales en la Antártida.

Gran Bretaña tenía una motivación clara para el reclamo de soberanía sobre la Antártida: querían gravar y regular la incipiente industria ballenera. En 1908 el Imperio Británico comenzó su expansión formal en el sexto continente, reclamando derechos sobre la Península Antártica. El Rey Eduardo VII colocó ese territorio bajo la autoridad del “gobernador” británico de las Islas Malvinas, con el fin de asegurarse el cobro de impuestos sobre la caza de ballenas, una actividad en que los argentinos poseían fuertes capitales. Ese mismo año, el gobierno británico emitió una Carta Patente en la que reclamaba para la corona todas las tierras comprendidas entre el cuadrante 20- a 80- Oeste al sur del paralelo 50- de latitud sur, lo cual incluía —además de la Antártida Sudamericana— a las islas del Atlántico Sur y parte de la Patagonia chilena y argentina. Luego del reclamo argentino y chileno, el Rey Eduardo emitió en 1917 una nueva carta patente con un nuevo límite en el paralelo 58-, excluyendo la Patagonia argentina y chilena, pero incluyendo las Islas Georgia y Sándwich.

Por su parte, Argentina se transformó en el primer país en el mundo en tener una base permanente en territorio antártico. El científico británico William Bruce realizó en 1902 una expedición privada a la Antártida, donde instaló en la Isla Orcadas del Sur, una estación meteorológica, la primera en la Antártida. Bruce ofreció esta base a las autoridades británicas, que la rechazaron, y se la ofreció luego al gobierno argentino que aceptó la propuesta. Ésta fue formalmente ocupada por Argentina el 22 de febrero de 1904, convirtiéndose en la primera base permanente en territorio antártico. Aquí también se instaló la primera oficina permanente de Correos en el continente austral. A su vez, Argentina fue el primer país en designar una autoridad para las tierras polares en 1906.



Fuente: FM Soldados.³



Imagen: Base Orcadas, 1904. Fuente: Histarmar.⁴

En esa misma época, el geólogo y geógrafo sueco, Otto Nordenskjöld, realizó en 1901 una expedición privada, que recaló en Buenos Aires, y obtuvo ayuda logística del gobierno argentino. Allí

³ La universidad llega a la Antártida, FM Soldados, <https://www.fmsoldados.com/do.php/6572>

⁴ <https://www.histarmar.com.ar/Antartida/110aniosVAZ.htm>

se sumó a la expedición el alférez argentino José M. Sobral, como cartógrafo y asistente científico. Luego se dirigieron hacia el sur, y en enero de 1902 arribaron a la isla Cerro Nevado, sobre el flanco occidental del Mar de Weddell, donde construyeron una cabaña para pasar el invierno.

Un grupo de investigadores, entre los que se encontraba Sobral, pasaron prácticamente un año en el refugio producto de que el barco que debía buscarlos se vio imposibilitado de acceder al lugar debido a las malas condiciones climáticas. El gobierno argentino, preocupado por el grupo de investigadores, envió en 1903 la corbeta Uruguay, al mando del teniente Irizar, que rescató al grupo de Cerro Nevado.

La cercanía de Argentina con la Antártida hacía que los costos logísticos fueran bajos, facilitando el inicio de su actividad permanente. Éstos fueron los primeros atisbos de una política nacional antártica. Argentina es el primer país en tener presencia permanente e ininterrumpida en el sexto continente, estableciendo un antecedente fundamental para el reclamo de nuestra soberanía en el territorio. A su vez, es importante que desde siempre nuestra presencia haya sido científica y civil, ya que para el derecho internacional la ocupación civil implica ejercicio de soberanía.

En febrero de 1904 se funda en la Isla San Pedro de las Georgias del Sur, la Compañía Argentina de Pesca S.A., con capital argentino. En 1905 el gobierno argentino instaló una estación meteorológica y magnética. A finales de 1906 los británicos, enterados de las actividades argentinas, fueron a la isla y tomaron posesión de la misma. La empresa se vio obligada a firmar un contrato con el gobierno ilegítimo de Malvinas para funcionar en esa zona, ya que todo lo ubicado al sur de Malvinas, acababa de convertirse de facto en posesión británica. La disputa principal para los británicos con Argentina, no era la presencia de la estación meteorológica, sino la instalación de una compañía de pesca en el Atlántico sur, que le disputara las zonas de pesca.

La ocupación de la Antártida por Argentina fue impulsada desde un principio por el desarrollo científico-tecnológico. La investigación científica continuó en la Antártida de forma permanente e ininterrumpida desde 1904. En 1925 la Armada Argentina instaló un equipo de radio completo en la base de Orcada y realizó la primera transmisión radial desde la Antártida. Esto posibilitó el

pedido de rescates y también la transmisión diaria de informes meteorológicos que servían a exploradores polares y a la Compañía Argentina de Pesca.

Para reflexionar

Las sociedades que no conocen su historia, no tienen la posibilidad de comprender su presente y difícilmente puedan proyectar un futuro. Argentina, históricamente ha tenido una ocupación constante, pacífica y científica en la Antártida ¿Por qué creen que esto es importante para nuestro reclamo soberano? Esta serie de videos sobre la historia antártica argentina, pueden contribuir al abordaje de esos interrogantes: “La edad heroica de la Antártida”; “Sobral, la Corbeta Uruguay y Argentina en la Antártida”; y “Acuña, Moneta y la Base Antártica Orcadas del Sur”.⁵

C. Política antártica durante las guerras mundiales y período de posguerra

Luego de la Primera Guerra Mundial, de la que sale victorioso el bando aliado conducido por Gran Bretaña y Estados Unidos, Londres intentará apropiarse de la Antártida en su totalidad, reclamando casi la totalidad del territorio con dos países del Commonwealth, Australia y Nueva Zelanda.

El especialista norteamericano Adrian Howkins en su libro *Frozen Empires* (2016) explica que

En 1919, Leopold Amery, subsecretario del Colonial Office, de-

⁵ Museo Marítimo y del Presidio de Ushuaia (9/1/2019): “La edad heroica de la Antártida”. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=uxpHAPQ9qGg>. “Sobral, la Corbeta Uruguay y Argentina en la Antártida”. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=7xOst_LJLcE “Acuña, Moneta y la Base Antártica Orcadas del Sur”. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=DGRo4gYUNNQ>

clare que su intención era la de tener toda la Antártida bajo el Imperio Británico. Los intereses de Amery en la región eran una combinación de hechos y ficción: la riqueza de las ballenas, el prestigio de la exploración y el potencial de encontrar una gran riqueza mineral. En este tiempo se conocía muy poco sobre el ecosistema antártico, por lo que se tendía a imaginarlo como “El Dorado Congelado” (2016: 14).

Los avances técnicos logrados luego de la Primera Guerra Mundial, particularmente en aviación, comunicaciones, y medicina, permitieron condiciones más seguras y de mayor eficiencia en las operaciones en climas adversos. En ese marco, las expediciones científicas en la Antártida tuvieron implicaciones políticas más relevantes, ya que los avances tecnológicos permitían la ocupación permanente del territorio. En este período se producen los primeros reclamos territoriales sobre la Antártida. En esta etapa inician las campañas aéreas sobre el continente y mejora significativamente la cartografía antártica.

Luego de la Primera Guerra Mundial los británicos comienzan a utilizar una nueva estrategia para controlar el territorio antártico en disputa. Adrian Howkins explica que

los argumentos de ser los primeros descubridores, los actos de ocupación y administración, Gran Bretaña justificaba su reclamo de soberanía en la Antártida con el recurso de autoridad medioambiental. Construyó una narrativa de degradación medioambiental, que hacía hincapié en la particular devastación durante el siglo XIX por la industria ballenera, los funcionarios británicos argumentaban que lo mejor era una administración científica para la industria ballenera (2016: 14).

El gobernador británico para las Islas Malvinas declaraba en 1940 que estas acciones las llevaban a cabo sin ningún motivo individual, para conservar los mares y para “el bien de la humanidad”. Para demostrar su “autoridad medioambiental”, los británicos iniciaron desde 1926 a 1938 una campaña oceanográfica en el Atlántico Sur y las aguas subantárticas. El fin de esta campaña era obtener información para hacer la regulación “apropiada” de la caza de focas y ballenas.

El objetivo de Gran Bretaña era establecer un control sobre el territorio bajo el paraguas de un “comité científico objetivo”, y de esta manera establecer el control del principal recurso económico antártico de ese momento: la pesca. Esto brindaba un justificativo moral y una “superioridad objetiva”, debido a su mayor capacidad científica, a los británicos, para reclamar y ejercer la soberanía sobre la Antártida. La denominada diplomacia científica se transformó en una eficaz herramienta de las potencias para ejercer su dominio y debilitar la posición de los países con menor desarrollo científico tecnológico a la hora de establecerse y decidir en la política antártica.

Durante la Segunda Guerra Mundial barcos de guerra surcaron la región antártica, los alemanes enviaron distintos barcos corsarios al sector Antártico para controlar el paso interoceánico y sabotear el aprovisionamiento de grasa por parte de los aliados. En respuesta los ingleses enviaron un submarino y cruceros livianos.

Frente a la amenaza nazi sobre la actividad antártica en el territorio que pretendían los noruegos, el monarca noruego se apuró a reclamar la soberanía noruega en los territorios donde tenían mayor actividad. Los gobiernos británico y australiano no protestaron sobre el reclamo noruego. Este entendimiento constituyó un eslabón muy importante en la evolución de las exigencias británicas; ya sea a través de las suyas propias o de las realizadas por otros países de la Commonwealth. Pablo Fontana explica en su libro *La pugna antártica* (2014) que:

[...] la expedición alemana y la proclama noruega provocarían el endurecimiento de la posición soviética. El 27 de febrero de 1939 la URSS informó su oposición a la anexión por parte de otros países de “todas” las tierras que sus navegantes hubiesen podido adquirir por descubrimiento [...] La Guerra Fría parecía comenzar antes de tiempo en el continente blanco, ya que también los estadounidenses transformaban su objeción pasiva en posición activa en cuanto a reclamos territoriales no-americanos en la Antártida, mediante el traslado de la Doctrina Monroe a dicho continente. En lo fundamental, tal accionar intentó sustentarse en la búsqueda de cooperación con Argentina y Chile, frente al reclamo de soberanía alemán, sin emitir opinión sobre el reclamo británico. Esta posición tenía por otra parte sus precedentes: ya desde 1924, los estadounidenses

aplicaban la Doctrina Hugues por la cual no reconocían soberanías sobre la Antártida [...] el ataque japonés a Pearl Harbor significó la entrada de Estados Unidos en la guerra, lo que derivó en una exclusión de la Antártida Sudamericana dentro de la Doctrina Monroe, con el claro objetivo de favorecer al reclamo británico sobre ese sector. A partir de ese momento, el sector triangular disputado por chilenos, argentinos y británicos sería el protagonista del conflicto más caliente en la historia antártica (2014: 93-94).

Con el declive del Eje y el avance de los Aliados en los demás frentes, en 1942 cesaron las actividades de guerra alemanas en aguas antárticas. En el interregno que va desde 1943 a 1945 los británicos desarrollaron la Operación Tabarín, de carácter secreta, ejecutada por el almirantazgo británico bajo la orden del Colonial Office, que consistía en la instalación de cuatros bases de carácter permanente en la Península Antártica y las islas adyacentes. La desclasificación de los documentos británicos revela que el objetivo de esta operación era:

[...] contrarrestar la presencia argentina en la Antártida y debilitar sus reclamos de soberanía sobre la porción antártica reclamada por los británicos, a través de la instalación de bases que en los mismos lugares que los argentinos habían explorado con este fin. Tabarín buscaba cumplir el requisito legal de “ocupación efectiva”, estatus muy útil si la disputa con argentinos y chilenos llegaba a ser sometida a arbitraje (Fontana, 2014: 155).

En Argentina, romper la dependencia económica del Imperio británico era estratégica en el marco de la disputa por alcanzar la soberanía en el Atlántico Sur, Malvinas y el Sector Antártico Argentino. Los británicos poseían la mayoría de las concesiones de nuestros ferrocarriles, de una porción de las empresas de servicios públicos, y eran uno de los principales destinos de nuestras exportaciones e importaciones. Perón entendía que romper las cadenas de la dependencia británica cumplía un doble objetivo: implicaba alcanzar mayores niveles autonomía económica y política de Gran Bretaña, que permitía, a su vez, aumentar el margen de maniobra para actuar en la Antártida y el Atlántico Sur, donde los británicos ocupaban ilegítimamente nuestro territorio hacía más de un siglo.

Según Adrian Howkins, durante el gobierno de Juan Domingo Perón (1945-1955) se llevó adelante la descolonización del “imperio informal” de Gran Bretaña en Argentina. Durante la mayor parte de la primera mitad del siglo XX, Gran Bretaña había sido el socio comercial más importante de Argentina. A principios de la década de 1950, la posición de Gran Bretaña caería al undécimo lugar, y la estrecha relación comercial nunca se recuperaría”, y agrega que, “Uno de sus principales objetivos de política fue industrializar Argentina y poner fin a su dependencia económica de Gran Bretaña” (2016: 143).

Para Perón, la política hacia la Antártida, era el “Magno Asunto” del país, y estaba en el centro de sus preocupaciones geoestratégicas, ya que implicaba la defensa de la integridad territorial y la posibilidad de ponerle fin a los enclaves coloniales en nuestro país.

Para profundizar

Con base en la lectura del artículo “Asunto Magno”, analicen cuáles son las principales razones geopolíticas que llevaron a pensar a Juan Domingo Perón que la Antártida era el Magno Asunto de la Argentina.⁶

Con la proyección de ampliar la presencia argentina en la Antártida en el gobierno de Perón se amplió el número de integrantes de la Comisión Nacional del Antártico y se diseñó un plan general de ocupación y administración del Sector Antártico argentino. Este plan buscaba establecer los límites geográficos de la Antártida Argentina, diseñar una estrategia para lograr un acuerdo con las otras potencias interesadas en la Antártida, y establecer una ocupación directa del sector pretendido para fortalecer los derechos argentinos. El Plan Nacional Antártico planteaba una ocupación pacífica a través de la investigación científica del clima y del ecosistema antártico, con mayor presencia de la Flota de Mar, nuevas bases permanentes y expediciones aéreas, que permitieran, a su

⁶ Pestanha, Francisco y Carrasco Guillermo (2016), “Asunto Magno”, revista *Viento Sur*, Universidad Nacional de Lanús. Recuperado de <http://vientosur.unla.edu.ar/index.php/asunto-magno/>

vez, determinar con mayor precisión el valor geoestratégico de la Antártida. Para este fin fue necesario adquirir nuevos aviones y barcos que resistan a este clima inhóspito.

El gobierno peronista, a su vez, profundizó la política cultural para generar una conciencia antártica y acreditar ante el mundo que el Sector Antártico Argentino era parte de nuestro territorio. En el ámbito diplomático, en enero de 1948 el canciller argentino Atilio Bramuglia envió a la embajada británica una nota en la que consideraba ilegítima la ocupación del imperio sobre las Islas Malvinas y el reclamo sobre el Sector Antártico Argentino. En esta misma nota proponía una conferencia internacional para determinar un status jurídico político de la región, adelantándose más de diez años a la firma del Tratado Antártico.

En el marco del plan estratégico diseñado para la Antártida, en 1950, Perón designó al coronel Hernán Pujato para conducir la “Primera Expedición Científica a la Antártida Continental Argentina”, que zarpó en 1951. Esta expedición construyó e inauguró la Base General San Martín del Ejército Argentino. Al año siguiente se construyó la base Esperanza en la cual estaba planificado permitir, en un futuro cercano, la implantación de población permanente.

Siguiendo con la política de ocupación pacífica e investigación científica, en abril de 1951, el presidente Juan Domingo Perón creó el Instituto Antártico Argentino (IAA), órgano científico especializado en la investigación, y entregó la dirección a Pujato. En 1954 el IAA elaboró un informe al Ministerio de Defensa en el que proponía la instalación de una población permanente en Cabo Primavera. Por otro lado, se presentó un proyecto diseñado por el Ministerio de Industria y Comercio, de 1953, que planeaba hacer estudios geológicos en la Península Antártica para la explotación de petróleo y otros minerales, además de la caza de la ballena, requiriendo la instalación de establecimientos industriales.



Imagen: el presidente Perón despidiendo tripulación del rompehielos General San Martín en 1951.⁷

Para profundizar

En el Módulo 1 “Política y economía internacional” realizaron una actividad donde reflexionaron sobre el mensaje que los países buscan dar o representar con sus mapas. El video del Museo Marítimo y del Presidio de Ushuaia sobre el mapa bicontinental es útil para reflexionar, ¿por qué creen que Perón le dio importancia a la difusión del mapa bicontinental? También son interesantes algunos videos sobre Hernán Pujato, nuestro héroe antártico para que conocer su historia.⁸

EJERCICIO

Realizar un breve relato ficcional o biográfico del coronel Hernán Pujato. Para realizar la crónica o el relato pueden utilizar la biblio-

⁷ Fuente: <https://www.nuestromar.org/antartida-y-malvinas/historia-del-sector-antartico-argentino/>

⁸ Museo Marítimo y del Presidio de Ushuaia, El mapa bicontinental de Argentina. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=ah6ygACcVP8>

grafía brindada o cualquier otra alternativa, mientras sea fiable. El trabajo deberá tener una extensión de una carilla de Word, en letra arial, tamaño 12, con interlineado 1,5. En la crónica o biografía deberán tener en cuenta: la época en la que vivió; cuándo y cómo hicieron su primer viaje a la Antártida; cuáles fueron sus principales dificultades (climáticas, logísticas, económicas, etc.) y qué rol tuvo en la política antártica argentina. A pie de página algunos links con videos que pueden consultar.⁹

Recuerden que un texto ficcional o biográfico contiene las siguientes características:

- sigue un hilo narrativo cronológico, es decir, cuenta con una introducción (quien es el biografiado y cuáles son sus principales aportes), un desarrollo (cuáles son las dificultades que tuvo que atravesar para conseguir el éxito) y una conclusión (cuál es su legado o qué lección se puede extraer de su vida);
- describe rasgos esenciales del personaje
- destaca lugares, fechas y personajes que guardan relación con el protagonista.

Índice de abreviaturas

AGI: Año Geofísico Internacional.

AMP: Área Marina Protegida

IAA: Instituto Antártico Argentino.

DNA: Dirección Nacional del Antártico.

RAPAL: Reunión de Administradores de Programas Antárticos Latinoamericanos.

SHN: Servicio de Hidrografía Naval.

STA: Sistema del Tratado Antártico.

TA: Tratado Antártico.

URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

⁹ Canal Encuentro [La Baldrich TV] (13/2/2018), Pioneros I, Hernán Pujato soberanía en la Antártida. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=olpm7qqhgYU>. Canal Encuentro [diegoarandojo] (24/8/2016), Pioneros II, Hernán Pujato soberanía en la Antártida. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=0svdbdnFrJM>. Museo Marítimo y del Presidio de Ushuaia (9/1/2019), Pujato, Leal, Giró y la conquista del Polo Sur. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=zA7f3lMvYgg>

Bibliografía

- Valenti Randi Manuel, Presente del Tratado Antártico y sus posibles escenarios, 2018. p. 26-35 y 44-51.
- Memolli, M. (2017, abril, 17). “17 de Abril de 1951 creación del Instituto Antártico Argentino”. Ecoantartida. Recuperado de <https://www.facebook.com/notes/ecoantartida/17-de-abril-de-1951-creacion-delinstituto-ant%C3%A1rtico-argentino/1792521587428586/>
- Sánchez. Rodolfo A. (2007). *Antártida, introducción a un continente remoto*. Buenos Aires: Albatros.
- “Tratado Antártico”. (1959). Recuperado de https://ats.aq/documents/keydocs/vol_1/vol1_2_AT_Antarctic_Treaty_s.pdf

UNIDAD 2: Geopolítica Antártica desde la firma del Tratado Antártico a la actualidad

Contenidos

Causas de la firma del Tratado Antártico. El Año Geofísico Internacional. El contexto de la Guerra Fría. Principales características del Tratado Antártico. Evolución del Sistema del Tratado Antártico. La creación de nuevos instrumentos de control de la actividad en la Antártida. La aparición de nuevos actores estatales y privados. Cambios y continuidades de la política antártica argentina de 1959 a 2015.



Fuente: Reddit.¹⁰

¹⁰ https://www.reddit.com/r/vexillology/comments/a7ne92/this_is_a_place_at_the_amundsenscott_south_pole/

A. Causas de la firma del Tratado Antártico

El período que va de 1955 a 1959 marcó un cambio decisivo en la disputa política por la soberanía antártica. La creencia de que el sexto continente poseía abundantes recursos naturales, que podrían ser explotados, renovó el interés de las principales potencias por conocer con precisión la cantidad y valor de estos recursos. Al igual que el Foreign Office británico en la década de 1920, los funcionarios estadounidenses en los años 1940 y 1950 tendieron a suponer que todos los territorios del mundo tenían algún “valor”, ya sea que los beneficios se pudieran aprovechar en ese momento o en el futuro.

Después de 1945, los Estados comenzaron a invertir sumas cada vez mayores en los programas de investigación antártica y en las estaciones permanentes. Los intereses en conflicto entre Gran Bretaña, Argentina y Chile por una porción del territorio, así como una escalada de la rivalidad militar y estratégica entre las dos superpotencias, habían amenazado con convertir al continente en un escenario de conflicto armado.

Sin embargo, según el historiador estadounidense Roger D. Launius, Estados Unidos en la década de 1950 trabajó con la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y las potencias europeas para asegurar que tanto la Antártida como el espacio exterior se convirtieran en lugares donde las naciones pudieran operar sin impedimentos. El objetivo de estas potencias era garantizar el libre uso de territorios que aún no estuvieran bajo la soberanía reconocida de una nación individual. Más allá de los reclamos territoriales de distintos países sobre porciones del territorio antártico (Argentina, Chile, Francia, Noruega, Australia y Nueva Zelanda) la nación norteamericana no reconocía la soberanía ni el reclamo de ningún país.

Este esfuerzo surgió después de la Segunda Guerra Mundial, cuando las potencias coloniales europeas tradicionales se vieron obligadas a desprenderse de sus territorios. En el contexto de las intensas rivalidades internacionales y los juegos de poder geopolíticos de la Guerra Fría, la restricción de los derechos territoriales resultó ser una “solución” y una oportunidad para Estados Unidos en el marco de la competencia más amplia entre las grandes potencias. La Guerra Fría se manifestó en la creación de dos tratados pioneros:

el Tratado Antártico (firmado en 1959) y el Tratado sobre los usos pacíficos del espacio ultraterrestre (firmado en 1967).

Esta etapa, denominada de la “Gran Ciencia”, estuvo marcada por un aumento considerable de la inversión en desarrollo científico por parte de las potencias. Entre el año 1957-1958 se realizó el Año Geofísico Internacional (AGI), un estudio científico masivo y coordinado entre las potencias, que puso a la Antártida en el centro de los estudios de la comunidad científica mundial. Nicoletta Brazzelli, especialista en lengua e historia británica, remarca que el AGI demostró que el interés político podía combinarse con la ciencia. La presencia nacional, así como la rivalidad, se tradujeron en competencia y cooperación en la investigación científica.



Imagen: firma del Tratado Antártico (1959).¹¹

La creación de toda institución, como el Tratado Antártico (TA), es el resultado de las relaciones de fuerza en un momento determinado de la historia, en el cual los actores con mayor poder buscan plasmar sus ideas, conservar sus intereses, y mantener su hegemonía a través de estas instituciones. La firma del Tratado se debió a múltiples factores: la imposibilidad de resolución de la división territorial del continente por vías diplomáticas, el interés de las prin-

¹¹ Link para embeber: <https://www.theverge.com/2017/1/27/14398492/outer-space-treaty-50-anniversary-exploration-guidelines>

cipales potencias de la Guerra Fría, Estados Unidos y la ex URSS, en establecer su supremacía en la Antártida, la superposición de reclamos territoriales de Argentina, Chile y Gran Bretaña, el intento británico de disminuir la influencia argentina sobre el continente, la ausencia de pruebas de grandes fuentes de recursos naturales explotables económicamente, y, el interés de las potencias, especialmente Gran Bretaña, de sostener su influencia sobre la región.

Sin embargo, los arreglos antárticos sin dudas reflejaron el orden mundial impuesto por Estados Unidos luego de la Segunda Guerra Mundial. El primer boceto del TA surgió de las reuniones secretas entre Estados Unidos, Gran Bretaña, Australia y Nueva Zelanda a finales de 1957 y principios de 1958 en Washington. Los representantes de estos países expusieron sus planes para una internacionalización del continente, que evitaría una internacionalización bajo la órbita de las Naciones Unidas. La alianza atlantista anglosajona, que habían configurado Churchill y Roosevelt en los 40, se mantenía en la geopolítica antártica.

A pesar de los meses de negociaciones preparatorias, cuando los doce países (Argentina, Nueva Zelandia, Australia, Noruega, Bélgica, Sudáfrica, Unión Soviética, Chile, Francia, Gran Bretaña, Japón y Estados Unidos) que firmaron el TA se reunieron en 1959 en Washington para la Conferencia Antártica oficial, nadie sabía exactamente qué forma tomaría un “Tratado Antártico”, o si tal acuerdo podría alcanzarse. Estados Unidos fue el único país que preparó un proyecto completo de Tratado como documento de trabajo para la conferencia. Esto era parte de la estrategia norteamericana de establecer regímenes e instituciones internacionales basados en la configuración de una arquitectura institucional que les permitiera mantener su hegemonía.

El Tratado congeló los reclamos territoriales y estableció, entre sus principios, mantener la “paz”, prohibiendo la militarización del territorio, y consagró el continente para “el uso científico”. El Tratado terminó con la posibilidad de un enfrentamiento armado entre los países por el territorio antártico, y puso a la ciencia como requisito principal y excluyente para establecer actividades en el continente. Este diseño institucional estableció una internacionalización restringida, en la que participan como miembros plenos (con voz y voto) los países con presencia y actividad científica en el continente, estableciendo el consenso como mecanismo de decisión.

A su vez, el TA consagró la relación entre ciencia, poder e in-

tereses nacionales. El sistema de normas y reglas del Tratado permitió a los países con mayor desarrollo científico y capacidad diplomática establecerse como los actores más influyentes sobre el continente, y mantener un control político-científico sobre la actividad de los demás actores.

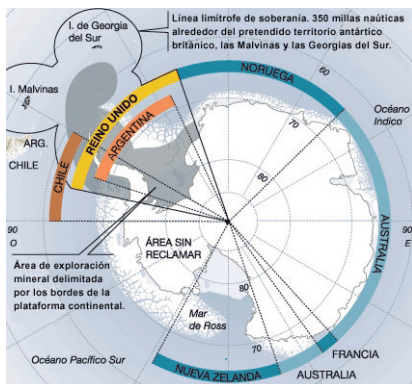


Imagen: reclamos territoriales en la Antártida.¹²

Para reflexionar

En el siguiente video podrán profundizar los conocimientos sobre la historia antártica. En base a lo leído en este Módulo y los anteriores de la Diplomatura, sería interesante preguntarse sobre ¿cuál era el interés de Gran Bretaña y Estados Unidos para firmar el Tratado Antártico? (relacionar con los Módulos 2, 3 y 4). ¿Cuáles son los principales elementos del Tratado Antártico?; ¿Qué importancia pasó a tener la ciencia en la actividad antártica?; ¿Cómo se relaciona con los intereses políticos y económicos de los Estados? (relacionar con los Módulos 1 y 2).¹³

¹² Fuente: http://www.malvinense.com.ar/snacional/0109/normal_continenteanartico.jpg

¹³ Canal Encuentro [Geografía e Historia] (6/3/2013), La Antártida, un espacio de todos. Desde el minuto 12. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=JWdZnepU-RE&t=506s>

B. Evolución del Sistema del Tratado Antártico

Como explica Rodolfo Sánchez “la protección del medioambiente antártico no fue uno de los objetivos originales del Tratado Antártico”. Esto nos lleva a preguntarnos qué movilizó a los Miembros del TA, especialmente a las potencias anglosajonas, a conformar un complejo entramado de convenciones, protocolos y medidas asociados al Tratado que conforman el Sistema del Tratado Antártico (STA). Los factores científico-tecnológicos y ambientales se han combinado con los intereses económicos y las disputas geopolíticas para conformar el STA. A su vez, la evolución de la matriz económica, industrial, científica y energética del sistema económico mundial se reflejó en la evolución de la normativa antártica y el interés por la explotación de sus recursos.

Luego de la firma del TA, las partes consultivas fueron equilibrando entre la necesidad de minimizar el impacto ambiental con la investigación científica, el turismo y la explotación de recursos. Sin embargo, la soberanía, la política, la conveniencia logística y la facilitación de la investigación científica prevalecieron sobre las consideraciones ambientales. Las normas ambientales aprobadas estuvieron íntimamente relacionadas con los intereses nacionales de las partes del Tratado, especialmente las potencias anglosajonas que tuvieron un mayor grado de influencia sobre las propuestas y las decisiones.

Aunque el STA no funciona como un sistema estatal tradicional, las medidas ambientales adoptadas conforman un “estado de gestión ambiental”, a través del cual los gobiernos establecen medidas de protección de gran alcance en un esfuerzo por controlar a las personas y el entorno natural. Este historiador entiende que las políticas de protección ambiental ofrecen una manera conveniente para que los miembros del STA demuestren su control político del continente. Para los Estados y actores no estatales, estas medidas sugieren un interés activo en el continente antártico para justificar fondos y esfuerzos, y ofrecen una forma conveniente de demostrar compromiso con el continente.

La primera cuestión ambiental abordada por las partes consultantes fue la conservación y preservación de los recursos vivos. En 1964 las partes consultivas adoptaron una serie de medidas para la protección de la fauna y la flora, junto con un sistema de áreas protegidas y sitios de especial interés científico. Para realizar estas medidas se solicitó el asesoramiento del Comité Científico de Inves-

tigación Antártica sobre estos temas, para luego tomar las decisiones finales, que descansaron en el proceso consultivo, guiados por consideraciones políticas.

Además del Tratado Antártico, se aprobaron y ratificaron tres instrumentos legales principales dentro de lo que se ha definido como Sistema del Tratado Antártico: la Convención sobre la Conservación de Focas Antárticas (1972), la Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marítimos Antárticos (1980) y el Protocolo al Tratado Antártico Sobre Protección del Medio Ambiente (1991). Este tratado prohíbe la explotación de minerales e hidrocarburos en la Antártida en la actualidad, y el mismo puede entrar en revisión en 2048, lo que genera expectativas para futuras actividades económicas en la Antártida. Es importante tener en cuenta que en 1988 se firmó la Convención sobre la Regulación de las Actividades asociadas a los Recursos Minerales Antárticos, pero no fue ratificada por todos los Estados Partes y, por ende, nunca entró en vigor.

Por otra parte, desde los 12 países que inicialmente formaban el Tratado Antártico en 1959, actualmente hay 53 países que participan del Tratado. De este total, 29 son miembros consultivos, es decir que tienen voz y voto, y 24 son miembros adherentes, que solo tienen voz.



Imagen: Banderas países miembro del Tratado Antártico.¹⁴

La obligación de construir consensos para adoptar cualquier medida configura un complejo entramado de negociaciones entre

¹⁴ Fuente: <https://en.mercopress.com/2019/12/03/antarctica-day-celebrates-the-signature-of-the-antarctic-treaty-1st-december-1959>

actores estatales y no estatales, que utilizaron campañas de presión pública, “negociaciones informales” y “diplomacia científica”, entre otros instrumentos, para alcanzar sus intereses. A su vez, analizaremos cómo la capacidad de construir los argumentos científico-ambientales más sólidos fue, y es, una de las herramientas principales para influir en la política antártica. En este sentido los comités científicos, como las organizaciones no gubernamentales ambientalistas tuvieron, y tienen, una influencia muy importante en las decisiones medioambientales adoptadas en el STA. En numerosas ocasiones, los distintos actores propusieron normas de preservación ambiental, intentando construir una imagen de “autoridad moral universal” sobre los demás actores, que buscaban disimular o encubrir intereses particulares. A su vez, a partir de la década de los 90, el turismo y la bioprospección empezaron a ser dos importantes actividades con fines lucrativos en la Antártida. Con ello, tanto las empresas turísticas, como importantes compañías multinacionales comenzaron a enfocar sus intereses en influir en las decisiones de la política antártica realizando *lobby* en favor de sus intereses.

Para reflexionar

En los siguientes videos ustedes podrán ver, por un lado, el interés de las potencias por controlar y explotar los recursos naturales antárticos; y por el otro, las propuestas para crear áreas marinas protegidas en la Antártida. En base a lo leído y a estos videos cabe preguntarse ¿Por qué nuevos países se sumaron al Tratado Antártico?; ¿Cómo afecta a los intereses argentinos en el continente?¹⁵

¹⁵ EFE [EFE Verde] (28/10/2016) Crean la mayor área protegida marina del mundo en aguas antárticas. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Ob4jKyzgqJg>. *Russia Today* [RT Today] (20/7/2013), Lucha por la Antártida: algunos países quieren controlar su enorme riqueza. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=KX-RIUnBak>

C. Cambios y continuidades de la política antártica argentina, de 1959 a 2015

La firma del TA (1959) y su ratificación (1961) constituyen un punto de inflexión en la Política Antártica Argentina. Desde ese momento, la trayectoria que describe nuestra política se caracteriza por el predominio de las continuidades por sobre los cambios, más allá de la inestabilidad política doméstica y de la alternancia de gobiernos militares y democráticos, así como de distintos signos políticos. Para analizar este período, que abarca de 1961 a 2017, vamos a utilizar la investigación de Miryam Colacrai “La Política Antártica Argentina y su compromiso con el Tratado Antártico” (2013). La autora divide este período en tres etapas (la primera de 1961 a 1976; la segunda de 1976 a 1983; la tercera de 1983 a 2015).

Primera etapa: 1961 a 1973

En el plano interno, se dictó la ley 18513 (1969) —conocida, también, como “Ley Antártica”— que fijó las bases jurídicas, orgánicas y funcionales para el planeamiento, la programación, la dirección y el control de la actividad antártica argentina. En base a esta ley se creó la Dirección Nacional del Antártico, de la cual depende el Instituto Antártico Argentino, puestos ambos organismos bajo la órbita del Ministerio de Defensa. Aunque el manejo de las relaciones exteriores en materia antártica quedaba en manos de la Cancillería, a través de su área respectiva, establecía que el Ministerio de Defensa supervisara la actividad antártica. Esto generaba un funcionamiento difuso y por momentos contradictorio de la política antártica. Esta etapa está signada por la búsqueda de equilibrio en las políticas a implementar, producto tanto de los desequilibrios políticos internos, como de los internacionales, fuertemente influidos por el contexto de la Guerra Fría.

El diseño de la Política Antártica de la denominada Revolución Argentina tenía una perspectiva centrada en la defensa nacional y en la seguridad, basada en la ocupación efectiva del territorio (Colacrai, 2013: 271). Algunos hitos relevantes de esos años son:

- El establecimiento de la Estación científica “Almirante Brown”, en 1965, por el Instituto Antártico Argentino, que readaptaba y transformaba el ex destacamento naval que había en ese lugar.
- La llegada al Polo Sur de la Primera Expedición Terrestre Argentina, conocida como Operación 90 (1965).

Segunda etapa: 1976 a 1983

En el plano de la política internacional asiste a situaciones que ponen a la Antártida en el ojo de la tormenta, sobre todo por el interés que despertaban sus potenciales recursos. La Crisis del Petróleo, las nuevas tendencias del Derecho del Mar, las presiones vinculadas con el incremento poblacional en el mundo y la escasez de alimentos, fueron disparadores para que las cuestiones antárticas cobraran una relevancia que no habían tenido anteriormente (Colacrai, 2013: 272).

El Cono Sur estaba enmarcado en un escenario de competencia y conflictividad, producto de las “diplomacias militares” que acentuaban las rivalidades entre los Estados. En este período Argentina y Chile, ambos con gobiernos militares, estuvieron a punto de entrar en un conflicto bélico, producto de un diferendo limítrofe en la región sur de su territorio, afectando la alianza estratégica que habían sostenido en materia de política antártica históricamente.

A su vez, nuevos países buscaban tener participación en la Antártida, generando dudas en el gobierno argentino sobre el futuro de la Antártida. La respuesta a ello fue privilegiar el control del espacio como parte de la estrategia nacional. La Política Antártica del gobierno argentino respetó y permaneció dentro del STA y, a su vez, desarrolló acciones tendientes a fortalecer su presencia territorial en el continente Austral.

Tercera etapa: 1983 a 2015

Esta etapa coincide con la vuelta a la democracia en la Argentina (diciembre de 1983). Se trata de una etapa compleja y dinámica en la propia evolución del Régimen Antártico y de la consolidación de la participación activa de la Argentina en el Régimen. Los cambios más notorios con respecto a las etapas anteriores se encuentran en la “adopción de una concepción ampliada de los intereses nacionales, que le otorgó creciente atención a la cooperación internacional, resignificó la investigación científica y contribuyó a crear un espacio de concertación latinoamericana.”

El decreto 2316, del 5 de noviembre de 1990, define la Política Nacional Antártica a partir del objetivo de “afianzar los derechos argentinos de soberanía en la región” (decreto 2316/90: 1). En base a esto se definió la necesidad de:

- Fortalecer el Tratado Antártico y el logro de una mayor capacidad para influir en su proceso de toma de decisiones. Asimismo, en el marco de la Política Nacional de Integración Latinoamericana,
- Promover la cooperación con los países de la región, incluida la realización de aquellas actividades conjuntas mediante las cuales se fortalecieran los intereses comunes.
- Asignarle una atención especial a la protección del medio ambiente antártico y sus ecosistemas dependientes y asociados, a la conservación de los recursos pesqueros y a la preservación de los recursos minerales en el ámbito de aplicación del Tratado.
- Darle prioridad a la investigación científica y tecnológica, en correspondencia con las actividades que la Argentina deseaba profundizar (en este momento se estaba pensando fundamentalmente en recursos vivos y minerales, dado que la prohibición de esta última actividad recién sobrevendría con la adopción del Protocolo Ambiental, en 1991, y su entrada en vigor, en 1998).
- Lograr una mayor eficacia de la presencia argentina, concentrándola en el respaldo a la actividad científico-tecnológica nacional y en la posibilidad de prestar a otros países los servicios y el conocimiento necesarios para facilitar sus tareas antárticas.
- Adecuar y fortalecer las capacidades portuarias y logísticas de Ushuaia y demás puertos patagónicos, como escalas de acceso a la Antártida.
- Elaborar un Plan Científico-Técnico Antártico, con énfasis en la investigación científica y sobre los criterios para optimizar las bases y la presencia geográfica de la Argentina (decreto 2316/90: 1-4).

A partir de 1992, comenzó la acción diplomática para que la sede de la Secretaría del Tratado Antártico se instale en Buenos Aires. En el ámbito de la política hacia la región latinoamericana, se llevó adelante la iniciativa de conformar un foro, RAPAL: Reunión de Administradores de Programas Antárticos Latinoamericanos que, a partir de reuniones periódicas, congregara a los “administradores de programas antárticos latinoamericanos”. Estas reuniones fueron creadas con el fin de intercambiar experiencias, consensuar posiciones, hallar alternativas para optimizar las

respectivas actividades y proyectar a futuro programas conjuntos (Colacrai, 2013: 274).

Particularmente con Chile, se buscó la creación de medidas de confianza mutua y acercamiento en distintos puntos. Esta búsqueda de cooperación en la Antártida se concretó en la “Declaración Conjunta sobre la Antártida” entre los presidentes Patricio Aylwin Azócar (Chile) y Carlos Menem (Argentina), en la reunión celebrada el 29 de agosto de 1990. Con ella, se ratificaron las anteriores Declaraciones Conjuntas (1941-1947-1948-1971-1974), se promovieron intercambios y se planteó la posibilidad de llegar a un “Programa Argentino-Chileno de Cooperación Científica Antártica” (Colacrai, 2013: 274).

Durante el gobierno de Néstor y Cristina Kirchner, entre 2003 y 2015, apoyándonos en la investigación de la doctora Colacrai (2013: 275), podemos destacar las siguientes acciones:

- Creación del “Comité Ad hoc Sistema del Tratado Antártico”, que consta en la Declaración Presidencial del 16 de marzo de 2012, firmada por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner y el presidente de Chile, Sebastián Piñera Echenique. Dicho Comité tiene como objeto reflexionar y promover posiciones conjuntas en los diferentes foros y regímenes del referido Sistema, y se prevé para el segundo semestre de 2012 la celebración, en Chile, de su primera reunión constitutiva.
 - Se desarrolló el Plan Estratégico 2011-2021: “Ciencia argentina en la Antártida para un planeta en cambio”.
 - En el plano organizacional, constituye una innovación importante el decreto 207/2003, en virtud del cual la Dirección Nacional del Antártico y el Instituto Antártico Argentino pasan a la órbita del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.
 - El 1 de septiembre de 2004 comienza a funcionar en Buenos Aires la Secretaría del Tratado Antártico. Éste es un logro diplomático y político importante ya que la mayoría de las instituciones u organismos del STA se encuentran en países angloparlantes.
- Inicio del acondicionamiento del rompehielos Almirante Irizar, luego de su incendio. El proyecto incluía acondicionar el buque para que funcione como un laboratorio científico móvil con tecnología de punta.

- El Servicio de Hidrografía Naval (SHN) en 2007 elaboró un plan de actuación de referencia y un programa de trabajo con dos objetivos complementarios: mejorar las herramientas para la utilización de la toponimia como recurso de la información geográfica y cartográfica, y establecer las líneas de trabajo para la promoción y la sensibilización de los nombres geográficos como recurso de interés general de la sociedad, con énfasis en nombres geográficos antárticos. El SHN ha incorporado casi 3000 nombres geográficos antárticos argentinos en la “Composite Gazetteer of Antarctica”, editada por el Scientific Committee On Antarctic Research (Morandi 2013: 202).

Para profundizar

Les sugerimos leer el artículo “Científicos argentinos estudian bacteria en la Antártida para desarrollar nuevos fármacos” y analizar cuál debe ser el rol del Estado en la política antártica. Por otra parte, este artículo sirve para debatir si el presupuesto en ciencia y política antártica es un gasto o una inversión.¹⁶

En esta etapa se consolidaron/profundizaron avances en la Política Nacional Antártica, buscando ampliar el desarrollo e investigación científica, la participación activa en las instituciones relacionadas al régimen antártico. A su vez, se fortaleció la cooperación científica internacional, mediante programas de intercambio científico sostenido, lo que permite ubicar al país ya como receptor cuanto como proveedor de dicha cooperación. La participación argentina en este período se basó, fundamentalmente, en mantener un área de equilibrio pacífico, la negociación permanente entre las partes, la investigación científica y el respeto al medio ambiente.

Por último, nos parece importante resaltar el proyecto Pampa Azul, presentado en 2014 por la expresidenta Cristina Fernández de Kirchner. Ésta es una iniciativa estratégica de investigaciones científicas en el Mar Argentino que incluye actividades de explo-

¹⁶ Confederación Farmacéutica Argentina (2016), Científicos argentinos estudian bacteria en la Antártida para desarrollar nuevos fármacos. Recuperado de <http://www.cofa.org.ar/?p=14879>

ración y conservación; de innovación tecnológica para los sectores productivos vinculados al mar; y de divulgación científica dirigida al público en general. Su objetivo es:

Contribuir a profundizar el conocimiento científico como fundamento de las políticas de conservación y manejo de los recursos naturales; promover innovaciones tecnológicas aplicables a la explotación sustentable de los recursos naturales y al desarrollo de las industrias vinculadas al mar; fortalecer la conciencia marítima de la sociedad argentina; y respaldar con información y presencia científica la soberanía de nuestro país en el área del Atlántico Sur (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, 2017).



Imagen: bases argentinas. Rojas permanentes, verdes de veranos.

Para reflexionar

A continuación, les proponemos un video sobre el proyecto Pampa Azul que elaboró el gobierno argentino durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner; y otro video sobre la importancia geoestratégica de la Antártida. Pensando en lo visto en los Módulos 2 y 3 les propongo reflexionar sobre la relación entre

ciencia, desarrollo y soberanía en el Atlántico Sur y la Antártida Argentina.¹⁷

Índice de abreviaturas

AGI: Año Geofísico Internacional.
AMP: Área Marina Protegida
IAA: Instituto Antártico Argentino.
DNA: Dirección Nacional del Antártico.
RAPAL: Reunión de Administradores de Programas Antárticos Latinoamericanos.
SHN: Servicio de Hidrografía Naval.
STA: Sistema del Tratado Antártico.
TA: Tratado Antártico.
URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

Bibliografía

- Valenti Randi Manuel, Presente del Tratado Antártico y sus posibles escenarios, 2018. p.51-87.
- Memolli M. (2018, Ago, 03). “La Antártida, un laboratorio geopolítico”. Agencia Nodal Recuperado de <https://www.nodal.am/2018/08/la-antartida-un-laboratoriogeopolitico/>
- Memolli M. (2017, Jun., 17). “China Amplía su Influencia en la Antártida: Los Acuerdos y la Investigación Científica”. Ecoantartida. Recuperado de <https://www.facebook.com/notes/ecoantartida/china-amplia-su-influencia-en-laant%C3%A1rtida-los-acuerdos-y-la-investigaci%C3%B3ncient/1867731469907597/>
- Verdoia L, (2018). “La Argentina bicontinental frente al imperialismo depredatorio”. Observatorio de Coyuntura Internacional y Política Exterior, p. 62-67. Recuperado de <https://ocipex.wordpress.com/2018/06/30/dossier-malvinas-en-la-eracambios/>

¹⁷ Casa Rosada [Casa Rosada-República Argentina] (24/4/2014), Iniciativa Pampa Azul. Primer Proyecto estratégico en el Atlántico Sur. Institucional. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=RLEKcG7d6qw>
Televisión Pública [TV Pública] (2/3/2013): Importancia geoestratégica de la Antártida. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=JXmxM2VeycQ>

UNIDAD 3: La influencia de los cambios en el orden mundial en la geopolítica antártica

Contenidos

La influencia de los cambios en el orden mundial en la geopolítica antártica. El rol de las potencias emergentes en la geopolítica antártica. El declive de las potencias anglosajonas y la disputa por los recursos naturales. El rol de la ciencia en la disputa política y de poder en la Antártida. Política antártica en el gobierno de Macri. Política antártica argentina en la actualidad.



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.¹⁸

¹⁸ <https://www.cancilleria.gob.ar/es/iniciativas/dna/antartida-argentina/bases/belgrano-ii>

A. La influencia de los cambios en el orden mundial en la geopolítica antártica

La política antártica se está “descongelando”. La Antártida y el Atlántico Sur son hoy tanto una importante fuente de recursos naturales estratégicos (agua, petróleo, minerales, diamantes, animales), como un espacio geoestratégico para utilización civil, científica, comercial y militar, por lo que es esencial para todas las potencias con vocación hegemónica tener presencia e influencia en estos espacios geográficos.

El orden mundial unipolar de los 90 y una primera década de los 2000 se encuentra en transición hacia uno multipolar, integrado principalmente por Estados continentales industriales con un alto desarrollo científico tecnológico (Estados Unidos, China, Rusia, India, Europa, Brasil). Naturalmente, esta transición implica una disputa de poder que también se jugará en la Antártida, escenario en el cual la Argentina reclama una porción de territorio. Por lo tanto, el balance de poder internacional que dio origen al Tratado Antártico cambió. El contexto de Guerra Fría y hegemonía norteamericana y soviética no es el imperante. El nuevo balance del poder internacional, en plena conformación, es multipolar y puede generar cambios profundos en la geopolítica antártica.

Actualmente, los actores que juegan en la geopolítica antártica no son solamente los Estados, sino también las corporaciones que tienen grandes intereses en la explotación de los recursos naturales marinos, minerales, turismo y de bioprospección.

Es importante destacar que 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, y resurgimiento, 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, 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.

Las potencias anglosajonas buscan mantener esa hegemonía que vienen ejerciendo a través del llamado poder blando (Nye, 2009): la combinación inteligente de la ciencia, la diplomacia y las instituciones internacionales como mecanismos principales de control de la política antártica, pero sin dejar de mantener una fuerte presencia militar en los mares y zonas geográficas aledañas.

Se pueden comprender como factores de fragilidad y catalizadores de posibles cambios en el TA y el STA, en primer lugar, el cambio hacia un nuevo orden mundial, de estructura multipolar, con al menos tres grandes actores: China, Rusia y Estados Unidos. Esto genera una nueva dinámica y estructura del sistema internacional. Implica, a su vez, una posible modificación de las instituciones internacionales, como el TA y las “reglas de juego” del STA. Es relevante recalcar la fuerte influencia de actores no estatales como empresas transnacionales, corporaciones económicas y financieras, organizaciones no gubernamentales, que tienen incidencia en la toma de decisiones a nivel global, como en la configuración de las instituciones internacionales, como el TA.

Las potencias como China, Rusia y Gran Bretaña, tienen un interés concreto, aunque no abiertamente declarado, en revisar el TA, para poder explotar recursos naturales en la Antártida. Potencias que tienen una larga historia como actores en el Atlántico Sur, como Gran Bretaña, muestran un claro interés por aumentar el control, aunque lo hagan de forma subrepticia o encubierta, en la zona de la Antártida y el Atlántico Sur.

A su vez, el paulatino aumento de la competencia por el control de los recursos naturales estratégicos, como el agua, hidrocarburos y minerales, algunos de los cuales se encuentran en la Antártida, marcan una etapa de disputa por el acceso y control de estos recursos, y hacen posible proyectar una nueva etapa por la disputa por los recursos naturales en el continente blanco. De acuerdo a este análisis se pueden dilucidar cinco variables que pueden ser factores de cambio en el STA y en la geopolítica antártica:

- Capacidad de imponer o decidir sobre las “reglas de juego” en la Antártida;
- Interés económico sobre la Antártida (recursos naturales);
- Cambios tecnológicos que permiten la explotación de recursos naturales;
- Interés geopolítico y estratégico sobre el control de la Antártida;

- Relación entre cambio climático y modelo de desarrollo económico mundial.

Las regiones polares son parte de las preocupaciones de Estados Unidos y de Gran Bretaña por la aparición de nuevos polos de poder e influencia como India, Rusia, China, Irán, Corea del Sur en estas zonas, que ponen en riesgo su hegemonía. Los países angloparlantes tienen una retórica que denuncia la intención de estos nuevos actores por la explotación de recursos naturales, sin mencionar que históricamente ellos tuvieron los mismos intereses y han trazado estrategias políticas para asegurar que las opciones de recursos antárticos permanezcan abiertas a largo plazo. Hoy en día las principales corporaciones mundiales de energía siguen rastreando las potencialidades del hidrocarburo antártico y la explotación de minerales. Se vislumbra el surgimiento de una tendencia de tensiones crecientes en una región que antes se consideraba manejada “pacíficamente” por las disposiciones del Tratado Antártico.

El ascenso de nuevas potencias polares no parece proporcionar comodidad a los Estados occidentales en este momento. El resurgimiento de una Rusia globalmente activa, incómoda a los países angloparlantes, ya que este Estado es una gran potencia polar, un signatario original del TA, a pesar de que el Tratado fue en parte elaborado para contenerlo. La combinación de sus fuertes capacidades antárticas y sus relaciones separadas con China y la India en particular, pueden hacer de Rusia un Estado crítico del cambio en términos de política antártica.



Imagen: bases más importantes en la Antártida.¹⁹

¹⁹ Fuente: <https://munecasperinic.wordpress.com/2015/02/22/antartida/>

A diferencia de las posibilidades tecnológicas reales del pasado, la dificultad ahora es que muchas más cosas son posibles, más Estados y otras entidades desean (y pueden) realizar una explotación económica de los recursos naturales antárticos.

Para profundizar

Lean el artículo de Mariano Memolli “Noruega aumenta la pesca de krill” y analicen:²⁰

- ¿Cuál es la importancia de la cooperación regional de los países latinoamericanos en la política antártica?
- ¿Cuál es la relación entre ciencia e intereses económicos en la Antártida?

El escenario de la Antártida de la Guerra Fría vio cambios importantes en los actores. La anterior dominación estatal de las operaciones antárticas fue cuestionada por los nuevos operadores comerciales, no solo como directores completamente independientes de las empresas pesqueras y turísticas, sino cada vez más como contratistas que prestan servicios a los programas nacionales. Los instrumentos vigentes en la Antártida son ahora bastante antiguos, y pueden plantearse dificultades. Si los instrumentos existentes no pueden reformularse y adaptarse a las nuevas correlaciones de fuerza, la única manera de avanzar es deshacer los instrumentos que no tengan una utilidad práctica y construir otros nuevos.

En la Antártida existen hoy ciento tres (103) instalaciones permanentes; mientras que la mayoría de los miembros originales del TA no han añadido ninguna nueva estación en la última década, tres Estados asiáticos —China, India y Corea del Sur—, han impulsado la instalación de nuevas bases en territorio antártico. Estas estaciones son sustanciales, están bien equipadas y se combinan con mejorar la capacidad logística (incluyendo buques, aeronaves y capacidades de comunicaciones).

²⁰ <https://www.opras.org/2019/10/19/noruega-incrementa-la-pesca-de-krill/>

A lo largo de la historia mundial y antártica todos los Estados Occidentales han mostrado interés en el acceso a los recursos, por lo que afirmar que el interés de fondo de estas nuevas potencias son los recursos, no es una novedad. Sin embargo, la canalización de los conflictos a través de canales no formales o diplomáticos produce que sea difícil conseguir información o declaraciones de los representantes de los gobiernos y principales potencias sobre las reales intenciones que cada Estado tiene sobre la Antártida, en términos económicos y geopolíticos.

Para reflexionar

A continuación, los y las invito a ver los siguientes videos para reflexionar sobre: ¿cómo creen ustedes que puede tomar Estados Unidos el aumento de la presencia china en la Antártida? Tomen en cuenta las lecturas que realizaron en los Módulos 1 y 2 de la Diplomatura para responder en forma cabal esta pregunta.²¹

B. Política antártica argentina durante los gobiernos de Macri y Alberto Fernández

Mientras a nivel global las potencias anglosajonas —Estados Unidos, Gran Bretaña y Australia— y las emergentes —Rusia, China e India— muestran cada vez mayor interés por la ciencia, el turismo y los potenciales recursos presentes en la Antártida (bioprospección, agua y un amplio etcétera), e invierten millonarias sumas de dinero en investigación y desarrollo con foco en el continente blanco, la gestión de Cambiemos ha llevado adelante un continuo y profundo desfinanciamiento de la política antártica, llevándola, al cabo de cuatro años,

²¹ CGTN en español - La actual expedición de China a la Antártida https://www.youtube.com/watch?v=IVuZKq69DWg&t=28s&ab_channel=CGTNenEspa%C3%B1ol. CGTN en español - China ha establecido cuatro bases de investigación en el continente antártico https://www.youtube.com/watch?v=oOkyxrJz3xs&ab_channel=CGTNenEspa%C3%B1ol

a un estado crítico.

El presupuesto para el desarrollo del Plan Antártico de la Dirección Nacional del Antártico (DNA) se redujo un 18 por ciento entre 2016 y 2018, mientras que la inflación en este período fue nada menos que del 116 por ciento. Esto implicó una reducción brutal en términos reales del presupuesto asignado al desarrollo de la actividad científica, diplomática y logística antártica. Estimado en dólares, el presupuesto para el Plan Antártico entre enero de 2016 y diciembre de 2018 se redujo un 73 por ciento. Si bien la partida erogada en 2019 aumentó un 37 por ciento respecto a la de 2018, continúa siendo un 62 por ciento menor —en dólares— a la de 2016. En este sentido, entre 2016 y 2018, el gasto en cuestiones básicas, como alimentos para la campaña antártica, disminuyó en términos nominales y reales (de \$ 10.060.000 a \$ 9.960.000) y la inversión en maquinarias y equipamiento se derrumbó, pasando de \$19 millones a \$5 millones en 2018 y a \$ 15 millones en 2019 (elaboración propia en base a datos del presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto).

Al contrario de esta sistemática desarticulación de la política antártica nacional, el Reino Unido está haciendo la inversión más grande que se conozca desde los 80 en el sexto continente. Esto incluye la construcción de un nuevo buque científico, la modernización del muelle y base científica Rothera, y la firma de un convenio de inversión científica con Estados Unidos por 20 millones de dólares.

Curiosamente, nuestro país aparece durante la gestión de Mauricio Macri como uno de los pilares en el relanzamiento de la proyección antártica británica. En el mes de mayo de 2019, la Argentina suscribió con el gobierno británico un acuerdo de “cooperación científica y tecnológica en la Antártida”, en continuidad con el acuerdo Foradori-Duncan de 2016. En el acto de firma del acuerdo, se permitió, sin ningún tipo de protesta formal, que participaran representantes del gobierno ilegal e ilegítimo de las Islas Malvinas, lo cual se repitió en la reunión del Subcomité Científico de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur. A esto hay que sumarle la venta del mayor bien patrimonial que poseía la DNA: el edificio histórico de Cerrito 1244/48, vendido en 2017 a manos privadas por una cifra superior a los nueve millones de dólares.

La relación del gobierno de Cambiemos con el Reino Unido debe analizarse bajo la óptica de una política exterior marcada por

los eslóganes “volver al mundo” e “inserción inteligente”. Para el gobierno de Mauricio Macri esto significaba volver a los mercados financieros y a la atracción de capitales especulativos, priorizar las relaciones con Estados Unidos y Europa, la liberalización del comercio y vincular a la Argentina con ciertas estructuras y organismos internacionales que comprometían al país a futuro con las reformas neoliberales.

La sumisión argentina en el reclamo soberano por las Malvinas, Islas del Atlántico Sur y región antártica volvió a la escena durante la reunión de diciembre de 2018 entre Macri y Theresa May, en el marco de la cumbre del G-20. Allí se acordaron cuestiones relacionadas con la pesca en el Atlántico Sur, operativos científicos en la Antártida y la profundización del comercio, todos asuntos relacionados con los intereses británicos. Luego de acordar esta “cooperación”, el día 12 de diciembre de 2018 el gobierno británico anunció unilateral e ilegalmente la aplicación de una nueva normativa en el “Área Marina Protegida” (AMP) de las Islas Georgias del Sur y Sandwich del Sur, ampliando el área de prohibición de pesca comercial al 23 por ciento (284,000 km²) del total del área en cuestión. Mientras Cambiemos “cooperaba” para no generar “ruidos” en la relación con los británicos, llevando el reclamo de soberanía por las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur a niveles puramente formales, el gobierno británico siguió adelante con su política imperial y unilateral. Recién cuando esta información tomó estado público en Argentina, la Cancillería realizó un reclamo formal. Y nada más. Luego de la protesta formal no se conoció ningún tipo de continuación del reclamo en otras instancias durante el gobierno de Mauricio Macri.

Con el cambio de gobierno el 10 de diciembre de 2019, hubo un giro en la política argentina hacia Malvinas, Atlántico Sur y Antártida Argentina. Esto implicó, como se explicó en el módulo 3, la jerarquización en el Estado de la política hacia nuestro territorio Austral y la aprobación de leyes para la protección de nuestros recursos. Desde el punto de vista de la política antártica, el gobierno argentino salió a la búsqueda de adquirir un nuevo rompehielos para realizar las campañas científicas en la Antártida y realizó gestiones para sostener la campaña antártica de veranos más allá de la pandemia del coronavirus.

Para reflexionar

En base al video y lo trabajado en este apartado cabe preguntarse ¿cuáles fueron los principales cambios en la relación de Argentina con Gran Bretaña en el gobierno de Macri y Alberto Fernández? ¿Por qué se realizó este giro en la política exterior? ¿Cómo afecta a los intereses argentinos esta política?²²

C. Los posibles escenarios futuros en la geopolítica antártica

Las relaciones de poder entre los actores del sistema internacional y los intereses concretos de los actores por abastecerse de recursos siempre han tenido influencia sobre la Antártida. Un posible escenario futuro es el de cambio gradual hacia un nuevo equilibrio de poder internacional, con una bipolaridad entre China y Estados Unidos y una multipolaridad de potencias menores, donde las instituciones internacionales, como el STA se adecuen, tanto a las nuevas relaciones de poder, como a los intereses de los actores. En este escenario el TA y sus sistemas de reglas, seguiría vigente, pero se modificarían en base a las nuevas relaciones de poder y al interés de explotación de los recursos naturales.

Por más que se mantenga el TA y se modifiquen las reglas por las vías pacíficas, esto implicaría una necesaria disputa diplomática, científica y política entre los actores para preservar sus intereses. Es probable que en un futuro cercano aumente la tensión entre los países angloparlantes, las ONG ambientales, que buscan desincentivar a los nuevos actores polares que desean tener actividad en la Antártida y extraer recursos del continente y sus mares. En este escenario las modificaciones en el mediano plazo se ven por la disputa por las cuotas de pesca, el agua, y el intento de

²² Télam, “Argentina y Gran Bretaña firmaron un acuerdo de cooperación para desarrollar en la Antártida”. 14/5/2018, Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=bBQJs_ip_wM

algunas potencias de convertir a la Antártida en un área marina protegida.

Otros conflictos existentes y que podrían generar discordia son el de la regulación de la bioprospección y la propiedad de los descubrimientos. Por último, entendemos que en 2048 cuando se re-vea el Tratado de Madrid, va a sufrir modificaciones, el resultado de esa negociación va a depender de la voluntad de los actores por regular y no impedir la explotación de recursos minerales. La tendencia actual indica que muy probablemente haya modificaciones en este sentido.

El segundo escenario posible, aunque poco probable, es aquel donde las tensiones existentes, entre los principales actores del sistema internacional, por la reconfiguración de las relaciones de poder y el aumento de la disputa por el control de los recursos naturales, lleven a la disolución del TA y el STA. Hay una fragilidad latente en el STA que aumenta constantemente. La gran cantidad de Miembros; el aumento de la conflictividad global; el cambio en las relaciones de poder internacionales; el interés económico sobre la Antártida (recursos naturales); los cambios tecnológicos que permiten la explotación de recursos naturales; el interés geopolítico y estratégico sobre el control de la Antártida, pueden hacer insostenible el equilibrio y el consenso mínimo para que se sostenga el TA y el STA.

La acción unilateral de un Estado que pretenda controlar el territorio antártico y sus mares, o de un Miembro reclamante de territorio del TA, y que pretenda hacer entrar en vigencia su soberanía efectiva desarticularían todo el sistema del TA. Otra opción posible es que no se alcancen consensos en los Protocolos y Convenciones creadas en el STA que regulan especialmente la explotación de recursos naturales y unilateralmente algunos Estados o actores lleven adelante actividades prohibidas o reguladas, relacionadas con la explotación de recursos naturales.

La última posibilidad dentro de un escenario de mayores discontinuidades, es la de un posible enfrentamiento estratégico frontal (puede ser bélico o no) entre las potencias que provoque una nueva “Guerra Mundial”. El avance tecnológico y la globalización de los conflictos, harían que nuevamente la Antártida sea un escenario más en la disputa dentro de un conflicto global. Este escenario hoy parece poco probable, pero hay un aumento constante de la

conflictividad entre las principales potencias, que puede desembocar en una disputa frontal, el cual no podemos desestimar.

Cualquiera de los escenarios de futuro en el continente antártico implica un desafío para Argentina. El aumento por el interés por el control de la Antártida obliga a tener una estrategia de defensa integral de nuestros intereses en el continente antártico.

Hoy en día cualquier país podría llamar a una reunión extraordinaria y pedir que se establezcan los límites territoriales del continente blanco, pero sería necesario un voto unánime en la Reunión Consultiva del Tratado Antártico para que esto se lleve adelante. Por lo tanto, todas las formas de ocupación y ejercicio de soberanía pacífica, basadas en el desarrollo científico tecnológico y respetando el medio ambiente tienen un valor político y simbólico fundamental.

En definitiva, la Antártida Argentina es un espacio para proyectar en base a la defensa integral de la Nación Argentina y Latinoamericana. El ejercicio de la soberanía en el Atlántico Sur, como en la Antártida, solo se puede hacer de forma sostenible, aportando al desarrollo integral de la Nación mediante avances tecnológicos, desarrollo industrial, generación de empleos y explotación de recursos naturales ictícolas, hidrocarburíferos, respetando siempre el derecho internacional vigente y las normas del TA y el STA. Esta sería una forma de proyectar nuestra soberanía, desde una base de desarrollo sustentable y autónomo.

Para profundizar

Les sugiero leer el artículo “Cómo llevar un iceberg de la Antártida a Sudáfrica para superar la crisis de agua potable”.²³

Luego de leerlo es importante tener en cuenta que:

- La Antártida es la principal fuente de agua dulce congelada más grande del mundo

²³ <https://www.infobae.com/america/mundo/2019/06/16/como-llevar-un-iceberg-de-la-antartida-a-sudafrica-para-superar-la-crisis-de-agua-potable/>

- Actualmente no se encuentra regulada la extracción de hielo en la Antártida.
- Es tecnológicamente posible extraer hielo de la Antártida y transportarlo, aunque todavía es muy caro.
- Cada vez hay más problemas a nivel global de acceso al agua potable.

¿Es posible pensar que exista un conflicto por la extracción de hielo en la Antártida? ¿Cómo se podrían desarrollar estos conflictos?

EJERCICIO DE INTEGRACIÓN DE LOS CONTENIDOS DEL MÓDULO 6

Esta actividad integradora tiene un doble propósito:

- evaluar sus conocimientos a partir de lo trabajado en el Módulo 6 y
- ofrecerles la posibilidad de elaborar un recurso didáctico para trabajar en las aulas con los y las estudiantes

La idea es la siguiente:

Planificar un **Juego de Roles**. El juego de roles es una estrategia que permite que los estudiantes asuman y representen roles en el contexto de situaciones reales o realistas propias del mundo académico o profesional. Es una forma de “llevar la realidad al aula”. Si bien en un juego de roles los estudiantes deben ajustarse a reglas, tienen libertad para actuar y tomar decisiones, de acuerdo a cómo interpretan las creencias, actitudes y valores del personaje que representan. A diferencia de otro tipo de simulaciones y dramatizaciones, en el juego de roles se establecen las condiciones y reglas, pero no existe un guion predeterminado.

Para ello, los y las estudiantes serán los encargados y las encargadas de decidir la política antártica y asignar los recursos económicos para desarrollar la actividad argentina en el continente blanco.

Organice una actividad en la que proponga lo siguiente:

Suponiendo que tenemos un presupuesto total de \$ 1000 millones para realizar la actividad antártica. Sabemos que el funcio-

namiento básico de la actividad antártica tiene un costo de \$ 500 millones entre logística, ciencia y diplomacia. Por otra parte, poseemos \$ 500 millones para utilizar discrecionalmente en los próximos cuatro años:

¿Cómo administraría estos \$ 500 millones eligiendo entre las distintas opciones que se les da a continuación? Justifique en base a su percepción y a la bibliografía de su selección. Tenga en cuenta que va a tener que esperar cuatro años para poder contar con más recursos extraordinarios.

Las opciones a elegir y sus costos son:

- Aumento del cuerpo diplomático especializado \$ 100 millones;
- Desarrollo de un polo logístico en Ushuaia \$ 350 millones;
- Difusión de mapas bicontinentales y libros que cuenten la historia antártica \$ 50 millones;
- Aumento en la inversión científica en bioprospección \$ 200 millones;
- Construcción de un nuevo rompehielos \$ 200 millones;
- Instalar una nueva base antártica en el Polo Sur \$ 200 millones;
- Investigación y desarrollo en toponimia \$ 50 millones;
- Investigación en historia antártica \$ 50 millones.

Para realizar la actividad:

- ¿Qué recursos usará?
- ¿Usará mapas? ¿Con qué objetivo?
- ¿Tendrá billetes, fichas o monedas que representen el dinero?
- ¿Usará Tarjetas que expliquen cada opción que se les da?
- ¿Qué tiempo usará para la presentación del juego? ¿Cómo la realizará?
- ¿Qué tiempo usará para el desarrollo del juego?
- ¿Cómo realizará la puesta en común?

Índice de abreviaturas

AGI: Año Geofísico Internacional.

AMP: Área Marina Protegida

IAA: Instituto Antártico Argentino.

DNA: Dirección Nacional del Antártico.

RAPAL: Reunión de Administradores de Programas Antárticos Latinoamericanos.
SHN: Servicio de Hidrografía Naval.
STA: Sistema del Tratado Antártico.
TA: Tratado Antártico.
URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

Bibliografía

- Alan Hemmings, Klaus Dodds, Peder Roberts. (2017). Introduction: the politics of Antarctica. En A. Hemmings, K. Dodds, & P. Roberts, Handbook on the Politics of Antarctica (págs. 1-18). Elgar.
- Dodds, K. (2017). Antarctic geopolitics. En K. Dodds, A. Hemmings, & P. Roberts, Handbook on the Politics of Antarctica (págs. 199-214). Elgar.
- Hemmings, A. (2017). Antarctic politics in a transforming global geopolitics. En K. Dodds, A. Hemmings, & P. Roberts, Handbook on the Politics of Antarctica (págs. 507-522). Elgar.
- Hemmings, Alan D; Dodds, Klaus. (2013). Britain and the British Antarctic Territory in the wider geopolitics of the Antarctic and the Southern Ocean. International Affairs.
- Valenti Randi Manuel, Presente del Tratado Antártico y sus posibles escenarios, 2018. p.51-87.
- Valenti Randi, Manuel, Geopolítica del Atlántico Sur y la Patagonia en tiempos de Macri, Centro de Estudios Nuestroamericano Chávez-Kirchner, 13/01/2018, consultado 7/12/18 de <http://www.labaldrich.com.ar/geopolitica-del-atlantico-sur-la-patagonia-tiempos-macri-manuel-valenti-randi/>
- Verdoia Lucio, La Argentina bicontinental frente al imperialismo depredatorio, Observatorio de Coyuntura Internacional y Política Exterior 30/6/2018, p. 62-67, recuperado 7/12/18 de <https://ocipex.wordpress.com/2018/06/30/dossier-malvinas-en-la-era-cambiemos/>
- Natasha Niebieskikwiat, Cierran un acuerdo antártico con Gran Bretaña y avanzan con la pesca, Clarín 14/05/2018, consultado 7/12/18, https://www.clarin.com/politica/cierran-acuerdo-antartico-gran-bretana-avanzan-pesca_0_S10kFKwRG.html

Módulo 7.

Geografía, cultura y poder

Docente: Ernesto Dufour



UNIDAD 1: La geografía tradicional y la geografía contemporánea

Contenidos

El sentido común geográfico. El espacio geográfico más allá de la localización. El giro social de la geografía. El giro político y cultural de la geografía contemporánea. De espacio geográfico a espacio existencial. El espacio como agencia política e identitaria. Los conceptos de formación territorial y multi/trans-territorialidad.



Fuente: Atlas histórico de América Latina y el caribe UNLa.

A. Más allá del sentido común geográfico

Cuando se habla en forma coloquial sobre el espacio geográfico, territorio, región o lugar —todas palabras de uso coloquial que constituyen conceptos centrales en la geografía— se hace referencia tácita a la dimensión espacial de las cosas, a la espacialidad inherente a toda experiencia humana incluidos —naturalmente— los procesos sociales, políticos y económicos.

Aparece en primer plano una cualidad intrínseca a la categoría espacio: el atributo de *localización*. Dicho atributo remite directamente a cómo se distribuyen las cosas (elementos, factores, procesos) en un espacio físico dado y se expresa en la pregunta *¿dónde?* Los potenciales elementos a considerar poseen, a su vez, características propias que al articularse con las condiciones físico-naturales del terreno constituyen un entramado geográfico particular.

Esta tradición de percibir los espacios proviene del pensamiento clásico. La geografía argentina estuvo bajo influencia de dos corrientes tradicionales desde su institucionalización a finales del siglo XIX. La tradición ligada al determinismo espacial de base naturalista e inspiración alemana, muy influenciada por la teoría evolutiva darwiniana; y la escuela francesa de geografía humana y regional. La primera asume que el factor explicativo de los fenómenos humanos y sociales reside en argumentos físico-naturales. Esta mirada se encuentra presente en autores clásicos como Humboldt y Ritter. Por su parte, la denominada *Geografía regional*, de inspiración francesa, impulsada por Vidal de la Blache sitúa a la geografía por fuera de las ciencias naturales al considerar las posibilidades de la acción humana en términos de adaptación al entorno como elemento central conforme a su bagaje cultural. Los *géneros de vida* que dotan de “personalidad” a los diferentes espacios considerados, los cuales devienen lugares únicos y singulares, aunque sin abandonar —en última instancia— un enfoque naturalista al concebir lo humano únicamente en su condición de ser viviente particular.

Lugar emplazado, configurado —a la vez que signado— por la acción humana, caracterizado por una combinación singular de rasgos distintivos. Por ejemplo, las praderas en Ucrania tienen características geomorfológicas y de suelo similares a la de la pampa húmeda argentina. Sin embargo, constituyen espacialidades drásticamente diferenciadas.

Desde la infancia hemos recibido ambas corrientes clásicas que formaron parte de las currículas educativas durante varias generaciones. Los postulados de la *Geografía escolar* continúan vigentes masivamente en el “sentido común geográfico”.

El espacio geográfico aparece aquí como un mero receptáculo donde apenas se “montan” fenómenos humanos. Dado su particular derrotero epistemológico, la disciplina se ubicó durante décadas como mera ciencia auxiliar de la historia por causa de su tradicional carácter descriptivo e enciclopedista, sin marcos teóricos explícitos. Metodológicamente, implica conocer los espacios a partir de la sola acumulación de datos dispersos, a modo de inventarios con secciones separadas (límites, geología, relieve, población, agricultura, flora y fauna, etc.). De allí que aprender geografía consistía básicamente en “memorizar los nombres de las capitales o ríos del mundo”.



Fuente: Revista *Billiken*.

Un ejemplo prototípico de esta visión tradicional en geografía, lo representa la clásica regionalización del territorio argentino. Las regiones de Cuyo, Comahue, Patagonia, Pampeana, Andina y Mesopotamia, cada una con sus características y recursos que, en conjunto, constituyen y dan forma al país llamado Argentina.



Alemán y López Raffo, 1982.

Para profundizar

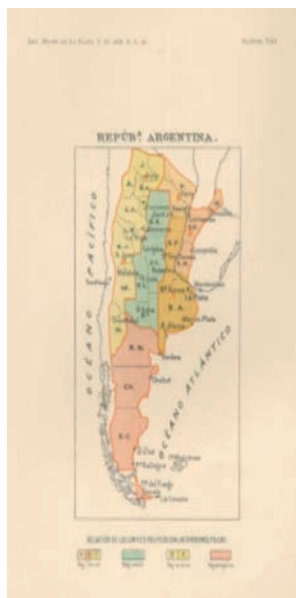
Les sugerimos la lectura del trabajo de Silvina Quintero “Geografías regionales en la Argentina. Imagen y valorización del territorio durante la primera mitad del siglo XX”. Es un trabajo que da cuenta del proceso de construcción histórica y epistémica de categorías espaciales acerca de la regionalización de nuestro país que solemos tener incorporadas de manera naturalizada.¹

De la misma manera, en los mapamundis la geografía mundial aparece como un “pachetwork” o conjunto conformado por la sumatoria de países representados en los mapas como “retazos” de colores con el cual solo es posible establecer relaciones de distancia, tamaño o contigüidad.

¹ Disponible en: <http://historiaregional.com.ar/wp-content/uploads/2018/04/SILVINA-QUINTERO.pdf>.



Así como existe una “historia oficial” —aquella versión maniquea del pasado de la cual la revista *Billiken* era su versión escolar— plagada de nombres de próceres y batallas que impide explicar causas profundas de los hechos históricos, establecer relaciones procesuales ni vislumbrar las relaciones de poder involucradas; existe una “geografía oficial” como su correlato que prescribe al espacio como contenedor de cosas y a la nación argentina como una entidad deshistorizada y a-espacial, en buena medida “autoengendrante” y “recortada” del conjunto regional del cual surge y es parte constitutiva.



República Argentina. Relación de los límites políticos con las divisiones físicas (Delachaux, 1908).

Esta visión con base naturalista tuvo un efecto performativo en el plano de los imaginarios geográficos en el que el espacio geográfico aparece como neutro y con un carácter esencialista y prepolítico. Esta visión alcanzó altos grados de masividad mediante un conjunto de dispositivos socio-institucionales como la escuela, los mapas, la filatelia, los manuales y la toponimia.

Desde desarrollos teóricos posteriores a partir de los años 60, la Geografía ya es establecida como ciencia social de pleno derecho, el espacio es entendido como producto socialmente construido. La concepción de espacio geográfico comienza a trascender el hecho de la distribución de elementos en un área dada, que en sí mismo explica poco, sino que se establece una conexión de sentido con otros factores y dimensiones de carácter más amplio. Metodológicamente, la pregunta llave ya no sería solo el *dónde* sino el *por qué* de las cosas *ahí*.

¿Por qué la Ciudad de Buenos Aires se encuentra en la desembocadura de los ríos Paraná y Uruguay que alimentan el estuario del Río de la Plata, y no —por poner un ejemplo al azar— en el golfo de San Jorge, donde se encuentra actualmente Comodoro Rivadavia? Tan importante como saber dónde está la capital de Argentina, por caso, es comprender por qué se emplazó ahí, por qué devino en el centro político de un Estado-nación en formación y, finalmente, qué sentidos e implicancias todo ello produjo. La pregunta del *por qué* habilita una secuencia incesante de preguntas, ¿cuándo?, ¿cómo?, ¿quiénes?, ¿con qué?, ¿para qué?, ¿para quién?

Las potenciales respuestas involucran elementos geopolíticos, históricos, económicos, tecnológicos, culturales, institucionales, y físico-ambientales, cuya explicación trasciende y desborda las características intrínsecas de cada lugar que establecen variadas conexiones de sentidos con otros lugares y personas, que pueden estar —o no— muy distantes.

Los espacios y lugares no se explican por sí mismos sino de manera multiescalar y multidimensional. Pongamos como ejemplo, las razones del famoso viaje de Colón de 1492 no pueden entenderse sin considerar el comercio de la especiería y sedas entre la Europa feudal y las civilizaciones de China y la India y su férreo bloqueo por parte del Imperio Otomano a partir de la caída de Constantinopla en 1453. Sin ese impedimento en el comercio, las coronas de España o Portugal no habrían dirigido sus “navíos” hacia el atlántico y nunca se habrían topado con el “imprevisto América”.

Dentro de este giro social de la disciplina se inscribe la teoría materialista del espacio (Soja, 1985; Harvey 1982, Lefebvre, 1974). Esta perspectiva entiende a las configuraciones espaciales socialmente construidas como resultado del proceso de apropiación y transformación del espacio físico-natural. El espacio es medio condicionante para la transformación al mismo tiempo que resultado de interacciones sociales. La espacialidad entonces se convierte en el escenario donde se enfrentan tanto prácticas tendientes a reproducir la espacialidad existente, o “estatus quo geográfico”, como aquellas que bregan por su transformación. Así, las formas espaciales son tanto producto social como instancias materiales que participan activamente en las condiciones (políticas, productivas, ambientales) que las produjeron junto a los discursos que se generan a propósito de ellas.

El espacio como producto social es un objeto complejo y polifacético: es lo que materialmente la sociedad crea y recrea, con una entidad física definida; es una representación social y es un proyecto, en el que operan individuos, grupos sociales, instituciones, relaciones sociales, con sus propias representaciones y proyectos. El espacio se nos ofrece, además, a través de un discurso socialmente construido, que mediatiza al tiempo que vehicula nuestra representación y nuestras prácticas sociales. Es un producto social porque solo existe a través de la existencia y reproducción de la sociedad. Este espacio tiene una doble dimensión: es a la vez material y representación mental, objeto físico y objeto mental. Es lo que se denomina espacio geográfico (Ortega Valcárcel, 2004: 33-34).

B. El giro político y cultural de la geografía contemporánea

Los espacios geográficos no solo son plausibles de ser apropiados materialmente, sino también simbólicamente, al estimular ideas y valores e identitariamente, al formar parte de nuestra estructura de sentimientos y sentidos de pertenencia.

Esta mirada se inscribe en el denominado “giro cultural” de la disciplina concomitante con el “giro espacial” realizado por el resto de las ciencias humanas y sociales a partir de los 90. La geografía

redescubre la dimensión simbólica ampliando notablemente las fronteras de su incumbencia teórica.

El giro cultural de la geografía discute con el legado materialista de la disciplina geográfica que se inscribe en el racionalismo occidental, no por supuesto en el sentido de que la geografía deba abandonar el abordaje de la realidad material sino en cuanto a la necesidad de entrelazar en el análisis la subjetividad, las sensibilidades, las representaciones, las percepciones y los imaginarios en tanto dimensión constitutiva de lo humano y, por tanto, prerequisite inescindible en la configuración de los espacios. La racionalidad no permite entender plenamente el comportamiento de las personas en su mundo cotidiano (Lindon-Hiernaux, 2012).

La geografía aborda lo cultural en el desfase existente entre el territorio y el símbolo “en ese punto en que la cultura no es coextensiva con la geografía y, sin embargo, no puede entenderse sino a través de ella” (Besse, Escolar, revista *Litorales*, 2002).

“Mediante la geografía cultural no solo se estudian los aspectos culturales del espacio sino también al espacio visto a través de los cristales de las diferentes culturas. Más que un área del conocimiento es una posición desde la cual observa el investigador” (Fernández Christlieb, 2006:220).

El espacio geográfico no solo es construido materialmente y apropiado por grupos sociales concretos sino —además— el espacio es vivido, imaginado, resignificado, deseado al punto que representa un factor constitutivo de nuestra identidad personal y colectiva al involucrar(nos) la subjetividad y la afectividad profunda. Somos hijos tanto del tiempo como del lugar que nos tocó vivir. No hay tiempo sin espacio y todo presente es ante todo una presencia.

El conjunto vívido de representaciones, identificaciones y afectos que los lugares y territorios nos inspiran o provocan van configurando —también— los territorios en la medida que condicionan, obturan o promueven determinadas acciones u omisiones *a partir y a través* de ellos. Los espacios —dadas ciertas prácticas y usos sociales— pueden devenir en *sí mismos* agencia política, cultural e identitaria.

Para profundizar

Compartimos los reportajes con dos referentes muy importantes de la geografía latinoamericana en la actualidad. Daniel Hiernaux-Nicolas (México) y Rogério Haesbaert (Brasil) profundizan los temas hasta aquí trabajados referidos a la relación inextricable entre espacios, imaginarios simbólicos e identidades dentro del entramado de relaciones de poder en sentido amplio.²

Pensemos, por ejemplo, en un espacio elocuente para nosotros/as argentino/as: *Malvinas*. Su solo nombre como el logotipo del contorno de las islas interpela las propias “capas tectónicas” de nuestro fuero íntimo. Remite a sentidos de pertenencia que, por alguna razón, siempre gravitan de manera directa o indirecta en la espacialidad. Malvinas resuena de una forma radicalmente distinta que, por citar ejemplos al azar, “Martín García” o “Iguazú”. Es un espacio concreto que no nos deja impávidos ni indiferentes. Nos impulsa a asumir un posicionamiento ante todo ético.



Y toda presencia del sujeto no se reduce a un mero posicionamiento locacional en un plano de coordenadas, sino que es indisociable a un emplazamiento de tipo vivencial y ético-político. Malvinas aparece como una presencia que convoca e interpela por los sentidos —algo más que mero significado, combinación fecunda entre sentir y pensar— en torno a la pregunta fundante acerca de

² Acerca del libro *Geografías de lo imaginario*. Breve entrevista al autor y compilador <https://www.youtube.com/watch?v=b3XJXRcXEZ4>

Entrevista a Rogério Haesbaert sobre la relación entre geografía y cultura (en portugués). <https://www.youtube.com/watch?v=P5N2x78YZYk>

que es la *patria* o, lo que es lo mismo, quiénes somos —o quiénes vamos siendo— a partir y a través de ella (Informe Gráficas del Pueblo, 2018).

Para reflexionar

Invitamos a explorar tres trabajos desarrollados por el Observatorio Malvinas de la UNLa que dan cuenta de la dimensión simbólica e identitaria de un espacio sumamente significativo para nosotros/as como argentinos/as: *Malvinas*.³

Esos valores, sentidos y sentimientos no son un mero anexo “superestructural”, sino que también constituyen ontológicamente al espacio que no se reduce a la crasa “fisicidad” de los lugares y territorios.

El espacio geográfico realmente existente tanto en el terreno como en el propio *cuerpo* —acaso— el primer territorio. En definitiva, algunos espacios geográficos son —o pueden devenir en— *espacios existenciales* (Informe Gráficas del Pueblo, 2018).

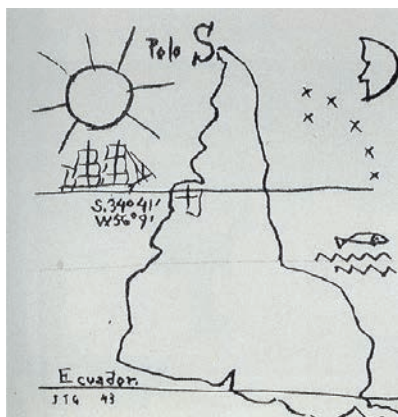


³ El viaje de abril: <https://www.youtube.com/watch?v=HwRGpS90nos>
Cuaderno de Marcas Malvineras en el paisaje: <http://memoriamalvinera.unla.edu.ar/pdf/cuaderno-de-las-graficas-diciembre-2018.pdf>
Proyecto paisaje-palabra. La recuperación poética del territorio: <http://paisajepalabra.unla.edu.ar/>

Asimismo, las determinaciones de poder no dejan de incidir en la configuración de los espacios geográficos. Las relaciones conflictivas entre grupos sociales se expresan a través de la materialidad del espacio. El territorio realmente existente —más allá de su definición jurídica— constituye la resultante de las relaciones conflictivas de poder mediadas por estructuras espaciales, las cuales participan activamente tanto en los intentos por mantener el “estatus quo geográfico” como en los intentos por su transformación.

Por ejemplo, cuando en la década del 80 el presidente Alfonsín intentó trasladar la Capital Federal a Viedma-Carmen de Patagones, proyecto finalmente frustrado, se evidenciaron las enormes complejidades que estaban involucradas en la transformación de una estructura espacial con tanta carga simbólica. Su concreción habría requerido mucho más que la sola voluntad política del partido en ejercicio del gobierno o de una única ley, también movilizar recursos, consensos y sentidos (valorativos, técnicos, políticos) de mayor alcance.

Los territorios cargados de inercia histórica y densidad cultural presentan *rugosidades*, entendidas como herencias morfológicas de carácter sociogeográfico de tiempos pasados (Santos, 1996). Pensemos, para referir a otros intentos de transformación de estatus quo geográfico, en el conglomerado de factores involucrados en la recuperación de la soberanía argentina en el atlántico sur o en el ejercicio efectivo de derechos territoriales suramericanos en el continente blanco en el escenario pos-tratado antártico. O bien, pensemos en toda la multidimensionalidad y complejidad, más allá de los arreglos institucionales, que interviene en los intentos por profundizar la integración de América Latina como unidad política continental. En este sentido, los lugares y territorios pueden concebirse —al mismo tiempo— como *locus* de disputas de poder entre grupos sociales concretos mediados por estructuras espaciales que operan a diversas escalas y los discursos desplegados en función de sus necesidades e intereses y cosmovisiones. Politización, espacialización y subjetivación constituyen “un nudo borromeo” cuyos lazos se convocan mutuamente en incesante interpenetración.



América Invertida (1943), Joaquín Torres García.

C. Del espacio geográfico a la multiterritorialidad

Hay dos conceptos surgidos en la geografía brasileña —caracterizada por su vitalidad y originalidad—, *formación territorial* y *multi/transterritorialidad*, que condensan la renovación teórica que aquí presentamos. Estos conceptos marcan el pasaje del espacio físico “neutro” al territorio ontológicamente instaurado por el fenómeno del poder y sus dimensiones simbólicas e identitarias.

Haesbaert (2002, 2004, 2011) problematiza la relación identidad-territorio a partir de la articulación de los conceptos de hibridismo y *multi/transterritorialidad* contemporánea. Territorios que solo pueden ser aprehendidos en la globalización dentro de la noción de multiplicidad, complejidad de lo social y de manera multiescalar y multidimensional en un proceso incesante de (re) configuración de territorialidades (Haesbaert, 2002, 2004, 2011).

Según el autor, existen múltiples territorialidades yuxtapuestas que se apartan del carácter homogéneo y rígidamente delimitado de la concepción tradicional. Un individuo vive en la actualidad al mismo tiempo muchos niveles de territorialidad: el de la familia, el de un grupo, el de una nación, contrariamente a lo que propone el “mito de la desterritorialización” en tiempos de la globalización. Estamos en presencia de una multipertenencia territorial entre lo (micro) local y lo global en múltiples capas o instancias vitales.

Asimismo, la apertura temática de la disciplina reformula la concepción clásica de *territorio* que entiende al espacio demarcado por el proceso de consolidación del poder del Estado. Y la formación territorial dentro de sus fronteras como “aquella extensión areolar tiene que ser organizada y operada como un espacio político, jurídico, económico y cultural, hasta resultar en una unidad tornada como evidente: un país” (Moraes, 2000: 61-62).

Desde la mirada ampliada aquí sostenida *formación territorial* puede redefinirse como el proceso de ocupación, valorización (económica y cultural) y apropiación (simbólica y material) de los espacios geográficos específicos por parte de sujetos sociales concretos dotados de intereses, necesidades y cosmovisiones diferenciadas y, la más de las veces, contradictorias y conflictivas (Moraes, 1994-2000).



Para reflexionar

El video “Marcha a Lago Escondido” da cuenta de su apropiación territorial, ubicado a unos 45 km al norte de la localidad de El Bolsón, y las disputas suscitadas en torno al acceso público al espejo de agua.⁴

⁴ <https://www.youtube.com/watch?v=A4v4YuF9-y0>

Índice de abreviaturas y glosario

Geografía regional: Una de las dos principales ramas de la geografía clásica. Dicha rama se aparta de las visiones deterministas predominantes en la disciplina en el siglo XIX. Propone el *posibilismo* que pone el foco en la capacidad de la acción humana para moldear espacios y lugares más allá de las fuerzas de la naturaleza. Así, la geografía regional identifica diferentes regiones, cada una de ellas dotada de “personalidad” singular debido a los distintos *géneros de vida* que las signan y configuran. Nace así una corriente humanista dentro del pensamiento geográfico cuyas escuelas principales son: la francesa, representada por Vidal de la Blache (de fuerte influencia en Argentina); la alemana, por Hettner, y la estadounidense por Hartshorne.

Giro espacial de las humanidades y ciencias sociales: Desde finales de los 90 e inicios del siglo XXI se está produciendo una convergencia entre la geografía y las humanidades y ciencias sociales que excede la tradicional relación entre geografía e historia. Se trata de un creciente interés por el análisis de dimensión espacial en disciplinas como la historia cultural, la literatura, la historia del arte, la sociología, la antropología, la comunicación, etc. Es concomitante con el giro político y cultural de la disciplina geográfica.

Bibliografía

- Costa, Wanderley Messias da (2008). Geografia política e geopolítica: Discursos sobre o Território e o Poder. HUCITEC, Sao Paulo. Gráficas del Pueblo. Informe de investigación. Observatorio Malvinas- UNLanús. Disponible en: <http://memoriamalvinera.unla.edu.ar/pdf/graficas-del-pueblo-informe-de-investigacion-diciembre-2017.pdf>
- Gómez Mendoza, Josefina y otros (1994). El pensamiento geográfico : estudio interpretativo y antología de textos: de Humboldt a las tendencias radicales. Alianza Editorial, Madrid.
- Haesbaert, R. (2002). Fim dos territórios ou novas territorialidades? En: Lopes, L. E Bastos, L. (org.) Identidades: recortes multi e interdisciplinares. Campinas: Mercado de Letras. Haesbaert,

- R. (2004). O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multi- territorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Haesbaert, R. (2011). El mito de la desterritorialización México: Siglo XXI.
- Haesbaert, Rogério (2019). Regional-global : dilemas de la región y de la regionalización en la geografía contemporánea / Rogério Haesbaert. - 1a ed . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO ; Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras; Bogotá : Universidad Pedagógica Nacional, 2019.
- Disponibile en:
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20190808043214/Regional-global.pdf>
- Harvey, David (1982). Los límites del capital. Madrid: Akal.
- Hiernaux Daniel y Alicia Lindón (Dirs) (2006). Tratado de Geografía Humana. Univ. Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México.
- Hiernaux Daniel y Alicia Lindón (Dirs) (2012). Geografías de lo imaginario. Editorial: Anthropos, Barcelona.
- Kusch, Rodolfo (1976). “La cultura en América”. En Geocultura del Hombre Americano Ed. Cambeiro. Buenos Aires. Disponible en:
https://ifdc6m-juj.infod.edu.ar/aula/archivos/repositorio/500/534/Rodolfo%20Kusch%20GEOCULTURA_HOMBRE_AMERICANO.pdf
- Lefebvre, Henry (1974). La production de l'espace, París: Éditions Anthropos.
- Moraes, Antonio Carlos Robert (1994). Dimensão Territorial nas Formações Latino-americanas. Revista do Departamento de Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Moraes, A.C. R (2000). Bases da Formação territorial do Brasil. São Paulo: Ed. Hucitec.
- Ortega Valcarcel, J. (2004). Los horizontes de la geografía. Teoría de la Geografía. Editorial Ariel, Barcelona.
- Porto-Gonçalves, Carlos Walter (2006). “A reinvenção dos Territórios: a experiência latino-americana e caribenha” en Ceceña, Ana Esther (comp.) Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado (Buenos Aires: CLACSO): 151-197.
- Quintero, Silvina (2002). Geografía regionales en Argentina: Imagen y valorización del territorio durante la primera mitad del siglo XIX, en: Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias

sociales, Universidad de Barcelona, Vol. VI, núm, 127, 30 de octubre de 2002. Disponible en: www.ub.es/geocrit/sn/sn-127.htm

Santos, Milton (1996) *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Ariel, Barcelona.

Zusman, P., R. Haesbaert, H., Castro y S. Adamo (eds.) (2011). *Geografías Culturales: aproximaciones, intersecciones y desafíos*. Pág. 21-48. Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. Disponible en: http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geo_bkp/librogeoculturalcompletocontapa.pdf

UNIDAD 2: Mapas como textos. Ruptura con la mimesis cartográfica

Contenidos

Mapas como textos. Ruptura con la mimesis cartográfica. El mapa como artefacto político y simbólico. Proyecciones cartográficas y relaciones de poder. Geosemántica. Cartografía digital. El nuevo mapa bicontinental argentino. Resignificación de la Antártida y el Atlántico sur a través de la cartografía.



A. Ruptura con la mimesis cartográfica

Recuperemos algunos elementos de la primera clase. Dijimos que cuando se habla en forma coloquial sobre los espacios geográficos, territorios, regiones o lugares, se hace referencia a la dimensión espacial inherente a toda experiencia humana que está condensada —pero no limitada— en la pregunta «dónde».

El sentido común geográfico —forjado básicamente por el mapa y la toponimia— suele resaltar al espacio únicamente en su condición de objeto físico o mero soporte a-significativo de las relaciones humanas. Sin embargo, no es posible concebirllos sino desde «algún lugar», vale decir, desde alguna idea, necesidad, teoría, interés, fantasía, demanda, estímulo o deseo que oriente la percepción y permita dotar de sentido a esa «fisicidad», que devendrá directa o indirectamente en una determinada manera de intervenir en él. Un «desde algún lugar» que incluye su sentido estricto, un punto localizado a partir del cual captar el mundo que se extiende más allá de la mirada. Pero ¿hasta dónde? Hasta donde se pueda y tenga sentido imaginar. El espacio como categoría es la contracara del tiempo. Tiempo y espacio, como dos carillas de una página que se convocan mutuamente.

“Historia no es lo que ocurrió en el pasado, sino lo que empezó antes, pero sigue vivo hoy. Es con un comprometido interés por el presente y por el futuro que nos sumergimos a buscar respuestas en los acontecimientos de ayer” (Fermín Chávez).

El pasado solo es en su imposibilidad de ser, o, mejor dicho, es en lo que tiene de presente. La historia recurre al pasado siempre desde preguntas del presente. Lo mismo sucede con el espacio geográfico, una vez que eludimos la trampa del empirismo ingenuo. Aprender el espacio mediante el dispositivo cartográfico «tal cual es» comporta, también, un imposible. Siempre se ejerce una mediación intelectual o afectiva —por definición arbitrarias y selectivas— al impregnarle sentido a esa “fisicidad” siempre espacializada desde un vector que va del sujeto al objeto y viceversa. Es el sentido investido lo que constituye ontológicamente el espacio geográfico y la cartografía es la herramienta por excelencia de esa operación intelectual.

(Re) presentar —hacer presente aquí y ahora— aquello que está lejos y que por alguna razón se desea o necesita. Hacer que algo de «allá» esté «acá». La geografía (concreta y representada) también tiene que ver con mover cosas. La cartografía aparece entonces como un instrumento por excelencia de la representación por su indudable utilidad práctica para tornar visibles geografías lejanas. En los mapas, los lugares encuentran su escritura, entonces pueden ser vistos como poderosos factores de estructuración de geografías particulares (Quintero, 2000:191).

La elocuencia del mapa conlleva el efecto en el plano de los imaginarios geográficos que esa particular forma de percibir —y prescribir— los territorios «emana del suelo», en una supuesta correspondencia mimética entre mundo material y universo simbólico representado (Quintero, 2000:190).

La confección de un mapa ofrece una modalidad de visualización que intenta ordenar la inmensidad del mundo, en función de determinadas miradas, presunciones, visiones, intereses o necesidades de los sujetos productores de los mapas. De aquellos sujetos con capacidad efectiva para “invertir” de sentido a los espacios deseados y/o imaginados. Todo representar es una apropiación simbólica en busca de su «referente empírico», que pulsa por generar efectos reales. Los dispositivos cartográficos son, en definitiva, un artefacto simbólico, vehículo de determinaciones culturales y políticas más amplias que conllevan un poder: el de configurar y dar existencia visible al mundo representado.

Para reflexionar

Les compartimos un cuento corto en formato de cita ficcionada de Jorge Luis Borges sobre los mapas. Muy comentada en los ámbitos cartográficos que rompe de manera elocuente la —imposible— mimesis cartográfica:

Del rigor en la ciencia

En aquel Imperio, el Arte de la Cartografía logró tal Perfección que el mapa de una sola Provincia ocupaba toda una Ciudad, y el

mapa del Imperio, toda una Provincia. Con el tiempo, estos Mapas Desmesurados no satisficieron y los Colegios de Cartógrafos levantaron un Mapa del Imperio, que tenía el tamaño del Imperio y coincidía puntualmente con él.

Menos Adictas al Estudio de la Cartografía, las Generaciones Si-guientes entendieron que ese dilatado Mapa era Inútil y no sin Im-piedad lo entregaron a las Inclemencias del Sol y los Inviernos. En los desiertos del Oeste perduran despedazadas Ruinas del Mapa, habitadas por Animales y por Mendigos; en todo el País no hay otra reliquia de las Disciplinas Geográficas.

Suárez Miranda, *Viajes de Varones Prudentes*, Libro Cuarto, Cap. XLV, Lérica, 1658.⁵

En tanto poder simbólico posee la capacidad de *eufemización* respecto de otros poderes, debido a su carácter de poder subordinado a la estructura de relaciones de fuerzas, ya no simbólicas, sino estrictamente reales (Bourdieu, 1977). Lo simbólico elabora narrativas de sentido plausibles de organizar, estimular u obturar las acciones y prácticas de los actores en el campo de fuerzas en pugna.

Pensemos en la cartografía medieval. El *imago mundi*, donde el espacio configurado a través de imágenes pictóricas representaba —a la vez que plasmaba— el espacio sagrado del universo simbólico cristiano, imágenes que participaban activamente en la reproducción de las relaciones sociales del orden feudal.



Cartografía medieval

⁵ Disponible en: <https://ciudadseva.com/texto/del-rigor-en-la-ciencia/>

De la misma manera, los mapamundis elaborados en los centros de poder hegemónico contribuyeron a generalizar determinadas imágenes identificatorias del mundo en que vivimos. La totalidad planetaria, imposible de captar desde la finitud de la fisiología humana, solo puede ser percibida a través de determinados dispositivos, que orientan y promueven la expansión del horizonte cognitivo y sensorial. Los más difundidos: el globo terráqueo y el mapamundi. Este último, mucho más utilizado por su evidente practicidad o bien las recientes plataformas digitales como Google Earth o Google Map.

En la actualidad, la difusión de nuevas tecnologías de información aplicadas al campo de la producción y circulación de imágenes cartográficas a través de internet y las aplicaciones móviles participa directa o indirectamente en el contexto de creciente —y dramática— redefinición del orden mundial en ciernes. Renovadas imágenes del mundo pueden participar reproduciendo y convalidando en la cotidianeidad valores establecidos propios del “estatus quo” geográfico mundial, o bien, impulsar prácticas tendientes a su transformación.

A lo largo del siglo XIX, la estandarización de la escritura cartográfica, ya escindida de lo pictórico, con base en la geometría euclidiana bidimensional, objetivaba y «aplanaba» irregularidades, rugosidades y «ovalidades» propias de la naturaleza terrestre mediante el procedimiento técnico de la proyección cartográfica. El uso de la cartografía se inscribía en un proyecto centrado en la modernización del Estado, que incluyó el establecimiento de servicios cartográficos oficiales cuya misión consistía en relevar fehacientemente el territorio nacional en tanto pilar fundamental del Estado en formación. Las cartas topográficas comenzaron a utilizarse no solo como instrumento de gestión o estrategia militar, sino como instrumento para la conformación de otro de los pilares constitutivos del Estado, la identidad nacional (Nadal-Urteaga, 1990).

El mapa-logotipo del país al instante reconocido se instaló en la imaginación popular (Anderson, 2000). La imagen del contorno jurisdiccional, una vez incorporada y sentida como propia, sedimenta en los modos populares y oficia de “significante vívido” en el proceso incesante (es decir, histórico) de resignificación, reapropiación o «reinvertimiento» de la nación por parte de las mayorías interpeladas al interior del espacio así representado.

Paulatinamente, los servicios cartográficos latinoamericanos comenzaron a elaborar, también, planisferios en los que debieron decidir sobre los problemas de centralidad, primacía y distorsión que toda proyección cartográfica indefectiblemente conlleva. Es sabido que no hay posibilidad de proyectar la esfera terrestre —que no es tal— sin producir desgarros o deformaciones en el plano, y estas características no son inocuas en la conformación de subjetividades e imaginarios geográficos de los usuarios.

Para profundizar

Invitamos a explorar el texto de Malena Mazzitelli Mastricchio, “Imaginar, medir, representar y representar el territorio. Una historia de las prácticas y las políticas cartográficas del Estado Argentino (1904-1941)”, que aborda el papel decisivo de la política cartográfica en la consolidación del Estado-nación argentino.⁶

En la actualidad, los sistemas de información geográfica con base en internet y dispositivos móviles, como el Google Map, Google Earth y los sistemas de georreferenciación con base en GPS (Global Positioning System), si bien agregan un fenomenal volumen de información, un notable dinamismo y atractivo visual, operan con base en los «antiguos» principios geométricos y matemáticos de escala y proyección cartográfica.

B. Cartografías del poder y geopolítica del conocimiento

Resulta crucial, por tanto, dar cuenta del rol de la institución cartográfica en la geografía hegemónica del mundo moderno occidental. La comprensión de la reconfiguración del globo de acuerdo a un determinado orden jerárquico con centro en Europa es fundamental para aprehender nuestro “lugar en el mundo” en tanto argentino/as y latinoamericano/as.

⁶ Disponible en: <http://geografia.institutos.filo.uba.ar/publicacion/cuaderno-de-territorio-n%C2%BA-17>

A partir del siglo XVI, América es concebida en Europa tanto como lugar de exuberancia, fausto y consumo como de utopía y redención. La conquista europea marca su condición de existencia fundante al apropiarse en un proceso de cuatro siglos de vasta y heterogénea territorialidad de los pueblos indígenas en *Abya Yala*.⁷ Los avances tecnológicos de la navegación marítima europea imponen en los mapas —por primera vez en la historia— la finalidad utilitaria antes que simbólica (Quintero, 2000). Los mapamundis en la escala Mercator acicateaban la imaginación europea y expresaban, más allá de su utilidad para la navegación, la organización eurocéntrica del espacio geográfico planetario (Quintero, 2000).

Incluimos, a modo de ejemplo, un conjunto de imágenes cartográficas a escala mundial de amplia difusión, elaboradas en distintos contextos históricos y geográficos que dan cuenta del modo de configurar el lugar del “imprevisto América” en el mundo representado. Estas imágenes (e imaginarios) permiten repensar nuestras prácticas en pos de una nueva iconografía de América Latina hoy, en clave autonómica, emancipatoria e integracionista.

“América Latina existió desde siempre bajo el signo de la utopía. Estoy convencido igualmente, de que la utopía tiene un sitio y lugar. Está aquí” (Darcy Ribeiro).

La recuperación de la antigua proyección ptolomeica por parte de la cosmografía renacentista está directamente vinculada con la expansión comercial y naval de España y Portugal. Ptolomeo —con su *Geographia*, del año 150 d.C., obra cartográfica más influyente del mundo helénico— había utilizado, de manera sistemática, el saber matemático en la elaboración de mapas. La placa continental, conformada por Europa y Asia, se veía como una gran isla rodeada de agua que se conectaba con África. Los geógrafos humanistas del siglo XVI europeos sumaron a la representación imágenes del “Nuevo Mundo”, a la luz de los ojos de los navegantes. En 1507, el cartógrafo alemán Martin Waldseemüller (1470-1520), elaboró el primer mapa impreso donde aparecía la palabra «América» sobre el oeste y el sur de la placa euroasiática. La figura se mostraba como un cuerpo ajeno y descentrado respecto de la ecúmene cuya existencia inaugura el concepto moderno de continente (Lois, 2008). La *terra incognita* era fuente de pasiones intensas y encontradas

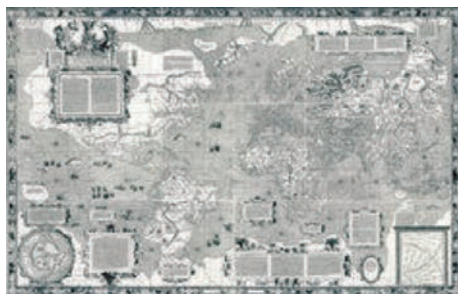
⁷ Ver glosario.

para el imaginario europeo: codicia, miedo, redención. Muchas veces, las imágenes y relatos referidos al «Nuevo Continente» aludían a él como el mal o el diablo, en tanto expresión de los temores de los imaginarios europeos.



Mapamundi de Martin Waldseemüller, 1507.

Durante el siglo XVI, se produjo un notable cambio geopolítico. Europa dejó de ser mera periferia respecto del «otro» asiático, anhelado lugar de fausto y prosperidad. Una vez constatado que «América» no era el Asia, tal como creía Cristóbal Colón, el nuevo continente apareció ante los ojos europeos como “obstáculo” en el trayecto asiático, pero al poco tiempo fue resignificado como fuente de riqueza al encontrarse yacimientos de oro y plata. Un nuevo «Oriente» —en el doble sentido de orientación y destino— capaz de satisfacer las ansias europeas de abundancia material en mayor medida incluso, que la seda y la especiería asiática. La obra más representativa de la primera modernidad fue realizada por el matemático y cartógrafo flamenco, Gerardus Mercator en 1569, considerado el geógrafo más influyente en su época. Fue el creador de la llamada proyección que lleva su nombre, un tipo de proyección cartográfica, cilíndrica, muy utilizada desde el siglo XVIII para cartas náuticas, porque permitía trazar rutas de rumbo constante, en líneas rectas, lo que facilitaba la navegación en reemplazo de los antiguos mapas portulanos. América deja de estar representada como un cuerpo escuálido y exterior a la isla euroasiática y comienza a tener relevancia visual conforme al creciente interés que despierta en Europa. El centro del mapa se corre paulatinamente hacia el occidente, fundándolo como categoría civilizatoria. No hay occidente sin América.



Mercator. *Nova et Aucta Orbis Terrae Descriptio ad Usum Navigantium Emendate Accommodata*, 1569.

Las relaciones de poder inherentes a la expansión hacia Occidente, a través de sus potencias marítimas, encontraron en la cartografía un escenario fundamental de expresión. Con el correr de los siglos, la proyección Mercator se impuso como el «mapa oficial» del mundo bajo el prisma eurocéntrico y nortatlántico. Su imagen, producto de un recurso geométrico, se naturaliza como «el mundo» y no como una representación entre otras posibles. Como toda proyección en que se traslade la forma ovoide a un plano bidimensional, es un modelo idealizado que implica deformaciones y desgarros sobre el plano. A mayor proximidad a los polos, mayor deformación de las áreas representadas. Por ejemplo, Groenlandia (2.000.000 km²) se ve igual o más grande que África (30.000.000 km²). El Real Observatorio de Greenwich, no por casualidad está emplazado en Londres. A partir del meridiano de Greenwich (barrio londinense) se ordenan los husos horarios en el mundo. La línea del ecuador se desplaza hacia abajo, lo que dota de primacía visual al hemisferio norte respecto del sur, que queda visualmente constreñido, casi como aplastado.



Mercator. *Projection with Countries, US States, Canadian Provinces plus Ocean Floor Contours. Map Resources [s.f.].*

La proyección Mercator generó un “sentido geográfico común” a escala global al punto de naturalizar la cosmovisión occidental de tal modo que otros modos de representación posibles generan, aún hoy, cierta extrañeza. El planisferio que sigue, elaborado conforme a las pautas del organismo cartográfico oficial de China, ubica en primer plano el área del Pacífico dando cuenta de la centralidad del sudeste asiático y toda la cuenca oceánica, espacios sumamente relevantes para los intereses estratégicos de la nación China. Como su forma elíptica acentúa la curvatura de los extremos, enfatiza lo lejanos que aparecen a los ojos chinos, Europa occidental y Estados Unidos. Europa luce como una península de la placa continental o «heartland» asiático. América se encuentra al «extremo oriente» de China, mientras que el continente africano conforma el borde o margen exterior del espacio del Asia-Pacífico.



Map of the World. NASG (National administration of surveying, mapping and geoinformation of China) [s.f.].

No obstante, la proyección Mercator recibió cuestionamientos por su carácter eurocéntrico, incluso, en el propio seno de Europa occidental. El cartógrafo alemán Arno Peters resaltó que el mapa de Mercator es expresión de la europeización del mundo, la explotación colonial del planeta por parte de una minoría de pueblos blancos occidentales y que la insistencia en el uso de la imagen geográfica mundial creada por esa minoría implica reforzar el orden colonial en descomposición (Peters, 1992). Peters desarrolló durante la década de 1960 una proyección en base a la proyección del cartógrafo escocés James Gall. En ella, la superficie de cada país

y los continentes conservan su proporción, pero traslada las distorsiones a las formas y las distancias. La línea del Ecuador sube al centro del mapa, desplazando a Europa del centro de la escena. A medida que la mirada se acerca a los polos, los países se ensanchan, mientras que sobre el ecuador los países se estiran, aunque de manera más atenuada respecto a Mercator. Sin embargo, no deja de resultar llamativa la persistencia de la sensación —incluso para el ojo especializado— de que las «deformaciones» se aplican solo a la primera. La proyección Peters fue adoptada por varias ONG y algunas agencias de la ONU, entre ellas la UNESCO.



Mapa del mundo con la proyección de Gall-Peters, 1974.

La ONU adoptó en sus mapas temáticos la proyección Robinson, creada en 1961, con el objetivo de encontrar un equilibrio al problema de las distorsiones en la representación plana del mundo y los conflictos diplomáticos que ellas conllevan, en el marco del orden multilateral promovido desde su creación en 1948. Esta proyección también fue adoptada hasta 1998 por la revista *National Geographic*. La proyección Robinson procura repartir las distorsiones entre formas, áreas y distancias de manera homogénea. Sin embargo, la imagen del mundo con mayor impacto y alcance elaborada por la ONU es la de su emblema incorporado a su bandera oficial cuyo centro se implanta en el polo norte con la intención institucional de no priorizar en la imagen ningún área habitada.



Planisferio político con proyección Robinson, ONU, 1961.

El desarrollo de las nuevas tecnologías de información y comunicación en el campo de la cartografía y la tecnología satelital ha permitido poner a disposición a través de Internet y dispositivos móviles no solo sofisticadas imágenes del planeta, sino, además, múltiples aplicaciones prácticas de carácter interactivo y colaborativo relacionadas con la georreferenciación. Estos desarrollos tecnológicos presuponen un cambio radical en la percepción geoespacial global (Brodeur y Bédard, 2002). Una nueva «imaginiería satelital» a través de herramientas como el *Fly to* o el *Street view* de Google Earth o Google Map, que permiten interactuar virtualmente con cualquier punto del globo desde la comodidad del hogar. Un aparente triunfo de la ubicuidad sobre la *rugosidad* del espacio, que incluye efectos en la edición de las imágenes terrestres, como el despeje de las nubes y la bruma atmosférica, texturas definidas e imágenes en altísima resolución. Sin embargo, el efecto visual de la tridimensionalidad no deja de plasmarse en un plano bidimensional donde se aplican las mismas reglas geométricas y matemáticas de la cartografía en papel. Las aplicaciones web de cartografía utilizan la proyección Mercator. Estamos en presencia, más allá de la innegable utilidad de los nuevos dispositivos tecnológicos, de una *nueva geosemántica global* (Brodeur y Bédard, 2002) que fortalece, al agregar recursos y efectos hiperrealistas, la naturalización de los dispositivos de representación espacial. La metáfora del planeta como objeto 100 por ciento asequible, transparente a la comprensión, ubicuo, sin mistificaciones —*sumun* del paradigma occidental y la filosofía positivista— parece efectivamente concretarse. El mundo —con toda su heterogénea densidad histórica, cultural y espiritual— es asimilado a un plano de base tecnocrática, donde las fisuras y rugosidades —con sus «áridas» asimetrías y «escarpadas»

laceraciones— del real —geográfico— quedan diluidas en una circularidad límpida y uniforme de estandarizada pulcritud.



Google Earth

En el caso de Argentina, el IGN (Instituto Geográfico Nacional que forma parte del Ministerio de Defensa), a partir de la ley 26651 de 2010, ha confeccionado un mapa planisferio con proyección Aitoff con meridiano de referencia centrado aproximadamente en América del Sur.

Este planisferio permite identificar la situación geopolítica de Argentina en el marco de los países de Unasur y CELAC y la proyección de la Argentina bicontinental con referencias explícitas a las seis bases antárticas permanentes argentinas y al derrotero de las expediciones argentinas al Polo Sur. La nueva imagen del mundo elaborada por un organismo estatal asume explícitamente la visión ético-política y geoestratégica que la sustenta. En este sentido, el IGN ha elaborado también el planisferio invertido con la carga disruptiva que ello representa en el marco de las históricas relaciones de poder a escala mundial.



Mapa planisferio físico-político. IGN, 2011.



Mapa planisferio físico-político invertido. IGN, 2011.

Para reflexionar

Humor (carto) gráfico. A veces el arte y el humor condensan mejor los valores y conceptos que los propios manuales y libros.⁸



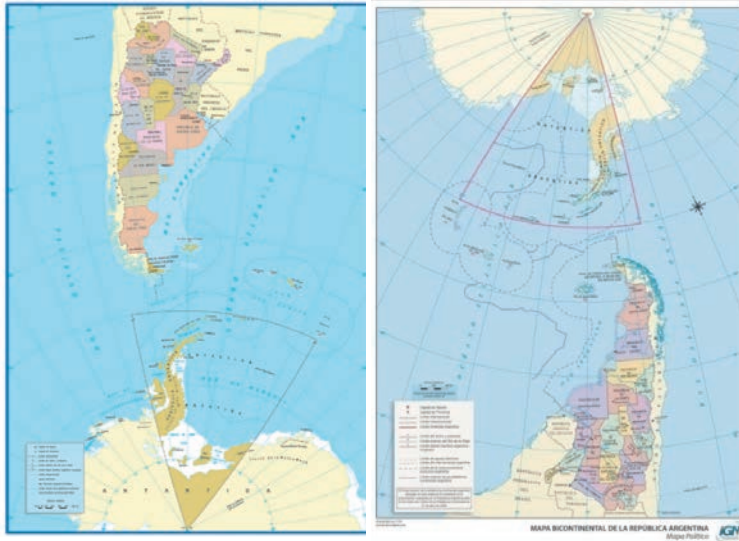
⁸ Disponible en: <http://www.labaldrich.com.ar/wp-content/uploads/2015/08/mafalda.jpg>

C. El nuevo mapa bicontinental argentino

En 2010 se dicta la ley 26651 sobre la Obligatoriedad del uso del Mapa Bicontinental, que establece el nuevo mapa oficial de la República Argentina de uso obligatorio en todos los niveles del sistema educativo formal, así como su exhibición en todas las reparticiones públicas. La nueva cartografía oficial recupera la bicontinentalidad argentina que ya se había utilizado en la década del cuarenta.⁹ Incluye ambas versiones del planisferio antes referido y el mapa bicontinental, tanto en versión con sentido norte-sur como en sentido invertido, diseñadas por el Instituto Geográfico Nacional (IGN). Esta cartografía incorpora y amplía el debate en relación con el vínculo existente entre conocimiento y geopolítica, ciencias sociales y poder conforme a los adelantos teóricos y marcos conceptuales renovados en materia de pensamiento espacial y cultura cartográfica que no puede restringirse —al estilo de la vieja geografía— a cuestiones de índole técnica. En este sentido el nuevo mapa bicontinental oficia de instrumento para la reflexión en torno a las múltiples dimensiones que vinculan geografía, cartografía, territorio, cultura, poder y sociedad.

La nueva imagen nacional elaborada por un organismo estatal asume de manera explícita la visión ético-política y geoestratégica que la sustenta. Lo que suele aparecer como un dato inocente —el sentido político y epistemológico constitutivo de toda producción cartográfica— es, en esta oportunidad, puesto en discusión en la esfera pública. Se valoriza así el papel de la cartografía como legítima herramienta político-cultural en el incesante proceso de (re)significación y (re)apropiación de la nación y la pertenencia territorial en el contexto de creciente cuestionamiento del orden hegemónico occidental, hoy interpelado a partir del surgimiento de un nuevo polo de poder conformado por China y Rusia y otras naciones emergentes.

⁹ Durante el período peronista entre 1946-1955 se colocó a la cuestión Malvinas, junto con el “magno asunto” de la Antártida, en el tope de la agenda de gobierno en el marco de un programa político más amplio que incluyó políticas territoriales tanto en el plano simbólico (por ejemplo, filatelia alusiva o la iniciativa “llama de la argentinidad”) y diplomático como en términos de presencia e identificación territorial.



Cotejemos brevemente estas dos representaciones cartográficas de la República Argentina. Por un lado, la representación clásica y por el otro el actual mapa bicontinental.



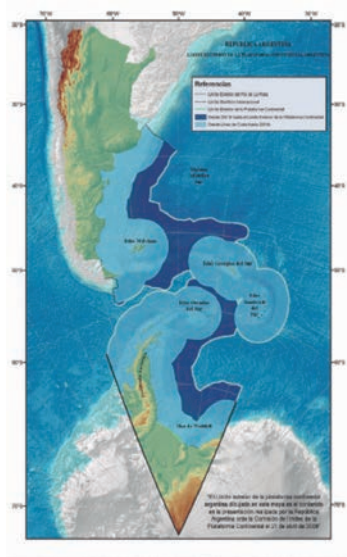
¿Cómo aparece la Argentina representada en el mapa clásico? El centro del país, punto a partir del cual se organiza la mirada, se encuentra a la altura de la provincia de Buenos Aires y la región pampeana. La Antártida aparece en una escala menor y casi como un cuerpo ajeno. La Patagonia como una península respecto del centro del país que se va paulatinamente afinando hasta desembocar en Tierra del Fuego, espacio asumido como el último confín, signado como el “fin del mundo”.

En el mapa bicontinental el centro del país se encuentra en torno a la provincia de Tierra de Fuego, que aparece como la provincia más grande del país al visualizarse en toda su dimensión el Atlántico, sus espacios insulares y el sector antártico argentino en la misma escala que el resto del territorio. El sur patagónico aparece, así, como el espacio nexa o bisagra de la bicontinentalidad argentina. El primero corresponde a una imagen de país elaborada por las elites portuarias desde fines del siglo XIX, conforme al orden oligárquico triunfante luego de siete décadas de guerras civiles entre unitarios y federales. Argentina deviene un país cuyo núcleo básicamente gira en torno a su puerto principal y a la región pampeana. En tanto el resto del país “pivotea”, cada espacio regional con su especificidad o “personalidad”, en torno al centro político, económico y cultural llamado Buenos Aires. La imagen corona en el plano simbólico de la representación a la Argentina agroexportadora, “granero del mundo”.

Por supuesto que estas apreciaciones no surgen naturalmente de la imagen de manera esencialista. Del mismo modo que la sola elección de una proyección y escala cartográfica no conlleva necesariamente una carga política *per se*. Los mapas, en tanto artefactos simbólicos, participan eufemísticamente —articulados con otras representaciones y prácticas sociopolíticas— en el entramado de fuerzas y red de significantes del cual surgen. Colaboran en la legitimación de la imagen de país internalizada conforme a un determinado orden de poder (cuyo correlato espacial se plasma en el mapa) en pugna con otros proyectos territoriales posibles.

El mapa bicontinental, en cambio, coloca en primer plano los espacios marítimos, insulares y antárticos bajo soberanía y/o jurisdicción argentina. Espacios cuya superficie sumada alcanza casi 10.400.000 km², lo cual supera la concepción tradicional que indica que solo los espacios terrestres son plausibles de atribuirles sobera-

nía. De este total un tercio se encuentra usurpada por el Reino Unido. Permite visualizar que somos una nación marítima y antártica y no solo agrícola-ganadera con núcleo en la pampa húmeda. Permite visualizar la existencia de una “pampa azul”, todavía a redescubrir. De esta manera, oficia de herramienta para la identificación territorial y la conciencia marítima y antártica argentina.



Comisión Nacional del Límite exterior de la plataforma continental (COPLA).

Estas “inéditas” imágenes nacionales permiten poner el foco en el principal conflicto internacional que atraviesa la parte sur de América Latina. Visibiliza el diferendo diplomático entre Argentina y el Reino Unido por la usurpación del Atlántico Sur y sus recursos y los potenciales conflictos en torno al continente blanco en el próximo escenario pos-tratado antártico.

¿Qué valores ético-políticos y geoculturales promueven uno u otro? ¿Cuáles acciones —u omisiones— estimulan e impulsan cada uno?

Para profundizar

Les sugerimos visitar el video institucional del Instituto Geográfico Nacional (IGN) que amplía el conocimiento sobre el Mapa Bicontinental de la República Argentina.¹⁰

Ejercicio parcial

El debate por el mapa bicontinental

Consigna:

En el marco del debate generado en distintos ámbitos académicos, educativos y en la opinión pública general, **redacte un artículo periodístico** para un diario ficticio denominado *La Gaceta Patagónica*, en respuesta a las notas publicadas en periódicos nacionales a propósito de la aprobación de la Ley de Carta 26651 de 2010 que establece la obligatoriedad de uso del nuevo mapa bicontinental argentino. Ensaye una respuesta personal en formato de nota de opinión con base en los contenidos y recursos trabajados en la clase.

Pautas del trabajo

- Lea las notas periodísticas y demás materiales de apoyo.
- La respuesta personal puede estar dirigida a la totalidad de los mismos o bien a alguno de ellos.
- Redacte una nota de opinión para la Gaceta Patagónica con un máximo de 900 palabras relacionando con los contenidos de la unidad.

Extensión: 1 carilla, arial 11, espacio 1 1/2

¹⁰ <https://www.youtube.com/watch?v=SZfWS1KZkLI>

Insumos:

Notas periodísticas sobre Mapa bicontinental.¹¹

Artículos, textos y materiales audiovisuales de apoyo.¹²

Índice de abreviaturas y glosario

Abya Yala: Hacia 1492, cada pueblo originario denominaba a su territorio de diferentes formas (Tahuantinsuyu, Anauhuac, Pindorama, etc.). A principios del siglo XXI, a partir de la construcción de un espacio político que se proponía articular la lucha de pueblos originarios de todo el continente, se decidió recurrir al término «Abya Yala» para nombrar a la región. Este vocablo es de origen cuna (pueblo originario de la sierra Nevada al norte de Colombia y habitante hoy de la costa panameña) y significa «tierra madura», «tierra viva» o «tierra que florece».

IGN: Instituto Geográfico Nacional (Ex Instituto Geográfico Militar —IGM—).

Proyección ptolomeica: Los conocimientos geográficos y cartográficos de la antigüedad griega fueron transmitidos por Ptolomeo en su obra *Geographia*, que trabajaba sobre la determinación astronómica de las longitudes y latitudes y la esfericidad de la Tierra. Presentó una colección de mapas dibujados sobre

¹¹ *Clarín*: https://www.clarin.com/opinion/mapa-alcanza-cambiar-realidad_0_ByMGcHGSDmg.html. *La Nación*: <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/un-nuevo-mapa-del-pais-discutido-y-sin-eco-en-las-aulas-nid1767193>. *La voz del Interior*: <https://www.lavoz.com.ar/temas/la-argentina-sus-mapas-y-el-territorio>. *Perfil*: <https://www.perfil.com/noticias/columnistas/soberania-nacional-en-clave-militar-20110108-0008.phtml>. *La Capital*, de Mar del Plata: <http://nulan.mdp.edu.ar/2391/1/cicalese.2015.pdf>

¹² Cardoso J. (2017). *Retrato del régimen dominante. A propósito de una imagen, una lectura* Observatorio Malvinas – Centro Ugarte UNLa. Disponible en: <http://hernandezarregui.blogspot.com/2017/04/retrato-del-regimen-dominante.html?m=1>. Libro *COPLA* disponible en: <http://www.plataformaargentina.gov.ar/es/la-comisi%C3%B3n-nacional-del-l%C3%ADmite-exterior-de-la-plataforma-continental-copla> Proyecto Pampa Azul: <https://www.youtube.com/watch?v=Q1Sofl0Y5Uw>. Entrevista a Mariano Mévoli (ex-director Dirección Nacional de la Antártida): <https://www.youtube.com/watch?v=ZDHo08c3EhU>.

un plano con varios sistemas de proyección que mostraban la imagen esférica del mundo. La obra de Ptolomeo se redescubrió en el siglo XV al abandonarse la cartografía plana medieval. Su obra ejerció una gran influencia en el desarrollo de la cartografía utilizada en los viajes de la expansión marítima europea.

Bibliografía

- Anderson, B. (2000). El censo, el mapa y el museo. En Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y difusión del nacionalismo. Ciudad de Buenos Aires: FCE.
- Arno, P. (1992). La nueva cartografía, Vicens Vives.
- Brodeur, J. - Bédard, Y. (2002). Extending geospatial repositories with geosemantic proximity functionalities to facilitate the interoperability of geospatial data. Joint International Symposium ISPRS Commission IV, SDH 2002, 95th Annual CIG Conference Ottawa, 8 de julio.
- Atlas Histórico de América Latina y el Caribe (2016). “Malvinas, causa latinoamericana”. EDUNLa, Remedios de Escalada. Disponible en: <http://atlaslatinoamericano.unla.edu.ar/assets/pdf/abordajes/malvinas-causa-latinoamericana.pdf>
- ____ (2016). Imágenes cartográficas, cultura y poder. EDUNLa, Remedios de Escalada. Disponible en: <http://atlaslatinoamericano.unla.edu.ar/assets/pdf/abordajes/geografia-cultura-y-poder.pdf>
- Bourdieu, P. (1977). Sobre el poder simbólico. En Intelectuales, política y poder. Ciudad de Buenos Aires: Eudeba.
- Castells, M. (2009). Comunicación y poder. Madrid: Alianza.
- Brodeur, J. - Bédard, Y. (2002). Extending geospatial repositories with geosemantic proximity functionalities to facilitate the interoperability of geospatial data. Joint International Symposium ISPRS Commission IV, SDH 2002, 95th Annual CIG Conference Ottawa, 8 de julio.
- Brotton, J. (2014). Historia del mundo en 12 mapas. Barcelona: Debate.
- Cimbaro, B. (2014). Modos de empoderamiento y producción de sentido en la cartografía nacional [191-198]. Disponible en: <http://filo.uba.ar/contenidos/carreras/filo/avataresfilosoficos/articulos/3debates-8cimbaro.pdf>
- IGN (2012). Una nueva visión de la Cartografía desde el Instituto

- Geográfico Nacional. Documento institucional. Ciudad de Buenos Aires: IGN.
- Lois, C. (2008). América cuarta pars: ¿isla o continente? El debate conceptual sobre el estatus geográfico del Nuevo Mundo en el siglo XVI. Disponible en: www.redalyc.org/pdf/833/83313202.pdf
- Mazzitelli Mastricchio, M. (2017). Imaginar, medir, representar y reproducir el territorio. Una historia de las prácticas y las políticas cartográficas del Estado argentino 1904-1941. Pág. 7-56. Instituto de Geografía-UBA. Disponible en: <http://geografia.institutos.filo.uba.ar/>
- Nadal, F., Urteaga, Luis. (1990). Cartografía y Estado. Los mapas topográficos nacionales y la estadística territorial en el siglo XX. Revista Geocrítica, n.º 88. Disponible en <http://www.ub.edu/geocrit/geo88.htm>
- Quijano, Aníbal. (2003). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En Lander, Edgardo (Comp.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Ciudad de Buenos Aires: CLACSO.
- Quintero, S. (2000). Pensar los mapas. En Escolar, Cora (Comp.) *Topografías de la investigación. Métodos, espacios y prácticas profesionales*. Ciudad de Buenos Aires: Eudeba.
- ____ (2006), “Geografía y cartografía”. Hiernaux Daniel y Alicia Lindón (directores), *Tratado de Geografía Humana*. Univ. Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México.
- Ramírez, M.Y. (2011). “Geopolítica del conocimiento en América Latina: la construcción de espacios históricos otros”. Revista Austral de Ciencias Sociales N-21. Universidad Austral de Chile. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=45924228006>
- Thrower, N. (1996), “Mapas y civilización. Historia de la cartografía en su contexto cultural y social”. Ediciones del Serbal, Barcelona. 2002. Unidad: 3 Obligatoria Agnew John (2005) *Geopolítica: una revisión de la política mundial*. Madrid: Trama Editorial. Disponible en: https://www.academia.edu/18157710/Agnew_John_Geopolitica_Una_Revision_De_La_Politica_Mundial.

UNIDAD 3: Por una geopolítica ampliada

Contenidos

Revisión de la geopolítica clásica. Pensamiento geopolítico de “patria chica”. Espacio y poder como campo problemático. Geopolítica existencial de Aleksandr Dugin. Continentalismo. Geopolítica nuestroamericana.



A. Revisión de la geopolítica clásica

La geopolítica, la “ciencia maldita”, al decir de Vivian Trías (Jaramillo, 2014), aborda como objeto primario de estudio la relación entre espacio y poder. Específicamente, estudia la incidencia de los factores geográficos en las relaciones de poder en el nivel internacional y en la evolución de los Estados. Ésta es su acepción clásica hegemonizada por las escuelas inglesa, norteamericana, alemana y francesa. Su desarrollo está directamente vinculado con la consolidación de los Estados-nación europeos, especialmente de aquellos dotados de mayor capacidad para proyectar sus intereses más allá de sus fronteras, hacia fines del siglo XIX. Asimismo, su derrotero se encuentra estrechamente ligado a la esfera militar en el contexto de expansión planetaria del capitalismo en fase imperialista.

El redespiegue espacial del capitalismo occidental a partir del siglo XIX —con Gran Bretaña y Francia como núcleos— es consecuencia de la dinámica desatada por la revolución industrial inglesa y la revolución francesa. La ampliación incesante de mercados para la colocación de la producción de sus industrias y el suministro continuo de materias primas no disponibles en sus espacios se tornan necesidades estratégicas de las naciones industriales. A posteriori, se suman a la conquista y control de territorios Alemania, Italia, Japón y Estados Unidos, en un proceso de disputa interimperial que tiene como desenlace la primera guerra mundial.



Dominios territoriales británico y francés a fines del siglo XIX.

El término “geopolítica” se empieza a utilizar en 1899 por el politólogo de origen sueco Rudolf Kjellen, debido a las necesidades de los Estados poderosos de pensar —y actuar— en geografías

distantes, más allá de sus límites jurisdiccionales. No obstante, el pensamiento que vincula el medio físico con procesos políticos había comenzado en Europa con anterioridad. Pensadores y cuadros diplomáticos de los Estados absolutistas definen estrategias a partir de la realidad abierta por la conquista europea de América, que implica un fenomenal traslado y acumulación de riquezas en magnitudes nunca vistas hacia el viejo continente.

El tratado de Westfalia de 1648 es considerado como el inicio de las relaciones internacionales en sentido estricto, momento en el que comienza a configurarse el Estado territorial moderno y la estructura de poder estadocéntrica. Las elites del “concierto europeo” disputan y compiten por el acceso a las ventajas y beneficios que el “nuevo mundo” posibilita.

Kjellen abreva en los desarrollos teóricos del geógrafo alemán Friedrich Ratzel (1844-1904), cuya perspectiva no puede deslindarse del contexto de fortalecimiento del Estado germano en su disputa con las potencias ya consolidadas de Francia e Inglaterra. Ratzel es uno de los fundadores de la geografía y la antropología contemporánea, con un pensamiento —contrariamente a lo habitualmente divulgado— sutil y complejo. En los ámbitos universitarios suelen acentuarse —únicamente— sus planteos deterministas fundados en perspectivas biologicistas y organicistas propias de la visión positivista dominante (Gómez Mendoza, 1994). Asimismo, la obra de Ratzel es asociada a las tesis hitlerianas, dado que sus planteos teóricos principales, como el *Lebensraum* o espacio vital (1901) fueron tomados por el geopolitólogo alemán Karl Haushofer (1869-1946) en la década del veinte e inspirado a estrategias nazis.

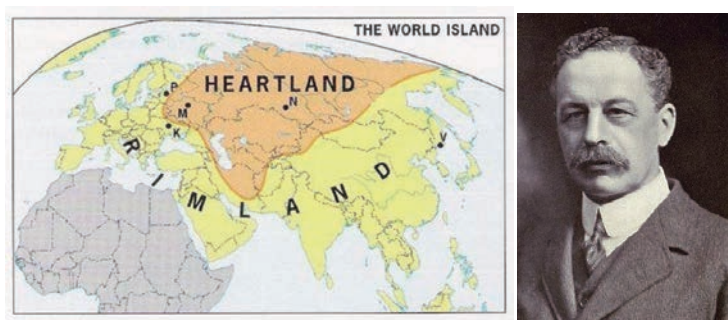
En su conceptualización sobre el *espacio vital*, el Estado aparece como un “ser vivo” cuyo comportamiento se encuentra determinado por las características del mundo físico-natural. Sin embargo, el marco general de su obra no implica un abordaje de tipo esquemático, al dejar un lugar decisivo al hacer de los pueblos y los Estados en su lucha por la adaptación al medio. Ratzel plantea que, debido a la industrialización, al aumento de población y a la transformación de los valores culturales, los Estados deben, para su prevalencia en el escenario internacional, alcanzar dimensiones continentales. Methol Ferré (2009) resalta que Ratzel, quien había vivido en Estados Unidos entre 1874 y 1875 y recorrido buena parte de su territorio, si bien estaba orgulloso del gran salto industrial de

la Alemania de Bismark, toma conciencia *in situ* de que el gigante norteamericano representa varias Alemania y Francia juntas. Sus dimensiones inabarcables impulsan el tendido de vías ferroviarias transcontinentales y enormes conglomerados industriales. Todo allí adquiere horizontes inconmensurables gracias a instrumentos como el ferrocarril, las carreteras, el telégrafo y el teléfono, “que permiten levantar un sistema estatal orgánico de máximas dimensiones continentales” (Weigert en Methol Ferré, 2007: 28), en una escala inalcanzable para los Estados europeos. Ante esta realidad desarrolla el concepto de *Estados Continentales Industriales*, en tanto nuevo umbral de poder mundial que supera a las estructuras de los tradicionales Estados nacionales.

Ratzel anticipa la era del *continentalismo*, aún antes de la primera guerra mundial. Identifica a Rusia como el posible rival de Estados Unidos, dadas sus dimensiones continentales, en la medida que profundice el proceso de industrialización. Alerta que Europa debe unirse para oficiar de poder de equilibrio ante la aparición de estas grandes masas geográfico-políticas, o bien, aceptar su desaparición como sistema de poder en el siglo XX, el cual sería dominado por espacios nacionales continentales industrializados.

A partir del impacto que le suscita la idea de continentalismo, Haldford Mackinder —otro de los padres fundadores de la geopolítica clásica y miembro de la Real Sociedad Geográfica de Londres— aborda analíticamente los desafíos que acechan a la supremacía británica fundada en el dominio de los mares. Mackinder alerta sobre el peligro que representa para el predominio británico mundial la emergencia de los vastos poderes continentales de Rusia y Estados Unidos. En una famosa conferencia de 1904, “El pivote geográfico de la Historia”, identifica la lucha entre el poder marítimo dominado y el poder terrestre como conflicto estructural que subyace en la rivalidad histórica entre Inglaterra y Rusia. El autor ubica como “pivote geográfico” el centro del inmenso territorio asiático que se encuentra fuera del alcance del poder naval británico. Una verdadera “isla mundial”, conformada por Europa oriental y Asia central, sobre cuyo Heartland o área central “pivotean” dos grandes regiones: la Marginal creciente o *Rimland*, lugar de encuentro entre los ámbitos terrestre y marítimo que incluye las islas británicas, el resto de Europa y las islas de Japón; y la Insular creciente o *Heartland* que abarca África, América y Oceanía. La teoría de Mackinder

establece que el poder terrestre tendrá una mayor ventaja frente al dominio marítimo por su inaccesibilidad por mar, el aprovechamiento de los rápidos medios de comunicación terrestres como el ferrocarril y por la explotación de los recursos de la zona. El autor afirma que la nación que domine la “isla mundial” controlará más del cincuenta por ciento de los recursos del mundo y por tanto alcanzará una posición de predominio mundial.



El pivote geográfico.

Advierte Mackinder: “el que domine Europa central controlará la isla mundial y el que domine la isla mundial dominará el mundo”, con el fin de detener la alianza ruso-alemana en ciernes que pondría en peligro el poderío británico. Dugin (2018) considera que, en rigor, la geopolítica como sistema de pensamiento es una creación británica a partir de la obra de Mackinder.

Los aportes de la geografía política alemana no dejan de ser reactivos a esa realidad constrictiva marcada por el mercado mundial prefigurado por Gran Bretaña a fuerza de diplomacia y cañoneras.

El planteo de Mackinder es contrarrestado por la visión del almirante norteamericano Alfred Mahan (1840-1914) en su obra *La influencia del Poder Naval en la Historia* (1890). Este autor resalta la importancia del control de los mares en la vida y desarrollo de los pueblos y en el control mundial, a tono con el despliegue norteamericano una vez consolidada su unidad como nación continental, al cercenar la mitad del territorio mexicano en 1845, avanzar sobre el mar de Cuba y Puerto Rico, segregando la provincia de Panamá de Colombia y anexando Filipinas y las islas Guam, todos

vestigios del antiguo imperio español, a fines del siglo XIX. Hechos que marcan el pasaje norteamericano del “cowboy al marine”.

La importancia del poder naval es retomada por Nicholas Spykman (1893-1943) —considerado el padre de la geopolítica norteamericana—, quien sostiene que es posible dominar el Heartland controlado por la Unión Soviética a partir del control del Rimland con base en el poder naval. Su lectura estratégica influye mucho a los estrategas de la política exterior norteamericana durante y después de la segunda guerra mundial, como George Kennan, Henry Kissinger y Zbigniew Brzezinski.

“[la geopolítica clásica consiste en] el examen de los supuestos, clasificaciones y explicaciones geográficas que participan en el diseño de la política mundial” visibilizando “(...) una característica fundamental de la modernidad europea (su) insistencia en hacerse cargo del mundo” (John Agnew, 2005: 28).

La geopolítica aparece entonces como un saber surgido de la necesidad de los Estados poderosos a finales del siglo XIX. Constituye una forma de pensar y actuar estratégicamente en el medio de la pugna incesante por la defensa del posicionamiento en la pirámide de poder mundial. El resultado de esas disputas determinará el control y usufructo colonial —y semicolonial— de los recursos de vastas regiones a lo largo y ancho del planeta. Esta tradición geopolítica funcional al poder dominante occidental tuvo su correlato “mimético” en América Latina al interior de las distintas unidades políticas que se fueron constituyendo desde principios del siglo XIX. El pasaje que va desde la fragmentación de la unidad fundante americana hasta la implantación del orden oligárquico agro-minero-exportador estuvo estrechamente vinculado con el poder británico en expansión en primer término y, luego, con la emergencia de Estados Unidos como potencia.

Los Estados latinoamericanos traspolaron las categorías imperiales de manera más o menos lineal, como si el solo atributo formal de soberanía estatal equiparara sus intereses y necesidades con las de aquellos Estados ubicados en la cúspide del poder mundial. Las elites oligárquicas en el gobierno no asumían el carácter subordinado y neocolonial de las “patrias chicas” respecto de los centros de poder. Al respecto, Paradiso (2008) desarrolla el concepto de *peri-*

feridad para ampliar los alcances de la interdependencia asimétrica de las relaciones centro-periferia. Abarca mucho más que la sola subordinación económica del conjunto latinoamericano a centros de poder mundial (“oro por espejitos de colores” o “trigo por acero”). Evoca una compleja trama de construcciones culturales, ideas y sistemas de creencias en el plano ideacional, provenientes de un centro referencial, Inglaterra y Estados Unidos en lo económico, y Francia en lo cultural. Así, escuelas geopolíticas de “patria chica” se sucedieron en cada una de las “naciones municipales”, al decir de Abelardo Ramos (2012). También tematizado por el chileno Pedro Morandé como “polis oligárquica” (en Perrota, 2014). Una suerte de “Estados-ciudad” que ejercían el control en enormes *hinterland*, con abundancia de productos exportables (la pampa húmeda en el caso argentino) generalmente poco habitados y estrechamente vinculados al imperio británico a través de puertos principales con muy poca comunicación entre sí, desandando tres siglos de amalgama política y cultural a pesar de las distancias y la falta de transportes adecuados.

En este marco de subrogancia epistémica, la principal hipótesis de conflicto de los estrategias al interior de cada uno de los países latinoamericanos se centraba en la competencia y confrontación con los Estados vecinos, ratificando en la práctica el lugar de subordinación respecto de los poderes mundiales de turno contra los cuales no se planteaba una ruptura o vocación autonómica. Muy particularmente, la disputa entre Argentina y Brasil por el predominio subregional a través del cual se expresaba, a inicios de siglo, la rivalidad en sordina entre Gran Bretaña y Estados Unidos por áreas de control e influencia. La necesidad estratégica de las potencias occidentales consistía en impedir la conformación de un bloque de poder regional, en resguardo de sus intereses, muy particularmente la unión entre Argentina y Brasil (Moniz Bandeira, 2004), en tanto núcleo básico de aglutinación suramericana (Methol Ferre, 2009). De ahí que Ruy Mauro Marini hablara de “subimperialismo brasileño”.

En esta línea se ubican el pensamiento geopolítico latinoamericano ligado a las fuerzas armadas como el de Mario Travassos (1981-1973), Golbery Couto e Silva (1911-1987) para el caso de Brasil y los trabajos del coronel Felipe José Marini (s/d) y el contraalmirante Jorge Fraga (s/d) para el caso de Argentina. Por su parte,

el Almirante Storni resaltó tempranamente, en 1916, la importancia estratégica de la geopolítica marítima en Argentina. Estos autores tendieron a percibir al propio país como “isla” respecto del conjunto regional. Una excepción la constituye el pensamiento del Gral. Juan Enrique Guglielmelli (1918-1983), que en su obra *Geopolítica del Cono Sur*, propone superar la anacrónica rivalidad con Brasil y establecer una alianza estratégica entre ambos países.



B. Espacio-poder como campo problemático

En tanto “saber estatal” del poder occidental, la geopolítica se constituyó como un campo de producción de conocimiento eminentemente práctico y realista, supeditado a la agenda de los Estados poderosos en expansión, ajeno —y por fuera— de la lógica de las disciplinas académicas. La tradición geopolítica recibe fuertes cuestionamientos por parte de las humanidades y ciencias sociales, así como también del pensamiento nacional-latinoamericano, aunque con énfasis y propósitos diferentes. Por un lado, uno de tipo ético-político, dado su carácter imperialista, al estar al servicio del despliegue mundial de las potencias imperiales. Por otro, un cuestionamiento de tipo epistémico, debido al fuerte sesgo determinista en el abordaje de la relación espacio-poder. Así, la incidencia de los factores geográficos en las relaciones de poder se planteaba de manera naturalizada y unilineal, en un vínculo directo de causa-efecto, desde un vector que va del espacio al poder —y no al revés— y ajenos a cualquier otra consideración. Coinciden en que, a través de

esta forma de tematizar la relación espacio-poder, se intentó justificar la usurpación de territorios y sus recursos a partir de visiones esencialistas del territorio, el poder y el orden jerárquico mundial.

Sin embargo, esta operación de rechazo epistémico desde el ámbito académico, guiado por su connotación de “ciencia nazi”, tiende a tirar “el bebé junto con el agua sucia” al invisibilizar o diluir en ese movimiento de repulsa intelectual la fuerza explicativa del espacio en la cristalización y reproducción de las relaciones del poder. No obstante, a partir de los años setenta el vínculo entre espacio y poder deja de ser objeto exclusivo de agencias diplomáticas y militares para despertar interés en círculos académicos. Se realizaron intentos consistentes por superar la pretensión de mantener una supuesta “pureza ideológica”, negando cualquier tipo de aproximación a la geopolítica por considerarla una amenaza a los criterios epistemológicos de validación científica (Agnew, 2005).

La figura más representativa de esta vertiente es el geógrafo francés Yves Lacoste quien realizó un estudio geográfico como consejero del gobierno de Vietnam durante los años 70, referido a los impactos territoriales de un bombardeo norteamericano. Sostiene en su conocido trabajo *La geografía, un arma para la guerra* (1976) que la geopolítica podría ser un instrumento no solo de los dominadores sino también de los dominados, sumado a otros desarrollos de las geografías críticas o radicales sobre todo en el ámbito anglosajón.

Para profundizar

Los y las invitamos a ver el video “El espacio geográfico” sobre el famoso trabajo de Yves Lacoste *La geografía, un arma para la guerra* en el que problematiza la despolitización de la disciplina geográfica hasta ese momento.¹³

Esta perspectiva convive en el escenario de posguerra fría con la plena vigencia de desarrollos de la geopolítica imperial propios de los enfoques realistas, con asiento en tanques de pensamiento del poder global. Valga como ejemplo, la desplegada por Henry

¹³ <https://www.youtube.com/watch?v=vQWkfvMajDA>

Kissinger quien puso de nuevo en circulación el término “geopolítica”, aplicándolo a los aspectos globales de las relaciones internacionales, desde los intereses norteamericanos. También los trabajos de Zbigniew Brzezinski, los más representativos de esta corriente que se reclama heredera intelectual de la geopolítica tradicional y de la actividad militar y geoestratégica de Estados Unidos en sus esfuerzos por mantener su predominio mundial, al igual que otros pensadores como Colin Gray, e incluso la obra de Samuel Huntington con su obra *Choque de civilizaciones* (1996) o de Robert Kaplan en su libro *La venganza de la geografía* (2013). Con una orientación imperialista similar se funda en París en 1982 el Institute International de Géopolitique.



Henry Kissinger.

Las actuales transformaciones del orden mundial, con la puesta en cuestión del orden globalizador tecno-financiero, junto con el llamado “giro espacial” del pensamiento social y las humanidades, comienzan a horadar —parcialmente— el rechazo de la tradición geopolítica por parte de los saberes académicos, antes ideológico que estrictamente cognoscitivo. Si el “pensar espacial” es funcional a las determinaciones de poder hegemónicas, la espacialidad en *sí misma* deviene *locus* de la acción política subalterna, anticon-

lonialista o emancipatoria. Por otra parte, la multiplicidad de actores, procesos y poderes fácticos operan en diferentes escalas de actuación más allá —o incluso a través o desbordando— la propia estructura de los Estados y el nivel diplomático. A su vez, la relación espacio-poder no se expresa de manera lineal ni unidireccional. Tampoco de un modo unívoco de causa-efecto. Constituye un vínculo dinámico, multidimensional —el espacio no restringido a lo natural o locacional sino fuertemente vinculado a lo vivencial e identitario— y multiescalar que se expresa en múltiples campos del conocimiento e instancias societales. De esta manera, no es posible abordar la geopolítica sin ampliar la mirada respecto al fundamento nodal que sustenta su sistema de categorías: la relación poder-espacio. Constituye un horizonte omnicompreensivo a partir del cual es posible problematizar —incluso— la propia noción de “interrelación” entre uno y otro polo de la relación. Esta noción presupone una diferenciación nítida entre espacio y poder, como si fueran esferas independientes con existencia previa a su vinculación y no instancias ontológicas co-constituídas. Espacio y poder son, en efecto, elementos duros de la realidad empírica. Sin embargo, no deben considerarse desde el empirismo ingenuo como “objetos” escindidos, naturalizados de carácter a-histórico sino desde su imbricación constitutiva. No hay poder sin espacio y viceversa.

Este enfoque marcaría el pasaje de la geografía física a la geografía humana como factor explicativo en las relaciones internacionales de poder. La multidimensionalidad involucrada complejiza las perspectivas geopolíticas, al ampliar enormemente el campo de análisis y sus áreas de incumbencia. Desde esta visión geopolítica ampliada, la caracterización de la globalización como sinónimo de “desterritorialización” resulta errónea. La pretensión de constituir un mercado único a escala planetaria “sin fronteras” no implica una “des”-territorialización sino una “re”-territorialización bajo nuevas lógicas de apropiación. No es que los territorios no están más porque “ya no importan”, tal como sugiere el prefijo *des*, los territorios en toda su multiplicidad, están en todos lados, siempre, no desaparecen, solo que intervenidos y (re)apropiados desde una nueva lógica cultural. Los sujetos principales del orden globalista (las élites financieras, tecnológicas y militares transnacionalizadas) despliegan sus estrategias más allá/por detrás/a través de la institucionalidad de los Estados nacionales con incidencia decisiva tan-

to en el territorio como en las subjetividades. Las etapas históricas van sedimentándose como configuraciones espaciales que incluyen tanto las infraestructuras físicas y productivas, las condiciones ecológico-ambientales, como la regulación política —institucionalizada y de hecho— como las representaciones e imaginarios geográficos involucrados. Estas sedimentaciones simbólicas y materiales comienzan a incidir (determinando, condicionando, estimulando, obstaculizando, complejizando, etc.) en las prácticas sociopolíticas tendientes a la transformación del “real-geográfico”.



Protesta ante la megaminería en Andalgalá, Catamarca.

Las recientes modalidades de intervención globalista operan con una extrema capilaridad, al estar estrechamente vinculadas a los dispositivos de información y comunicación de uso masivo que le permiten un alcance “molecular” junto a la lógica del algoritmo influyendo sobre la experiencia subjetiva e identitaria. O, como decía Margareth Thatcher, “nuestro método es el mercado; nuestro objetivo el alma”. Por consiguiente, 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”.

Existen otras escuelas geopolíticas periféricas, no obstante, surgidas no desde la cúspide de la pirámide del poder sino de manera reactiva a sus determinaciones, que asumen este horizonte omnia-

barcativo y situado. Es el caso de la geopolítica rusa a través de uno de sus principales exponentes en la actualidad, Aleksandr Dugin quien recientemente realizó una serie de conferencias en la Argentina. El autor desarrolla la teoría del mundo multipolar y la cuarta teoría política en el marco de lo que dio en llamar una *geopolítica existencial*. La obra de Dugin, surgida del contexto de debacle de la URSS luego de la caída del muro de Berlín, supone una ruptura tajante con la cosmovisión occidental imperante, de cuño neoliberal. Recupera dos elementos nodales para pensar el ordenamiento mundial emergente a partir de 1989. Por un lado, reintroduce el ya citado continentalismo en tanto única vía posible para preservar alguna cuota de poder y autonomía efectiva por parte de las periferias planetarias y, por otro, la defensa de las tradiciones y la pertenencia identitaria que no debe catalogarse —al modo del racionalismo filosófico— como “esencia” o “regresión” anacrónica, sino pensarse desde la idea de reconexión con el propio legado histórico-cultural que implica un vínculo “no con el pasado sino con lo eterno” (Dugin, 2018a) ante el vacío y la desustanciación espiritual promovida por la lógica del capital llevada hasta el último confín de la vida. Dugin propone una suerte de “entroncamiento existencial del hombre con su geografía espiritual” (2018b), sobre la base de identidades y tradiciones locales para repetirlas creativamente. Por el contrario, darle la espalda es condenarse a la falta de raíces y ceder la propia sustancia como sujeto al orden “eeuurocéntrico”.¹⁴

Para reflexionar

Los y las invitamos a leer el reportaje a Aleksandr Dugin a propósito de su última visita a la Argentina donde explica algunos conceptos clave de *La cuarta teoría política*.¹⁵

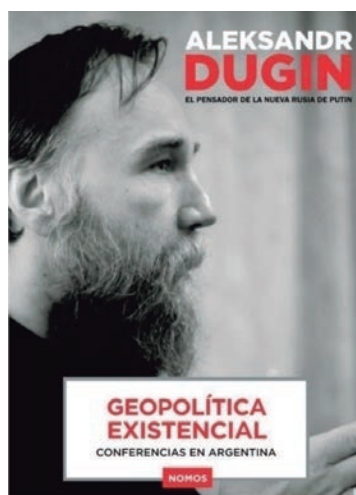
Dugin entiende que el *continentalismo* expresa la escala política necesaria para conformar una civilización-continente, capaz de contrarrestar al orden atlantista neoliberal. El autor reintroduce el

¹⁴ Ver glosario.

¹⁵ <https://www.tiempoar.com.ar/nota/aleksandr-guelievich-dugin-podemos-ser-liberales-pero-no-somos-libres-de-no-serlo>

eurasianismo iniciado en la época zarista en la geopolítica de Rusia, luego de la caída de la URSS, una categoría ajena al horizonte teórico marxista. La reflexión geopolítica de la escuela eurasianista representa el punto de vista de la tierra o telurocracia (asentada en lo sagrado y tradiciones) en oposición al desafío talasocrático atlantista (civilización capitalista liberal, moderna, individualista, tecnocéntrica y materialista). El trasladado del centro atlantista desde Londres a América del norte, considera el autor, representa el mayor acontecimiento geopolítico de la historia del siglo XX (Dugin, 2018a). Su teoría del mundo multipolar incluye un llamado a los distintos pueblos a encontrar su unidad continental a partir, no de acuerdos entre Estados ni a partir de intereses económicos o de balance de poder, sino sobre la idea de pertenecer a una misma tradición y a una misma forma de arraigo al suelo, a un mismo tipo cultural histórico que tenga un mismo objetivo de lucha contra la lógica cultural del capitalismo globalizador.

Desde este horizonte de sentido disruptivo de la cosmovisión racionalista occidental, el autor desarrolla su Cuarta teoría política, que entiende superadora de las tres teorías políticas clásicas de la modernidad (el liberalismo, el comunismo, el nacionalismo), dado que ninguna de ellas se encuentra a la altura de conformar una civilización a escala continental, condición de posibilidad de un contrapoder efectivo ante la hegemonía del orden globalitario anglonorteamericano.



C. Hacia una geopolítica nuestroamericana. El poder desde *acá*

¿Cómo pensar —y actuar— geopolíticamente desde *acá*? Desde una mirada situada que parta desde la realidad que nos constituye en América Latina, dramáticamente marcada desde su formación como periferia de la modernidad occidental, proveedora de recursos naturales.

Desde esta perspectiva ampliada de la geopolítica es posible identificar —no obstante la mayor apertura de los saberes sobre espacio y poder en el ámbito de las disciplinas humanas y sociales— una mayor fuerza en el campo del pensamiento y el ensayo político y cultural desarrollado por fuera de la geopolítica como disciplina. La vasta y fecunda producción del pensamiento nacional y latinoamericano —y no solo la obra más estrictamente geopolítica desarrollada por Methol Ferré, Arturo Jauretche o el pensamiento estratégico de Juan Domingo Perón— con todo el legado de la unidad continental, puede inscribirse dentro de esta perspectiva ampliada de *geopolítica existencial* en tanto implica ver (no para contemplar sino para habitar) el mundo desde *acá* en pos de forjar nuestro lugar en el mundo donde “podamos respirar juntos” ante el “tsunami” del (des) orden mundial.

Para reflexionar

El vasto legado de unidad continental —eje vertebrador del pensamiento nacional latinoamericano— aparece como una respuesta geopolítica que reinvierte la (pre)potencia de las determinaciones provenientes de la cúspide de la pirámide de poder mundial. En términos geopolíticos estrictos, el continentalismo de América Latina resulta semejante al eurasionismo, no así en términos geoculturales. A principios del siglo XX la llamada generación del 900, José Rodó (1871-1917), Manuel Ugarte (1875-1951), José Martí (1853-1895), Rufino Blanco-Fombona (1874-1944), Francisco García Calderón (1834-1905) y José Vasconcelos (1882-1959), entre otros, abordaron en sus ensayos literarios y políticos la complejidad y fuerza condensada en el vínculo — ¿o amalgama?—

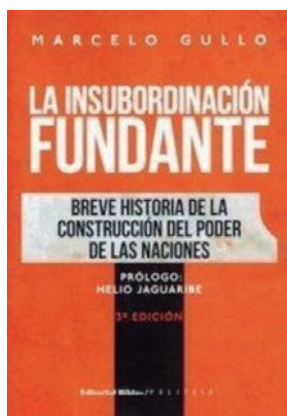
entre espacio y poder en América Latina. Sus obras surgen como respuesta de la elevación del estatus de poder del primer Estado nacional industrial del mundo, Estados Unidos, como potencia regional, y alertan sobre “el peligro yanqui” que conlleva su expansión para la defensa de la soberanía política, económica y cultural de nuestros países. En alguna medida, el proyecto del ABC de unidad entre Brasil, Argentina y Chile propuesto por Juan Domingo Perón en 1953 constituyó una programática política para la unidad latinoamericana que la generación del 900 la había planteado en términos literarios y culturales.

En este sentido, el planteo de Marcelo Gullo (2014) en su teoría de la *insubordinación fundante* ofrece elementos para pensar desde la periferia, no como sinónimo de pensar *en* la periferia, sino “pensar para *dejar* de ser periferia” (Gullo, 2014). Gullo sostiene que las potencias en su “pensar imperial” han analizado con mayor sistematicidad la dimensión espacio-poder. Los Estados situados en la periferia solo pueden trocar su condición de “objetos” en “sujetos” de la política internacional, a partir de un proceso de *insubordinación fundante* que implica una ruptura epistémica con las categorías funcionales a los parámetros del poder hegemónico establecido. El autor resalta que todos los procesos emancipatorios exitosos fueron resultado de una adecuada conjugación de insubordinación ideológica respecto del pensamiento dominante y de un eficaz impulso estatal capaz de provocar una reacción en cadena de todos los factores que, en potencia, permiten elevar el *umbral de poder* de las naciones. Entre ellos, el control normativo sobre su mercado, el desarrollo de sólidos aparatos industriales, el aumento de la capacidad disuasoria de las fuerzas armadas, como una herramienta de la política exterior y, fundamentalmente, el desarrollo de una visión ideológica-cultural propia de carácter rupturista respecto de las ideas dominantes.

El concepto de *umbral de poder* trabajado por el autor se define como un *quantum* de poder mínimo necesario por debajo del cual cesa la capacidad autonómica de una unidad política al interior de la estructura de poder mundial. Se trata de un poder mínimo necesario para no caer en un estado de subordinación en un momento determinado de la historia (Gullo, 2014:45).

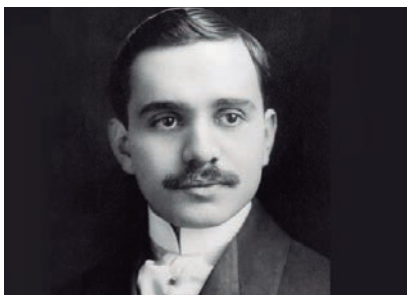
El aumento de la capacidad de poder es —justamente— lo que hicieron las ciudades-Estado respecto de los antiguos reinos y lo

que hizo el Estado territorial al convertir dichas ciudades-Estado en unidades subordinadas. De la misma manera, los Estados industriales occidentales convirtieron grandes espacios geográficos en colonias o semicolonias de su propia periferia. La decadencia española y portuguesa en el siglo XVII tuvo que ver en parte con su incapacidad para convertirse en productores de manufactura (Gullo, 2014). La elevación del umbral de poder debido al impulso estatal y la insubordinación ideológica es lo que le ha permitido a Alemania, Japón, Estados Unidos y la URSS en distintos momentos de la historia —y actualmente de China y Rusia— alcanzar capacidad autonómica frente al orden anglonorteamericano. Dicho orden económico, a su vez, se funda en la filosofía del individualismo liberal que en el plano internacional se plasma en la equiparación de los propios países a “individuos competitivos”, reduciendo en la práctica toda su densidad histórica y cultural a meros segmentos indiferenciados del mercado internacional, más allá de todo eufemismo de la retórica diplomática.



Resulta interesante la recuperación del desafío de la obra de Manuel Ugarte para repensar la actual realidad latinoamericana a inicios del siglo XXI. Su obra, consecuencia directa de la emergencia del imperialismo norteamericano a inicios del siglo XX, emerge como un salto en la imaginación territorial del sentido de nacionalidad a escala continental condensada en la expresión por él acuñada de “Patria grande”. Es decir, el sentido de pertenencia intrínsecamente ligado a un territorio —concreto e *ideacional* a

la vez— precisamente en el momento en que comenzaban a sedimentarse las nacionalidades restringidas de cuño oligárquico. Al igual que en tiempos de Ugarte, vivimos en un contexto de dramática reconfiguración del orden mundial, ahora con la emergencia de un bloque de poder conformado por China y Rusia que pone en cuestión la hegemonía norteamericana en el comando del capitalismo globalizado. Estados Unidos, por causa de ello, se reposiciona ferozmente en su “patio trasero”. Ninguno de los desafíos que atraviesa nuestra región pueden ser abordados políticamente desde la soledad de nuestras “patrias chicas”. Exigen respuestas continentales, que es la escala real de intervención de los poderes fácticos mundiales en la etapa actual del orden globalitario tecno-financiero.



Para profundizar

Para conocer más acerca de la Unidad Latinoamericana sugerimos acceder a la Antología de la obra de Manuel Ugarte.¹⁶

¹⁶ <http://centrougarte.unla.edu.ar/#mugarte> - <http://pensamientos.centrougarte.unla.edu.ar/#/autor/1>

ACTIVIDAD DE INTEGRACIÓN DE LOS CONTENIDOS DEL MÓDULO 7

Título: La pugna por los hielos continentales

La cuestión de los glaciares cobra especial interés en la Patagonia y, sobre todo, en la provincia de Santa Cruz, por su alta concentración de hielos continentales o campos de hielo. Sin embargo, la discusión por su manejo ambiental, sus usos sociales y el tipo de explotación económica se encuadra en una problemática más amplia que atraviesa históricamente a América latina: la valorización, explotación y apropiación de sus recursos naturales, bajo una lógica (neo)extractivista. Los abundantes recursos hídricos patagónicos constituyen reservas estratégicas que suscitan cada vez más interés en numerosos actores dentro y fuera de la región. Las disputas por su apropiación —que incluyen el modo en que se distribuyen social y espacialmente sus potenciales beneficios y/o perjuicios— se enmarcan en dos situaciones críticas de carácter geoestratégico en las que se anudan representaciones e imaginarios, economía, naturaleza y relaciones de poder en múltiples escalas:

1. la creciente escasez de recursos hídricos a escala mundial y
2. las consecuencias socio-ambientales de la megaminería transnacionalizada.

Como en los Módulos anteriores de la Diplomatura, el trabajo de integración tiene dos consignas. Una conceptual y otra didáctica/pedagógica.

Primera consigna

Lea atentamente el texto de Ley de Glaciares.¹⁷

Revise y explore los recursos bibliográficos, multimediales y audiovisuales sugeridos, de las notas periodísticas sobre glaciares (puede utilizar otros materiales por usted seleccionados).

¹⁷ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/170000-174999/174117/norma.htm>

Redacte una nota de opinión (una carilla y media), la cual sería publicada en un periódico de la provincia de Santa Cruz incorporando los contenidos y enfoques trabajados en el Módulo. Incluya imágenes fotográficas, pictóricas, satelitales, audiovisuales y/o cartográficas.¹⁸

Segunda consigna

Realice una Planificación de Aula (contenidos, objetivos, actividades, evaluación, recursos) que dé cuenta de los problemas territoriales involucrados en la Ley de Glaciares en sus múltiples dimen-

¹⁸ *Página 12*: <https://www.pagina12.com.ar/198200-la-ley-de-glaciares-es-constitucional>. *Clarín*: https://www.clarin.com/sociedad/inminente-fallo-corte-suprema-ley-glaciares-ratificara-constitucional_0_o3JGmSLlq.html. Entrevista a Uñac: <http://www.telam.com.ar/notas/201804/272778-unac-pidio-afrontar-con-madurez-el-debate-por-la-ley-de-glaciares.html>. Debate sobre la Ley de glaciares: <http://www.politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/novedad/la-ley-de-glaciares-calienta-el-debate>. Entrevista a Elsa Bruzzone. Miradas sobre el agua: <http://revistadelmaralcaracol.com.ar/mar-en-tormenta/miradas-agua-entrevista-elsa-bruzzone/>. Nota UNR: <https://radio.unr.edu.ar/nota/3508/Preocupacion-por-una-posible-modificacion-a-la-Ley-de-Glaciares>. Inventario nacional de Glaciares: <http://mapping.glaciaresargentinos.gob.ar/maps/5/view>. Documental CONICET Glaciares. Guardianes del agua: <https://www.youtube.com/watch?v=detQStxTXHc>. Mapa recursos hídricos Pcia. Santa Cruz: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/000_santa_cruz.jpg. Geopolítica recursos estratégicos en América Latina: <http://www.redalyc.org/pdf/2433/243316493016.pdf>. Geopolítica del agua. Voces del Fenix: <http://www.vocesenelfenix.com/content/la-geopol%C3%ADtica-del-agua>. <http://www.vocesenelfenix.com/content/entre-derrames-conflictos-y-promesas-incumplidas-dos-d%C3%A9cadas-de-miner%C3%ADa-gran-escala-en-la-ar>. Edgardo Lander. “Neoextractivismo: Debates y conflictos en los países con gobiernos progresistas en suramérica”. Pág 79. http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20171030104749/GT_Ecologia_politica_Tomo_II.pdf. Horacio Machado Aráoz. “El auge de la Minería transnacional en América Latina. De la ecología política del neoliberalismo a la anatomía política del colonialismo”. Pág 135. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20120319035504/natura.pdf>

siones y escalas de análisis. Para ello le solicitamos que utilice el artículo de opinión que elaboró como eje de la planificación

Índice de abreviaturas y glosario

Eurocéntrico: es un neologismo que propone Porto Gonçalves (2006) para describir la hegemonía europea/estadounidense que coloniza el mundo desde 1492 a partir de centros imperiales sucesivos: ibérico, británico, y estadounidense, todos situados en el Atlántico Norte que por primera vez en los últimos 500 años estaría dando un giro geográfico en dirección al océano pacífico.

Referencias bibliográficas

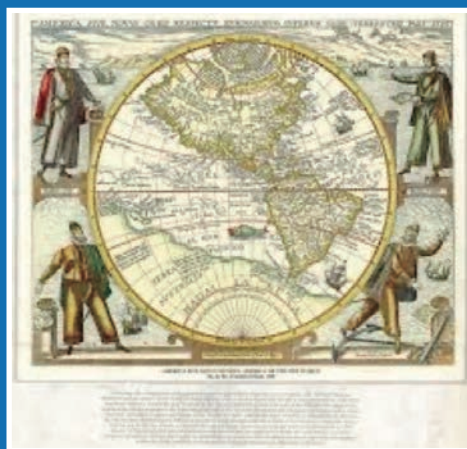
- Agnew John (2005) Geopolítica: una revisión de la política mundial. Madrid: Trama Editorial. Disponible en: https://www.academia.edu/18157710/Agnew_John_Geopolitica_Una_Revision_De_La_Politica_Mundial
- Barrios, Miguel Angel (2009). Diccionario latinoamericano de seguridad y geopolítica. Barrios, M. (Dir.) Biblos, Buenos Aires.
- Boaventura De Sousa Santos (2010) Descolonizar el saber, reinventar el poder. Montevideo. Ediciones Trilce.
- Bruckmann, Monica (2011) Recursos naturales y la geopolítica de la integración sudamericana. Disponible en: <https://cronicon.net/paginas/Documentos/Libro-Bruckmann.pdf>
- Castro Pedro (2006) Geopolítica y Geografía. En Tratado de Geografía Humana Daniel Hiernaux y Alicia Lindón (directores). Editorial Antrophos; México, 2006, pp187-201.
- Costa, Wanderley Messias da (2008). Geografia politica e geopolitica: Discursos sobre o Território e o Poder. HUCITEC, Sao Paulo.
- Dugin, Aleksandr (2018a). Geopolítica Existencial. Buenos Aires, Editorial Nomos. Buenos Aires.
- Dugin, Aleksandr (2018b). Identidad y soberanía: contra el mundo posmoderno. Editorial Nomos. Buenos Aires.
- Galasso, N. (2012) Manuel Ugarte y la unidad latinoamericana. Buenos Aires, Ediciones Colihue.
- García Linera, Alvaro (2017). Espacio nacional y espacio global del capitalismo. En: Geopolítica(s) Revista de estudios sobre

- espacio y poder. Ediciones Complutense UCM. Disponible en: <https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/view/58129>
- Gómez Mendoza, Josefina y otros (1994). El pensamiento geográfico : estudio interpretativo y antología de textos: de Humboldt a las tendencias radicales. Alianza Editorial, Madrid.
- Gullo, Marcelo (2008). La insubordinación fundante: Breve historia de la construcción del poder de las naciones. Ed. Biblos. Buenos Aires.
- Methol Ferré, Alberto (2009). Los Estados Continentales y el Mercosur. Buenos Aires, Ediciones del Instituto Superior Dr. Arturo Jauretche.
- Jaramillo, Ana (2014). La descolonización cultural. Un modelo de sustitución de importación de ideas. Págs. 105-115. Remedios de Escalada: Ediciones de la UNLa. Disponible en: <http://agendacompartida.com.ar/storage/biblioteca/p0HngRjkOdcW2J-GbSfOdr7QXrhVdSYIeEr9F0IMU.pdf>
- Nogué Font Rufí, V. (2001). Geopolítica, identidad y globalización. Barcelona: Ariel. Reseña disponible en: <https://ddd.uab.cat/pub/dag/02121573n40/02121573n40p239.pdf>
- Paradiso, José (2008). Orígenes y vigencia del concepto centro-periferia. Diálogo entre Giorgio Alberti, Arturo O'Connell y José Paradiso. En Revista Puente @ Europa - Año VI. Número especial, (pág. 18). Disponible en: www.ba.unibo.it/NR/rdonlyres/.../PuenteEuropaEspA6Dialogo.pdf
- Perrotta Daniela; Martínez Larrechea Enrique (2014) Alberto Methol Ferré y la geopolítica de la integración. En : Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo / Vol. 9. No. 17. Enero-Junio 2014.
- Podetti, R. (2009) Alberto Methol Ferré y la geopolítica sudamericana. Cuadernos del CLAEH n° 99 Disponible en: www.publicaciones.claeh.edu.uy/index.php/cclaeh/article/download/6/6
- Preciado, J. (2010). La construcción de una geopolítica crítica desde América Latina y el Caribe. Hacia una agenda de investigación regional. En: Geopolítica(s) Revista de estudios sobre espacio y poder. Ediciones Complutense UCM Disponible en: <https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/view/14275>

Módulo 8.

Política exterior argentina

Docente: María Cecilia Miguez



UNIDAD 1: La inserción internacional de la Argentina y la consolidación del Estado

Contenidos

La conformación del Estado argentino y la inserción internacional. La dependencia como problema político y económico. La vinculación entre proyectos de país y política exterior. La política exterior como política pública. Los primeros proyectos nacionales de política exterior. La neutralidad y la no injerencia. La inserción triangular de la Argentina a partir de la década de 1920. El golpe de Estado de 1930.



A. 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 (Rapoport, 2016). El hiper especialización primario exportadora generó un desarrollo capitalista deformado y unilateral (Ciafardini, 1990).

En su génesis, la relación de complementariedad subordinada entre las clases dominantes argentinas, vinculadas fundamentalmente a la agroexportación —propietarios, terratenientes, burguesías intermediarias asociadas al comercio de importación y exportación y crecientemente grupos capitalistas locales que acumulan en condición de intermediarios de la operatoria de capitales extranjeros en áreas diversas de la economía—, y las burguesías industriales europeas, entre las que se impuso como predominante la británica, condicionaron a un Estado donde los intereses extranjeros no participaron solamente como factor externo, sino que se expresaron en el seno mismo de la clase dirigente, ya que la supervivencia de ésta se encontraba directamente vinculada con la asociación con distintas potencias hegemónicas del período, y el control del Estado, justamente, se convertía 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 distintas potencias por esferas de influencia, fuentes de materia prima y mercados para sus productos e inversiones (Rapoport, 2016).

Un régimen político caracterizado por el fraude electoral, y liberal en términos económicos, fue funcional a la consolida-

ción 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.

La legislación benefició el ingreso del capital extranjero, dando especiales concesiones, como por ejemplo la otorgada a los ferrocarriles británicos a partir de la Ley Mitre de 1917, que les permitió exenciones impositivas durante 40 años, entre otros beneficios.

Sin embargo, en esos años también se formularían dos doctrinas famosas para el derecho internacional: la Doctrina Calvo y la Doctrina Drago. Ambas se relacionan con las problemáticas del endeudamiento. La primera aborda la cuestión de la jurisdicción y la soberanía nacional en el tratamiento de las deudas con países extranjeros, y la segunda es emblemática por la defensa de la no injerencia de las potencias (véase imagen página 368).

Para reflexionar

En el texto de Horacio Cíaardini “Crisis, inflación y desindustrialización en la Argentina dependiente” (1991), se pueden encontrar definiciones precisas sobre la problemática de la dependencia, las exportaciones durante el modelo agroexportador, la Guerra de las Carnes y el triángulo argentino.¹

¹ Disponible en: <https://issuu.com/sanwisegramsci/docs/crisis-inflacion-desindustrializacion>

La deuda externa, el pensamiento de Calvo y la doctrina Drago

En 1896, el diplomático y jurista argentino Carlos Calvo dejó plasmado su pensamiento en "Derecho internacional, enunciando lo que luego se conoció como "doctrina Calvo", que establecía el derecho de los Estados soberanos de estar libres de cualquier forma de interferencia de otros países. Calvo tomó como fundamentos los principios de la soberanía nacional, la igualdad entre ciudadanos nacionales y extranjeros, y la jurisdicción territorial. Esta doctrina era la respuesta a la política agresiva y dominante de los Estados Unidos y de las potencias europeas. Calvo postuló la importancia de reivindicar la jurisdicción de los tribunales nacionales para resolver los conflictos generales entre los Estados y los inversores extranjeros.

Siguiendo en la línea del pensamiento de Calvo, en 1902 el ministro de Relaciones Exteriores, Luis María Drago, envió una nota al gobierno de Estados Unidos. Drago establecía su posición respecto de un hecho puntual: la intervención militar contra Venezuela por parte de Alemania, Inglaterra e Italia, destinada a forzar al país latinoamericano a pagar las deudas que había asumido con dichas potencias, intervención a la que Estados Unidos no se oponía. Ante ese hecho, Drago expresó su repudio al uso de la fuerza armada para obligar a un país a cumplir con sus compromisos financieros –por ser una práctica contraria al derecho internacional– y rechazó la posición de Estados Unidos invocando la "doctrina Monroe".

En 1823 el presidente estadounidense Monroe había establecido la doctrina que llevaba su nombre en la que dejaba sentado, entre otros principios, el de la "no intervención en América", ante la amenaza del poder político de las potencias colonialistas europeas. Al no repudiar la intervención en Venezuela, sostenía Drago, Estados Unidos estaba actuando en contra de la "doctrina Monroe". Sin embargo, el presidente estadounidense entre 1901 y 1909, Teodoro Roosevelt, estableció lo que llamó el "Corolario a la Doctrina Monroe", que autorizaba a Estados Unidos a intervenir de manera unilateral cuando considerara que existía peligro de una participación extracontinental por las condiciones de desorden financiero o político que prevalecían en el país en cuestión.

El hecho principal es que la doctrina Drago condena cualquier tipo de presión ejercida sobre un Estado soberano por causa de falta de pago de su deuda externa. En esta doctrina se destaca, como argumento principal, la entidad jurídica del deudor, porque un Estado es una entidad soberana, y una de las condiciones propias de toda soberanía reside en que ningún

procedimiento ejecutivo puede ser iniciado contra ella porque comprometería su existencia misma y haría desaparecer la independencia de acción del gobierno respectivo. Sin duda el crónico endeudamiento externo que padecía la Argentina había sido una de las motivaciones del canciller Drago en su iniciativa.

A continuación se transcriben algunos fragmentos de la nota presentada por Luis María Drago ante el gobierno de Estados Unidos.

Sobre los Estados soberanos y sus deudas.

"Entre los principios fundamentales del Derecho Público Internacional que la humanidad ha consagrado, es uno de los más preciosos el que determina que todos los Estados, cualquiera que sea la fuerza de que dispongan, son entidades de derecho perfectamente iguales entre sí y recíprocamente acreedoras, por ello, a las mismas consideraciones y respetos".

"El reconocimiento de la deuda, la liquidación de su importe, pueden y deben ser hechos por la nación, sin menoscabo de sus derechos primordiales como entidad soberana, pero el cobro compulsivo e inmediato, en un momento dado, por medio de la fuerza, no traería otra cosa que la ruina de las naciones más débiles y la absorción de su Gobierno con todas las facultades que le son inherentes por los fuertes de la tierra".

Así, en virtud de su condición de soberano, el Estado tiene la "facultad de elegir el modo y el tiempo de efectuar el pago".

"... el acreedor sabe que contrata con una entidad soberana..."

"...el capitalista que suministra dinero a un Estado extranjero tiene siempre en cuenta cuáles son los recursos del país en que va a actuar y la mayor o menor probabilidad de que los compromisos contraídos se cumplan sin tropiezos".

"... el acreedor sabe que contrata con una entidad soberana y es condición inherente de toda soberanía que no puedan iniciarse ni cumplirse procedimientos ejecutivos contra ella, ya que ese modo de cobro comprometería su existencia misma, haciendo desaparecer la independencia y la acción del respectivo gobierno". ♦

Fuente: Memoria de Relaciones Exteriores y Culto del año 1902-03, Anexo I, Sucesos de Venezuela, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, República Argentina, Buenos Aires, 1904.

Fuente: (Rapoport, 2007: 60)

B. Yrigoyen, mismo modelo económico, 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 poskantiano Karl Christian Friedrich Krause (1771-1832), defensor del pensamiento laico, de la libertad de cátedra y de la tolerancia académica. Su pensamiento se popularizó en España a través de Julio Sanz del Río (quien lo tradujo al castellano), de Francisco Giner de los Ríos, de Gumersindo Azcárate y de Manuel Cossío, formando a muchos hombres de la Primera República Española.

El radicalismo yrigoyenista tomó la idea de democracia, como expresión de la soberanía popular, de la participación, la concepción del individuo como ser para la libertad; la idea de nación y de las relaciones de las naciones entre sí, 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 pacífica superación de los conflictos (Míguez, 2013).

Para analizar sus principales aportes a lo que consideramos como proyecto nacional y popular, es necesario tener en cuenta brevemente las condiciones en las que surgió, y así interpretar sus aciertos y límites. Si bien durante las presidencias radicales no se modificaron los rasgos fundamentales del modelo agroexportador (Rapoport, 2016), 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 ahora el avance de la nueva “barbarie”, para la oligarquía liberal.²

Entre los elementos de política para destacar del yrigoyenismo prevalece 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

² Video: 1916: Yrigoyen, el primer líder popular democrático - Años decisivos - Gabriel Di Meglio. <https://www.youtube.com/watch?v=7iRpGSP2m3o>

diferencia de la adoptada por el gobierno conservador de Victorino de la Plaza, no se explica por las influencias de intereses pro germanos, sino que respondió a todo un esquema de interpretación del sistema internacional. Ello quedó plasmado, por ejemplo, en el pedido a la Asamblea de la Liga de las Naciones en 1920 de admisión de Alemania y de igualdad en la dirección del organismo de todos los países participantes. La Sociedad de las Naciones (SDN) o Liga de las Naciones fue un organismo internacional creado por el Tratado de Versalles, el 28 de junio de 1919. Se proponía establecer las bases para la paz y la reorganización de las relaciones internacionales una vez finalizada la Primera Guerra Mundial. Aunque no logró resolver los graves problemas que se plantearon en los años 20 y 30, es importante porque fue la primera organización de ese tipo de la historia y el antecedente de la ONU. Ante la negativa, Argentina se retiró de la Liga.

Por otra parte, el gobierno argentino brindó apoyo a Uruguay, que en ese momento corría riesgo de ser invadido por los alemanes del sur de Brasil. Como afirma Rodolfo Puiggrós “Yrigoyen demostró en la política exterior la firmeza que le faltó en la conducción interna. En aquella contó con el apoyo de un movimiento policlasista de oposición al imperialismo; en ésta tuvo que optar en la lucha de clases y eligió el camino del liberalismo burgués” (Puiggrós, 1986: 64).



Fuente: Télam.³

³ <https://www.telam.com.ar/notas/201910/398124-se-presento-confidencias-un-libro-inedito-escrito-por-el-ex-presidente-hipolito-yrigoyen.html>

En la década del veinte, la inserción internacional de la Argentina fue virando hacia lo que se denominó inserción triangular, o triángulo argentino (Rapoport, 2016). Ello se debió a que los Estados Unidos desplazaron a Gran Bretaña como mercado proveedor de manufacturas, inversiones y créditos, generando un intercambio multilateral posibilitado por la conversión de las monedas. Argentina tenía un superávit comercial con Gran Bretaña, que continuó siendo su principal mercado comprador, y un déficit con los Estados Unidos, de donde provenían la mayor parte de las importaciones. Esto expresaba una disputa entre esas dos potencias respecto del mercado argentino, que se hizo evidente en el rubro de los frigoríficos desde 1907, y en el de transporte a partir de los años veinte. La expansión del parque automotor y por lo tanto el aumento sustancial de la demanda de petróleo debe vincularse con la disputa entre los ferrocarriles ingleses y los automóviles estadounidenses (Rapoport, 2016).

Los “locos veinte” provocaron el desembarco de importantes compañías petroleras norteamericanas que buscaban negociar importantes contratos de concesión. En el contexto de posguerra, sectores nacionalistas de las fuerzas armadas dedujeron que el petróleo se había convertido en un bien de primera necesidad para garantizar la soberanía de un Estado. Entre ellos se destacó el general Enrique Mosconi, quien sería el primer director General de una empresa mixta cuyo objeto era impulsar la producción nacional de petróleo: Yacimientos Petrolíferos Fiscales. Creada en 1922, durante la presidencia de Marcelo T. de Alvear, YPF se proponía extender la red de distribución a zonas no alcanzadas por las empresas privadas y competir con ellas en las ciudades más importantes del país. Sin embargo, hasta 1926 su intervención fue limitada.

El hecho de que el golpe de Estado de septiembre de 1930 que derrocó a Yrigoyen contara con el apoyo y la presencia de sectores ligados a los intereses petroleros, y las medidas llevadas a cabo luego a favor de la Standard Oil, llevaron a que se afirmara que dicho golpe tenía “olor a petróleo” (Rapoport, 2016).



Fuente: Efemérides Argentinas.⁴

C. Primer golpe de Estado en 1930: vuelta al régimen “oligárquico”

El 6 de septiembre de 1930 un golpe cívico militar daría por terminada la experiencia de las presidencias radicales. Son los elementos de reforma y, particularmente, los elementos ideológicos, los que irritaron a las clases dirigentes que, si bien habían perdido su poder, veían en la figura de Yrigoyen y en el avance de las medidas más populares, una amenaza. Por ello, distintas vertientes dentro de los conservadores confluyeron en el objetivo de derrumbar al gobierno radical.

El período trascenderá 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 les dio aún más privilegios a los ingle-

⁴ https://www.efemeridesargentina.com.ar/efemeridesargentina/default.asp?opt=1&condicion=5&buscar_efemerides=si&id_efemerides=3105

ses en momento 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 (Raport, 2016). 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.

Para profundizar

En el siguiente vínculo encontrarán un texto que explica el contexto de la firma del Tratado Roca Runciman, y ayuda a comprender la fuente que se adjunta.⁵

Ejercicio parcial

Invitamos a realizar la siguiente actividad: elaboración de un glosario colaborativo. El objetivo de esta actividad es que el curso elabore un documento en colaboración que liste y defina los principales conceptos, palabras e ideas planteadas en esta unidad. Luego, cada estudiante podrá elegir al menos un concepto o término relacionado con el período trabajado en la Unidad 1 y redactar una definición, usando el material del módulo u otra bibliografía que conozcan y les parezca interesante. En este caso la bibliografía debe ser citada.

Glosario

TRATADO DEL ABC: El Pacto o Tratado del ABC, cuyo nombre oficial era Pacto de No Agresión, Consulta y Arbitraje, toma su nombre de las iniciales de Argentina, Brasil y Chile, países que firmaron un acuerdo el 25 de mayo de 1915 para fomentar la

⁵ “El Pacto Roca Runciman y el debate de las carnes en 1930” <https://www.elhistoriador.com.ar/pacto-roca-runciman-el-debate-de-las-carnes-en-la-decada-de-1930/>

cooperación exterior, la no agresión y el arbitraje. El acuerdo fue una forma de contrarrestar la influencia estadounidense en la zona y establecer un equilibrio y mecanismos de consulta entre los tres países firmantes.

LIGA DE LAS NACIONES: La Sociedad de las Naciones (SDN) o Liga de las Naciones fue un organismo internacional creado por el Tratado de Versalles, el 28 de junio de 1919. Se proponía establecer las bases para la paz y la reorganización de las relaciones internacionales una vez finalizada la Primera Guerra Mundial. Aunque no logró resolver los graves problemas que se plantearon en los años 20 y 30, es importante porque fue la primera organización de ese tipo de la historia y el antecedente de la ONU.

Bibliografía

- Ciafardini, Horacio (1990) *Crisis, inflación y desindustrialización en la Argentina dependiente*, Agora: Buenos Aires.
- Míguez, María Cecilia (2013) *Partidos políticos y política exterior argentina*, Ariel: Buenos Aires.
- Puiggrós, Rodolfo (1986) *Historia crítica de los partidos políticos. El yrigoyenismo*, Hyspamérica: Buenos Aires.
- Rapoport, Mario (comp.) (2007) *Historia de la Economía Argentina del Siglo XX*, Colección de Fascículos Diario Página/12: Buenos Aires.
- Rapoport, Mario y Spiguel, Claudio (2006) *Política exterior argentina 1880-2006*, Buenos Aires: Capital Intelectual. Capítulos 1 y 2.
- Rapoport, Mario (2016) *Historia de la Economía, la Política y la Sociedad (1880-2006)*, Ariel: Buenos Aires.

UNIDAD 2: La política exterior de los proyectos nacionales. Grandes disputas

Contenidos

La política exterior de los proyectos nacionales. El peronismo y la Tercera Posición. El mito de la Argentina aislada. La Argentina y la Guerra Fría. Vaivenes y disputas: la política exterior y sus condicionantes domésticos. Doctrina de Seguridad Nacional y las dictaduras del Cono Sur.



Fuente: Efe.⁶

⁶ http://3.bp.blogspot.com/-DqBpypngOGA/T8_TPyH1uLI/AAAAAAAAAEA/2wpdYq7JuvA/s1600/balanza.jpg

A. 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 (Fondo Monetario Internacional, 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. En cuanto a América Latina, los años de posguerra la encontraron en pleno proceso de industrialización por sustitución de importaciones (Rapoport, 2016).

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”.



Fuente: *Perfil*.⁷

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 Fondo Monetario Internacional 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

⁷ <https://www.perfil.com/noticias/elobservador/el-dia-que-braden-perdio-con-peron.phtml#lg=1&slide=0>

a enviar tropas a Corea cuando se desató la guerra entre el norte procomunista y el sur pro-occidental. Esas actitudes y las nacionalizaciones 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 con ninguna de las dos potencias del sistema internacional (Estados Unidos 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 (Rapoport y Spiguel, 2005).

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 solo 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 merece 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 (Rapoport, 2016). 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 1946-1948

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.

Esa 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.

Para profundizar

En el video “Habla Juan Perón, sobre la Tercera Posición”, podrán ver un discurso de Perón donde explica qué es lo que entiende por Tercera Posición.⁸

Las condiciones de la autonomía

En este pequeño apartado desarrollaremos cuáles son las condiciones que consideramos necesarias para que exista un proyecto de autonomía en el sistema internacional. Asimismo, estos ejes nos pueden servir para hacer un análisis real y completo de cómo se caracteriza determinado gobierno respecto de esta problemática (Rapoport y Míguez, 2015).

1) La existencia de un mercado interno amplio y de una economía de 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 existen-

⁸ <https://www.youtube.com/watch?v=y4wItSFz2Rs>

cia 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 el 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

Esta 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 inter-

nacional 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 peronismo combinó esos elementos y, por lo tanto, la Tercera Posición constituía un proyecto de autonomía. Este concepto remite tanto a la estrategia para construir una política exterior como a su contenido y finalidad. Implicó aumentar los resortes soberanos para la toma de decisiones y al mismo tiempo generar una presencia en el mundo que no remitiera a los alineamientos tradicionales de la argentina exportadora. Esto incluyó 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 Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI),⁹ el control de cambios para evitar la fuga de divisas, el no ingreso al Fondo Monetario Internacional, etc., son medidas centrales para entender la política autónoma del peronismo, que fue antecedente del Movimiento de No Alineados.

El siguiente documento describe los principales aspectos de la relación entre el gobierno de Perón y el Fondo Monetario Internacional.

⁹ El Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) fue un ente público argentino que tenía como finalidad centralizar el comercio exterior y transferir recursos entre los diferentes sectores de la economía. Funcionó bajo la órbita del Banco Central, y su director fue el economista y Presidente del Banco Miguel Miranda. Fue disuelto poco después del golpe de Estado de 1955, que derrocó a Juan Domingo Perón.

Perón y el FMI

OPINIÓN DE ANTONIO CAFIERO

(...) es importante tener en cuenta, al analizar la posición argentina frente al Fondo Monetario Internacional, que ya se admite generalmente que esta institución ha fracasado en los objetivos que primordialmente se trazó. En efecto, las peculiares condiciones económicas emergidas como consecuencia de la guerra han demostrado la existencia de fallas estructurales en la economía del mundo que ninguna organización, por más bien planeada técnicamente, está en condiciones de afrontar con éxito. El "período de transición" de que habla la Carta del Fondo como espacio de tiempo en que las finalidades últimas de la Institución se amortiguarían para permitir que se alcance un equilibrio previo entre todas las naciones participantes, amenaza con adquirir carácter permanente. La ausencia, cada vez más evidente, de convertibilidad monetaria mundial, la extensión de los acuerdos bilaterales, el fracaso de los esfuerzos para suavizar estos síntomas, dicen bien claro que están muy lejos de alcanzarse los objetivos para los que fuera creada la Institución.

Si analizamos la organización gemela —el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento— las conclusiones serán las mismas por cuanto es muy poco lo que esta Institución ha hecho en orden a cumplir sus objetivos y más aún, proyectos de fomento de áreas subdesarrolladas del mundo se han enunciado en los Estados Unidos, de manera tal que de aplicarse o llevarse a cabo tenderían a restringir más aún la acción del Banco.

La realidad es que el mundo económico en su desarrollo de postguerra ha sido superado por la envergadura de los problemas que han creado los planes de ambas Instituciones y hoy ya se habla de reformarlas para ponerlas a tono con tales desarrollos. Se trataría entonces de dotar al Fondo de funciones contracíclicas que hoy le son prohibitivas y de dotar al Banco de funciones de préstamo concebidas no sólo sobre bases puramente utilitarias, sino con un criterio más liberal y generoso que el que actualmente se emplea.

Estas consideraciones nos llevan a plantear el siguiente problema. Convendría a la República Argentina ser la promotora de una nueva conferencia monetaria mundial, en la que participarían no sólo las naciones miembros del Fondo, sino aquellas que por una u otra razón han permanecido ajenas, en donde se plantearía al mundo la necesidad de crear auténticas instituciones internacionales con poderes suficientes como para lidiar con los problemas del



Un joven Antonio Cafiero, consejero financiero de la embajada argentina en los EE.UU., en 1949.

ciclo económico mundial y el fomento de las zonas subdesarrolladas del mundo.

Convendría a la posición internacional argentina ser promotora de una nueva organización monetaria y financiera internacional que respetase en su gobierno y composición las soberanías de las pequeñas naciones; que capacitase a tal organización con los poderes suficientes para prevenir las tendencias deflacionarias en la economía mundial, adaptando —en cuanto lo permitieran las circunstancias— las doctrinas que magistralmente expusiera Lord Keynes sobre los problemas de empleo total, ahorro e inversión de capitales; conminando a las potencias detentadoras de la riqueza y el oro mundial a ponerse a tono con las reales exigencias del mundo económico moderno si es que sus enunciados deseos de paz y prosperidad mundial son sinceros; eliminando el utopismo que ha primado en materia económica en los últimos tiempos a través de las teorías que pretenden edificar un sistema económico sobre la base del multilateralismo, el librecambio, el patrón oro, etc. sin atender a que la realidad económica-social del mundo exige que se respete primero un nivel mínimo de vida y decencia en sus poblaciones y en sus clases trabajadoras (doctrina del "justicialismo") y recién sobre él se edifique el sistema de relaciones económicas que más convenga para todos en general y no para las potencias más y mejor desarrolladas, etc. ♦

Informe del consejero financiero de la embajada argentina en los Estados Unidos, Antonio Cafiero, Washington, 25 de julio de 1949.

• 350 •

Fuente: (Rapoport, 2007: 350).

B. Frondizi e Illia: las semidemocracias y su política internacional

ARTURO FRONDIZI (1958-1962)

Durante los cuatro años de su gobierno, Arturo Frondizi 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 (Míguez, 2011).



Fuente: Todo Argentina.¹⁰

¹⁰ https://www.todo-argentina.net/historia-argentina/civiles_y_militares/arturo_fronidizi/relaciones-exte.php?idpagina=1578

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 cuentan 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.

Entre los elementos que explican las posibilidades de aplicar una política con margen de autonomía respecto de los Estados Unidos, se destaca la propia dinámica de la Guerra Fría en la región, y el espacio que generaba la competencia entre las superpotencias.

Las Fuerzas Armadas y el más duro antiperonismo utilizaron el argumento de la cercanía de Frondizi con las ideologías de izquierda para erosionar un poder ya debilitado a partir de la ruptura de la alianza con el peronismo. En la cancillería, los funcionarios conservadores, liberales y los más variados promotores de los vínculos con la potencia del norte reaccionaron contra la orientación internacional del presidente y de su colaborador cercano, Rogelio Frigerio.

Por lo tanto, más allá de las limitaciones de esa política que Frondizi denominaba “independiente”, haciéndose eco de la Política Exterior Independiente elaborada por Janio Quadros, presidente de Brasil, ésta generó gran rechazo en las clases dirigentes. Si bien fue el triunfo del peronismo en las elecciones de 1962 el punto culmine a partir del cual el presidente tendría los días con-

tados, 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 (Míguez, 2011).

ARTURO ILLIA (1963-1966)

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, 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 (Míguez, 2015).

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 no solo produjo una suba de salarios a partir del establecimiento en 1964 de la Ley de Salario Mínimo Vital y Móvil, 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. 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 rela-

ción con el organismo y, por lo tanto, las líneas de crédito internacional (Míguez y Morgenfeld, 2016).

Hay que destacar que fue durante este gobierno que se consiguió, respecto del histórico reclamo por las Islas Malvinas, la aprobación de la resolución 2065 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 una significativa diversificación comercial que incluyó no solo 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 propuesta de Estados Unidos de una Fuerza Interamericana de Paz para apoyar su decisión unilateral generó fracturas dentro del gobierno, así como diversas expresiones y manifestaciones a favor y en contra de la participación argentina (Míguez, 2015).

Por esta razón, la Argentina nunca envió tropas, y el presidente no presentó el pedido al Parlamento. 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 esto 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 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 eco-

nómico orientado a cierto nacionalismo económico que priorizaba el desarrollo del mercado interno, buscando márgenes de autonomía en el escenario internacional (Míguez, 2015).

Para profundizar

A continuación, les presentamos un video que describe el golpe de Estado contra el gobierno de Illia, y cómo fue tomado con “normalidad”.¹¹

C. Dictaduras y política exterior

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 (Brenta, 2014). Si bien esos planes no fueron privativos de las dictaduras, todas aplicaron planes de ajuste estructural.

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 Seguridad Nacional, que los Estados Unidos promovía en la región (Morgenfeld, 2012). El mayor alineamiento se produjo durante el gobierno de Juan Carlos Onganía, aliado de los Estados Unidos.

El último gobierno militar, protagonista de un plan sistemático de terrorismo de Estado, fue apoyado económicamente por los Estados Unidos—con diferencias entre oficinas y contradicciones—y por la Unión Soviética (a pesar de que se tratara de un gobierno claramente anticomunista) (Rapoport, 2016). La política de apertura financiera instalada a partir de 1977 fue en consonancia con

¹¹ <https://www.youtube.com/watch?v=TKG757Smf2k>

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 José Alfredo 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 (destrucción de gran parte del aparato industrial orientado al mercado interno) y del capital financiero internacional. Hay que destacar la nueva legislación sobre radicación de capitales e inversión extranjera (ley 21382), que posibilitó una abrumadora afluencia de capitales, y que para el período 1977-1980, Estados Unidos lideraba la inversión extranjera directa en el país.

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.

La transformación estructural de la Argentina dejó una matriz productiva dependiente de las potencias extranjeras, tanto de las exportaciones primarias como del endeudamiento externo (Raport, 2016).

Para reflexionar

Aquí pueden ver la apertura del dictador Videla del mundial de fútbol de 1978, haciendo referencia a la “paz”.¹²

Bibliografía

Brenta, Noemí (2014) Historia de las relaciones entre Argentina y el FMI, Buenos Aires: Eudeba.

Míguez, María Cecilia (2011) “Política económica y política exterior en el proyecto desarrollista (1958-1962)” Revista Contemporánea, Número 2, Montevideo: Universidad Nacional de la República.

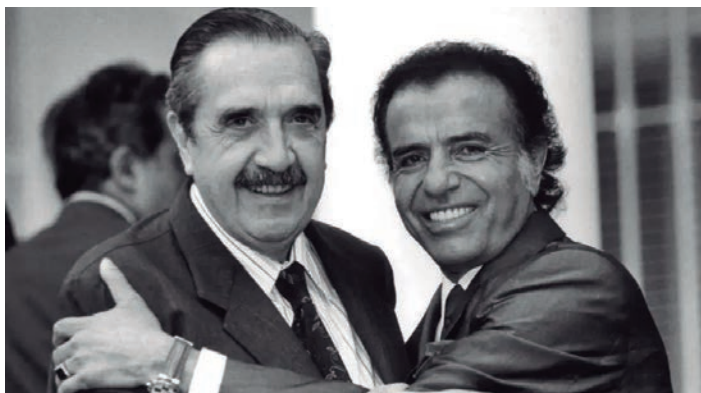
¹² Recuperado de https://www.youtube.com/watch?time_continue=190&v=KYia0iKopOA

- Míguez, María Cecilia (2012) “De las páginas de Primera Plana al golpe de Estado”. *Revista Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*.
- Míguez, María Cecilia (2015) “La Unión Industrial Argentina y el gobierno de Illia. Los sectores civiles y el golpe de Estado de 1966”; Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas; *H-Industria@*; 17; 9; 12-2015; 64-91
- Míguez, María Cecilia (2017) “La autonomía heterodoxa y la clasificación de las políticas exteriores en la Argentina”, *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad de la Universidad Militar de Nueva Granada, Colombia*. Disponible en: <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/ries/article/view/2140/2747>
- Míguez, María Cecilia y Morgenfeld, Leandro (2016) Míguez, M. C. y Morgenfeld, L. (2016). Contratos petroleros, intervención estatal y Santo Domingo: tres puntos de tensión en las relaciones Argentina-Estados Unidos durante el gobierno de Illia (1963-1966). En M. A. Lopes y M. C. Zuleta (Eds.), *Mercados en común. Estudios sobre conexiones transnacionales, negocios y diplomacia en las Américas (siglos XIX y XX)* (505-541). México, D. F.: El Colegio de México.
- Morgenfeld, Leandro (2012) “Argentina, Estados Unidos y el sistema interamericano durante la crisis de los misiles (1962)” *História: Debates e Tendências* – v. 12, n. 2, jul./dez. 2012, p. 326-344
- Rapoport, Mario y 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, J. y Simonoff, A. (editores) (2015) *Integración y cooperación regional en América Latina. Una reelección a partir de la teoría de la autonomía*, Buenos Aires: Biblos.
- Rapoport, Mario (comp) (2016) *Historia Económica Política y Social de la Argentina*, Buenos Aires: Ariel

UNIDAD 3: La política exterior argentina desde 1983 hasta la actualidad

Contenidos

Deuda, FMI y globalización. Radicalismo y justicialismo frente al neoliberalismo. Crisis del orden neoliberal. La política exterior de los gobiernos kirchneristas. La región y los “nuevos socios”. La política exterior actual. Su contenido y su implicancia. Situación instrumental del Estado. Tendencias de mediano plazo y perspectivas frente al (des) orden mundial.



Fuente: *Perfil*.¹³

¹³ <https://www.perfil.com/noticias/politica/a-25-anos-reforma-1994-que-cambios-tuvo-constitucion-tras-pacto-olivos-entre-menem-alfonsin.phtml>

A. 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 1983-2013.

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 (Míguez, 2013).

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.

Para profundizar

El siguiente video nos muestra a Alfonsín con Ronald Reagan en Washington, 1985.¹⁴

A partir de 1985 la tensión entre, por un lado, el “giro realista” y el ajuste económico acordado con el Fondo Monetario Internacional en oportunidad del Plan Austral y, por el otro, la política de alto perfil, le generó acusaciones provenientes de distintos frentes, es decir, de quienes, criticaban la política económica partiendo de argumentos vinculados al nacionalismo económico y la defensa de la industrialización y el mercado interno y, por otro, de quienes bregaban por el abandono del alto perfil político, caracterizándolo peyorativamente de “principismo”. Esas discusiones atravesaron tanto a la Unión Cívica Radical como al Partido Justicialista. Lamentablemente, para 1988 en ambos partidos había importantes corrientes que se volcaron a la segunda de las opciones (Míguez, 2013).

Entre 1987 y 1991 (los dos últimos años de Alfonsín y los primeros dos de 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 (Míguez, 2013). Hay que recordar que la Unión Cívica Radical fue el partido que 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 a través de las circulares del Banco Central, 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 3000% anual.

¹⁴ <https://www.youtube.com/watch?v=q6e8QKjfZ5E>

B. El menemismo y la política exterior neoliberal

La abrupta modificación del escenario internacional, con la caída del Muro de Berlín, y el proceso hiperinflacionario, condicionarían el triunfo de las líneas políticas conservadoras y liberales en uno y otro partido, y el desplazamiento de 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 fue 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 forma acabada con la Ley de Convertibilidad. En esos primeros años, con Domingo 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 justificaron. 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, en 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 (Míguez, 2013).

Para profundizar

En este video se puede ver a Domingo Cavallo, canciller de la Nación, anunciando el envío de tropas al Golfo Pérsico¹⁵

¹⁵ <https://www.youtube.com/watch?v=wlwtJfqJMBw>

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 (Míguez, 2013).

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 el presidente brasileño 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 Área de Libre Comercio de las Américas (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. Este tema ha sido ya desarrollado en los módulos 3 y 4.



Fuente: *La Nación*.¹⁶

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 (Rapoport, 2016). Recesión, desempleo, endeudamiento, hambre, luchas populares, no alcanzaron para que el radicalismo en el poder no solo no abandonara los dictámenes del Fondo, sino que profundizara las mismas estrategias que habían llevado a la crisis.

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 (Míguez, 2013a). 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. El default y la devaluación fueron los hitos económicos de 2001-2002.

¹⁶ <https://www.lanacion.com.py/2016/08/21/la-creacion-del-mercosur-1991/>

Para reflexionar

En el texto “El rol de la dirigencia política argentina en la promoción de un nuevo patrón de relaciones internacionales en la década de los noventa”, encontrarán más información sobre los consensos neoliberales en el ámbito de la política exterior.¹⁷

C. La política exterior de los gobiernos del Frente para la Victoria

El siglo XXI trajo importantes modificaciones en cuanto al balance del poder a nivel internacional, entre las que se pueden contar las siguientes: 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 los países exportadores como la Argentina; la recesión y la crisis financiera en los Estados Unidos y en Europa, y sus consecuencias mundiales; el nuevo rol de países como Brasil, Rusia, India y Sudáfrica, que pretenden coordinar posiciones y acciones como nuevos protagonistas en el escenario político internacional; y el cambio de signo político de gran parte de los gobiernos de los países latinoamericanos (Míguez, 2016).

En América Latina se inició un nuevo período caracterizado por políticas heterodoxas de diverso tipo, pero que cuestionaron —también en grado diverso— el modelo anterior. En la Argentina se abrió una nueva etapa, caracterizada por importantes cambios y significativos debates. Entre ellos se destacan: la problemática de la deuda externa, el pago al FMI, su canje e incluso la actual defensa frente a los fondos buitres; la posición política frente al reclamo de la soberanía de las Islas Malvinas; la reconfiguración de las

¹⁷ Míguez, M.C. (2013). Recuperado de: <https://revistas.uam.es/index.php/relacionesinternacionales/article/view/5049/5508>

alianzas internacionales dando nueva entidad al continente latinoamericano y, por otro, profundizando el comercio exterior hacia China; y el rol del Estado en la recuperación de resortes fundamentales de la estructura económica nacional que permitan ampliar la soberanía sobre los recursos, y en consecuencia, la autonomía en la toma de decisiones (Míguez, 2016).

En la Argentina, la presidencia de Néstor Kirchner fue escenario de modificaciones no solamente en el plano interno sino también en la política exterior y en la estrategia de inserción internacional, especialmente a partir de 2005. La cuestión de la autonomía como afirmación del interés nacional volvió a ocupar un lugar relevante, sin duda desde el discurso, y luego cobraría forma en algunas medidas. En el plano de la política exterior también fueron incorporadas demandas provenientes del proceso de movilización social y político previo.

Los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández —en términos políticos y diplomáticos— se destacaron por su creciente alejamiento de los Estados Unidos; su acercamiento a países de la región sudamericana y la apuesta por un nuevo orden regional; la profundización de los vínculos con China y con Rusia; la participación de alto perfil en diversos foros internacionales y la insistencia en el reclamo por la soberanía de las Islas Malvinas. Ello constituye una transformación respecto de la última década del siglo XX, recordada por el alineamiento automático de Carlos Menem —las famosas “relaciones carnales”—, y la relación “madura” con los Estados Unidos de Fernando De la Rúa. En el plano internacional la diversificación de las relaciones internacionales y la reorientación de las alianzas estratégicas en algunos de los países del Cono Sur operaron como plataforma para las políticas de autonomía o para el distanciamiento respecto de la potencia del Norte. Pero los rasgos de dependencia estructural que perduraron fueron resquebrajando el consenso del nuevo modelo, mientras que las potencias predominantes del sistema internacional iniciaron directa e indirectamente a través de sus socios locales, una presión para evitar el avance de las políticas que consideraron contestatarias.



Fuente: *El País*.¹⁸

En el nuevo escenario del siglo XXI, se resignificaron y/o surgieron estrategias de integración regional que apelaron a los ideales históricos de una América del Sur unificada. El Mercosur tuvo un nuevo impulso, modificando la lógica que le había dado impronta desde la firma del Tratado de Asunción. Las dirigencias políticas de los países que lo conformaron abandonaron la estrategia comercialista y el espacio regional cobró una nueva impronta política en el marco de las transformaciones económicas operadas en el plano nacional. Durante la década de los 90, las empresas transnacionales beneficiadas con la liberalización comercial fueron quienes forjaron en gran medida el diseño institucional del Mercosur. En la etapa posterior, dos elementos se combinaron para el cambio: la opción neodesarrollista de las clases dominantes y de los empresarios en la Argentina y el Brasil, pero también la autonomía relativa del Estado, por donde emergieron demandas sociales subyacentes de carácter nacional.

Podemos detectar entonces en el impulso al nuevo Mercosur, fuerzas “desde arriba”, remitidas a los intereses de las distintas

¹⁸ https://elpais.com/diario/2010/10/28/internacional/1288216804_740215.html

fracciones dentro del bloque dominante, como “desde abajo” (Kan, 2016), en términos de demandas sociales y políticas metabolizadas por el Estado e implementadas en función de su autonomía relativa.

En términos políticos, la Argentina participó activamente de las iniciativas por configurar un nuevo orden regional alternativo (Comunidad Sudamericana de Naciones, Unión de Naciones Suramericanas y Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe) a aquel que predominara durante el neoliberalismo, rescatando la identidad latinoamericana, su tradición de lucha y, por lo menos desde lo discursivo —en algunos casos con más contundencia que en otros—, el carácter antiimperialista de la lucha de los pueblos del continente.

Uno de los rasgos distintivos de la política exterior del período 2003-2015 fue la consolidación de las relaciones económicas y políticas con China, que han mostrado un crecimiento exponencial en distintas áreas. Se trata de un vínculo que ya es estratégico. Recordemos que China es el principal socio de muchos países del continente y, en otros casos, ocupa el segundo lugar. Es además el principal prestamista de los países del continente, superando al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo (Míguez, 2016).

Otro actor que comenzó a jugar más intensamente en las relaciones internacionales argentinas de las presidencias de Cristina Kirchner es la Federación Rusa. La llegada de Vladímir Putin al poder devino en un mayor acercamiento aún a la Argentina, que es uno de los socios privilegiados de la Federación Rusa en el continente. En 2012 ambos mandatarios se reunieron en oportunidad de la cumbre del G20 en los Cabos, pero el primer acuerdo para activar la relación bilateral se firmaría en la cumbre de San Petersburgo en 2013. Allí se incluyeron el área de hidroelectricidad y energía atómica.

A lo largo de 2014 y 2015, los presidentes de ambas naciones realizaron visitas oficiales, en las cuales se avanzó en convenios sobre energía nuclear, el sector hidroeléctrico, y el de gas y petróleo. La relación con la Federación Rusa cobró aún mayor carácter político, y en 2014 pudo observarse un claro acercamiento a través de decisiones políticas y diplomáticas. A diferencia de la década de los noventa, cuando la mayoría de los países aplicaban las políticas neoliberales en forma relativamente uniforme, llegaron al poder gobiernos de nuevo signo político que, en distinto grado y sentido, comenzaron a cuestionar, revertir o atemperar las consecuencias del paradigma

neoliberal. Los cambios políticos internos se entrelazan a su vez con las transformaciones en el escenario internacional, puesto que la posibilidad de diversificar las relaciones económicas internacionales se vio facilitada ante el aumento de la competencia entre los Estados Unidos, Europa y China por el predominio en la región.



Fuente: Casa Rosada.¹⁹

Quizás el aspecto central que signó la relación del nuevo gobierno con los Estados Unidos fue la cuestión económica y, en particular, la problemática del endeudamiento en el contexto de la salida de la convertibilidad, la devaluación, el canje de deuda y finalmente el pago de 9500 millones de dólares para cancelar toda deuda con el FMI. Pero las confrontaciones políticas directas aparecieron prácticamente en la cumbre de Mar del Plata en 2005, donde se trataría la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

A partir de allí, la relación con Estados Unidos tuvo más tensiones. A pocos días de realizada la Cumbre de Mar del Plata, el gobierno norteamericano forjó la imagen del parentesco político de Kirchner con Chávez. A través de esta imagen la Casa Blanca continuaría buscando debilitar internacionalmente a los gobiernos kirchneristas e identificar a Argentina como un país limitante de la democracia.

¹⁹ https://www.youtube.com/watch?v=x_zZZKxGuQc

D. El dilema de la autonomía

Ante la actual avanzada de proyectos conservadores en la región, es interesante profundizar la discusión sobre el carácter de los nuevos y viejos vínculos de la Argentina con los restantes países del mundo en este período. Es decir, analizar en qué medida ese margen de maniobra que se expresó entre 2003 y 2015 puede o no reflejar autonomía en términos de la inserción internacional.

Para ello, es necesario distinguir dos elementos: uno es la autonomía relativa del Estado, y su capacidad para definir e implementar determinadas políticas con cierta distancia de los intereses inmediatos particulares. Otro, es el contenido de la autonomía en el caso de los países periféricos, que necesariamente refiere a políticas destinadas a disminuir, recortar o romper lazos de dependencia estructural.

En el primero de los casos, el kirchnerismo reflejó una nueva forma de Estado que recuperó un rol activo en la formulación de la política exterior. Ello se tradujo en las posiciones ideológicas pro latinoamericanas, el renovado reclamo por la soberanía de las Islas Malvinas y la participación en foros internacionales a favor de una mayor democratización del orden mundial. No se trata de cuestiones menores, ni meramente de un ejercicio demagógico de legitimidad, sino de cómo se expresaron en la nueva forma de Estado los intereses de clases subalternas y corrientes ideológicas de carácter nacional (Míguez, 2017).

Respecto de la segunda de las acepciones, la cuestión es más compleja. Por un lado, y en cuanto a las cuestiones referidas a la política económica, hubo en efecto una recuperación de resortes de la economía, como la recuperación del control sobre la emisión monetaria, sobre las tasas de interés, la supervisión de ingresos y egresos de capitales, el control sobre las tarifas públicas (nacionalización de algunos de los servicios) y la recuperación de los aportes previsionales como instrumento económico público (nacionalización de las AFJP). Estos elementos fueron sustento de posiciones más autónomas en el escenario internacional.

Sin embargo, gran parte de la estructura económica y de la inserción internacional continuó reflejando los vínculos dependientes y periféricos con tradicionales y nuevos socios. Fueron los citados logros políticos de este nuevo mapa regional y las políticas de

margen de autonomía las que generaron una alerta en las potencias predominantes y socios tradicionales de la región, en especial a partir de la crisis económica mundial. Lo hicieron sobre la base de las limitaciones de los gobiernos progresistas. Ello se reflejó no solamente en las presiones que esas potencias comenzaron a ejercer sino en la gran oposición de poderosos sectores internacionales y locales.

Las elecciones de 2015 y su resultado abrieron paso a un nuevo gobierno que en el ámbito de la política exterior apuntó a la reversión de los logros obtenidos en términos de autonomía y una vuelta a los vínculos de dependencia tradicional de la Argentina.

Para profundizar

Parte de las discusiones que venimos planteando pueden escucharse en el discurso de Cristina Fernández de Kirchner ante la 70 Asamblea de Naciones Unidas, en Nueva York, en septiembre de 2015.²⁰

E. La política exterior de Cambiemos

Podríamos afirmar, de acuerdo con lo efectivamente implementado en el área de la política internacional, que las bases del proyecto de la alianza Cambiemos en el área fueron:

a) *Una política exterior en “clave económica”*

¿Por qué fue una política “en clave económica”? Porque se orienta principalmente a adoptar aquellas medidas que determinadas potencias predominantes consideran deseables y necesarias para afirmar su predominio en las distintas áreas económicas (comercial, agropecuaria, industrial, financiera, extractiva, etc.), beneficiando a socios locales concentrados, con graves consecuencias en los planos estratégicos, militares y diplomáticos de

²⁰ <https://www.youtube.com/watch?v=kCOTwsW2QkA>

la política exterior. Porque esas dimensiones de las relaciones internacionales pasan a estar orientadas a impostados gestos de acercamiento —creyendo falsamente que pueden redundar en beneficios económicos—, al abandono de reclamos que puedan representar desafíos a esos poderes de turno, y a la entrega del manejo de resortes claves de soberanía en cuestiones de defensa y seguridad. La política exterior en “clave económica” que aplicó el gobierno de Cambiemos, orientada a profundizar los lazos de dependencia económica y política respecto de las potencias, está basada en la tradicional idea de “acoplarse”, y se plantea como la contrapartida del “aislamiento”. Las bases de esa política se remontan a la tradicional inserción de la Argentina moderna durante el período del modelo agroexportador (Míguez, 2018).

b) Aperturista en términos comerciales, promotora de la desregulación, el endeudamiento externo y de las inversiones en condiciones de privilegio

En términos económicos, el objetivo de “reinserción” fue llevado a la práctica como impulso a la apertura comercial a través un rol protagónico en los organismos multilaterales y foros internacionales como la Organización Mundial de Comercio (OMC), el Foro Davos y el G20; el reingreso a determinados mercados financieros a través del endeudamiento —luego del acuerdo firmado con los denominados “fondos buitres” y el cumplimiento del artículo IV del reglamento del Fondo Monetario Internacional (FMI) en el mes de diciembre de 2017— y un nuevo acuerdo de alta condicionalidad con el FMI, por 50 mil millones de dólares, en el marco de un importante plan de ajuste (Míguez, 2018). El énfasis en la apertura comercial continuó observándose en las fuertes intenciones de cerrar el acuerdo de libre comercio entre el Mercosur y la Unión Europea, una negociación que el gobierno de Cristina Kirchner venía retrasando y poniendo reparos. El acuerdo logró cerrarse en lo sustancial en 2019, a pocos días de la finalización del mandato.

c) Otorgó prioridad a los vínculos económicos con las potencias, colocando en segundo plano a la región, o bien subordinando lo regional a esos vínculos

Desde el inicio de la gestión, el gobierno de Mauricio Macri llevó adelante una “agenda de puertas abiertas” como parte de su objetivo de “reinsertar” a la Argentina en el mundo. En términos políticos y estratégicos, se reforzaron gestos de acercamiento —a cuyo carácter nos referiremos— y se evitó el conflicto con las grandes potencias occidentales, en particular con los Estados Unidos y con Europa Occidental, buscando reafirmar esos vínculos de asociación tradicional. El giro ideológico respecto de la región se consolidó, en forma asociada con el Brasil de Michel Temer, profundizándose la condena al gobierno de Nicolás Maduro en el ámbito del Mercosur y buscando nuevos horizontes en la Alianza del Pacífico.

d) Una política de bajo perfil en el área diplomática, con gestos simbólicos orientados a mostrar alineamiento con las potencias

En este sentido es posible explicar la posición del gobierno respecto del reclamo de la soberanía de las Islas Malvinas. Durante su mandato se produjo la firma de una Declaración Conjunta, el Acuerdo Foradori Duncan citado ya en el módulo relativo a la cuestión Malvinas. Esa declaración es una especie de comunicado que avanza en temas bilaterales, con el fundamento de mejorar la cooperación en todos los asuntos del Atlántico Sur, manteniendo por fuera la cuestión de la soberanía, es decir, en el marco del conocido “paraguas” acordado en la Declaración Conjunta del 19 de octubre de 1989. En la nueva declaración del 13 de septiembre de 2016, el gobierno argentino se comprometió a “adoptar las medidas apropiadas para remover todos los obstáculos que limitan el crecimiento económico” de las Islas, incluyendo claramente lo referido a “comercio, pesca, navegación e hidrocarburos”. Ello iba en contra de la vigente Ley de Hidrocarburos, que prevé la sanción a las empresas que operen en el país y a la vez tengan proyectos de exploración petrolera en el mar adedado a las Malvinas.

e) Una política de defensa orientada al alineamiento con los Estados Unidos, bajo el paraguas de la lucha contra el narcotráfico

La reorientación de los vínculos y de las relaciones internacionales argentinas tiene a su vez un impacto muy fuerte en el

área de la política de defensa. Desde el discurso inaugural en oportunidad de la asunción presidencial, Macri colocó la lucha contra el narcotráfico como pilar de los objetivos de la política exterior. Ello se vincula con el acercamiento a los Estados Unidos. El presidente se enfocó en la prevención y protección de las fronteras, al igual que México y Colombia lo hicieron —infructíferamente— hace unos años, para profundizar su alianza con esa potencia (Míguez, 2018).

Para profundizar

En el siguiente video se puede ver la exposición de Cecilia Míguez en conferencia organizada por Voces en el Fénix, desarrollando las características del sustento ideológico de la política exterior del gobierno de Mauricio Macri.²¹

Glosario

Grupo Contadora: El Grupo Contadora fue una instancia multilateral propuesta en enero de 1983 por México a Colombia, a la que se invitó a Panamá y Venezuela con el fin de promover conjuntamente la paz en Centroamérica.

El estímulo original provino de un llamado realizado por el Primer Ministro sueco Olof Palme y los premios Nobel Gabriel García Márquez, Alfonso García Robles y Alva Myrdal a los presidentes de Colombia, México, Venezuela y Panamá, para que actúen como mediadores para establecer la paz en Centroamérica, que se encontraba en medio de conflictos armados en Guatemala, El Salvador y Nicaragua, afectando este último a territorio de Honduras. Conflictos que amenazaban con desestabilizar toda la región.

Tratado de No Proliferación Nuclear: El Tratado de No Proliferación Nuclear (NPT, Nuclear Non-Proliferation Treaty, en inglés) es un tratado abierto a la firma el 1 de julio de 1968, en

²¹ <https://www.youtube.com/watch?v=IDKcHKQwL48>

vigor desde el 5 de marzo de 1970, que restringe la posesión de armas nucleares y forma parte por tanto de los esfuerzos de la comunidad internacional para impedir la proliferación de armas de destrucción masiva. Lo integra la gran mayoría de los Estados soberanos (190)¹. Solo a cinco Estados se les permitió la posesión de armas nucleares: los Estados Unidos (firman- te en 1968), el Reino Unido (1968), Francia (1992), la Unión Soviética (1968, sustituida por Rusia), y la República Popular de China (1992). La condición especial de estos cinco “Estados Nuclearmente Armados” (NWS o Nuclear Weapons States) se definió a partir de que eran los únicos que habían detonado un ensayo nuclear hasta 1967. Son los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Acuerdos de Madrid: En octubre de 1989 y en febrero de 1990, se suscribieron entre la Argentina y el Reino Unido dos Acuerdos (Madrid I y II) que regularon las relaciones políticas, económicas, diplomáticas y militares entre las dos naciones luego de la Guerra Nacional de Malvinas. Estos Acuerdos se complementaron con el llamado “Tratado de Garantía a las Inversiones con Gran Bretaña” (conocido como el Tratado de Londres) firmado el 11 de diciembre de 1990 y ratificado por ley 24184. Se sucedieron posteriormente otros Acuerdos y Entendimientos que consolidaron la política de ocupación británica sobre nuestros territorios australes (pesca, hidrocarburos, etc.). La fórmula del denominado “paraguas”, significaba que se dejaba fuera de discusión la cuestión de la soberanía sobre las islas.

Relaciones carnales: La expresión hace referencia a la frase con la que el ex canciller Guido Di Tella buscó demostrar el alineamiento de la Argentina con los Estados Unidos se remonta a 1991. Di Tella la pronunció en un encuentro con las máximas autoridades del Banco Interamericano de Desarrollo, en Washington, explicando la política que la Argentina quería mantener con los Estados Unidos:

—No queremos tener relaciones platónicas: queremos tener relaciones carnales y abyectas—remarcó Di Tella, enfervorizado, ante su audiencia.

El entonces canciller buscó marcar de esa manera la voluntad

de producir un cambio de 180 grados para reemplazar lo que consideraba una relación sumamente “fría” por otra totalmente “comprometida” con las políticas norteamericanas. Di Tella sostenía, contento con su definición, que la frase era tan provocativa que ayudaría a generar un “shock cultural”.

Guerra Preventiva: En general, la guerra preventiva (o ataque preventivo) es aquella acción armada que se emprende con el objetivo (real o pretextado) de repeler una ofensiva o una invasión que se percibe como inminente. La doctrina del expresidente de los Estados Unidos George W. Bush sobre ataques preventivos se refiere a la amenaza potencial causada por “Estados delincuentes” con armas de destrucción masiva. Ha sido utilizada como argumento para la intervención de los Estados Unidos en distintas zonas del mundo, en especial aquéllas donde tiene intereses económicos.

Guerra del Golfo: La guerra del Golfo (2 de agosto de 1990-28 de febrero de 1991) fue un conflicto bélico librado por una fuerza de coalición autorizada por las Naciones Unidas, compuesta por 34 países y liderada por Estados Unidos, contra la República de Irak en respuesta a la invasión y anexión iraquí del Estado de Kuwait.

Bibliografía

- Míguez, María Cecilia (2013) Partidos políticos y política exterior argentina, Buenos Aires: Ariel
- Míguez, María Cecilia (2016) “La política exterior argentina y su vinculación con los condicionamientos internos en el siglo XXI” *Relaciones Internacionales*, 89(2), Universidad Nacional de Costa Rica, 125-142. <https://doi.org/10.15359/ri.89-2.5>
- Kan, Julián (2016) “Desde arriba y desde abajo. Gobiernos, clases dominantes y movimientos obreros y sociales en el rediseño de la integración latinoamericana” *Trabajo y sociedad: Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas*, ISSN-e 1514-6871, N°. 26, 2016, págs. 193-224
- Míguez, María Cecilia (2017) “La política exterior del primer año de gobierno de Mauricio Macri. ¿Situación instrumental del Esta-

do?” *Revista Estado y Políticas Públicas*. FLACSO, Buenos Aires.

Míguez, María Cecilia (2018) “La política exterior de la Alianza Cambiemos 2018-2018”, *Anuario de la Universidad de la República*, Montevideo.

Rapoport, Mario (comp) (2016) *Historia Económica Política y Social de la Argentina*, Buenos Aires: Ariel

Ejercicio Parcial

A partir del texto “La política exterior argentina y su vinculación con los condicionamientos internos en el siglo XXI”, seleccionar cuatro medidas de política exterior que consideres significativas del período de los gobiernos del Frente para la Victoria. Justificar la elección, la relevancia de las políticas seleccionadas, el impacto, y finalmente una valoración personal teniendo en cuenta otros períodos históricos abordados en el módulo.²²

Ejercicio Integrador del Módulo 8

Proyecto de Práctica en el aula sobre el módulo POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA

En este caso, el objetivo es que todos ustedes puedan planificar una clase sobre una problemática de la política exterior argentina donde lo más interesante es que quede clara la importancia de “pensar históricamente”. Realizar una secuencia donde puedan aplicar el enfoque que trabajamos en el módulo: la relación con lo histórico, y la vinculación de variables económicas, políticas y sociales.

²² Míguez, M.C. (2016), *Relaciones Internacionales*, 89(2), Universidad Nacional de Costa Rica, 125-142. <https://doi.org/10.15359/ri.89-2.5>

Deberán elegir:

1. Tema de la clase (período y problemática)
2. Objetivos
3. Contenidos conceptuales
4. Desarrollo de la propuesta metodológica: Entre las actividades se debe seleccionar una fuente (documento) para analizar. Puede ser un discurso, un tratado, un video, etc. Las consignas propuestas deben ayudar a vincular la problemática elegida un suceso de la política exterior argentina con el contexto económico. Pueden aprovecharse cuestiones vistas en otros módulos.

Como ayuda para quienes la precisen, aquí van algunos ejemplos

- La firma del acuerdo con Chile sobre Hielos Continentales durante el Menemismo
- Algún momento clave en la problemática de la soberanía de las Islas Malvinas
- El Mercosur, la Unasur, momentos culminantes de los procesos de integración regional
- La relación entre la Argentina y el Fondo Monetario Internacional en algún período
- La posición argentina en el caso de la expulsión de Cuba de la Organización de Estados Americanos, durante el gobierno de Arturo Frondizi
- La negativa al ingreso al ALCA en 2005



Consejo Federal de Inversiones
2022

Informe Gráfico
Hoja Adicional de Firmas

Número:

Referencia: Manual Diplomatura

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 406 pagina/s.