

ceid

ISSN 2422-667X

# ANUARIO 2025

Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo

*CEID, un análisis del mundo desde el sur*



# ANUARIO 2025

**Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo****Buenos Aires, Argentina****[www.ceid.edu.ar](http://www.ceid.edu.ar)****[saeeg.argentina@gmail.com](mailto:saeeg.argentina@gmail.com)****Dirección:** Isabel Stanganelli, [ceid1@ceid.edu.ar](mailto:ceid1@ceid.edu.ar)**Redacción y administración:**

Av. Juan Bautista Alberdi 6043 Piso 8°

1440 – Buenos Aires

República Argentina

[ceid1@ceid.edu.ar](mailto:ceid1@ceid.edu.ar)

**Equipo colaborador:** María Elena Álvarez Acosta, Monojit Das, Sunamis Fabelo Concepción, Sasha Gillies-Lekakis, Juan Leín Giujusa, Ruvislei González Sáez, Yoslán Silverio González, Marek Hrubec, Alberto Hutschenreuter, Roberto Mansilla Blanco, Charles Louis de Montmort, Marcelo Javier de los Reyes, Xulio Ríos, Lía Rodríguez de la Vega, Claudia Sánchez Savín, Julio Francisco Sotés Morales, Isabel Stanganelli, Daniel Symcha y Gaby Weber.

**ISSN 2422-667X**

La responsabilidad por las opiniones expresadas en las colaboraciones es de pertenencia exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente el pensamiento del Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo.

Se autoriza su reproducción total o parcial citando la fuente.

Las imágenes que acompañan al presente número fueron incorporadas a modo ilustrativo.

**Artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos**

*Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.*

Abril de 2026

# Sumario

Presentación	5
<b>África</b>	
Nigeria y la falsa narrativa trumpista: descifrando el mal llamado «genocidio cristiano» <i>Yoslán Silverio González</i>	6
<b>América</b>	
América latina y los BRICS en Río de Janeiro 2025: las oportunidades y desafíos de un nuevo orden mundial <i>Sasha Gillies-Lekakis</i>	14
La política de los Estados Unidos hacia Cuba en el segundo mandato de Trump: crónica de una escalada (2025-2026) <i>Olga Rosa González Martín</i>	19
Evolución del poder militar argentino y transformación del sistema de defensa (1970-2025) <i>Daniel Alberto Symcha</i>	25
Controversias en la política de defensa argentina en 2025 <i>Daniel Alberto Symcha</i>	31
Argentina: el «experimento» de Milei <i>Marcelo Javier de los Reyes</i>	35
El fin de la era en América Latina. Las lecciones emancipadoras aprendidas <i>Marek Hrubec</i>	43
La reforma constitucional en El Salvador. De tradicionalismos políticos agonizantes a populismos nacientes victoriosos. El caso de Nayib Bukele como nuevo paradigma <i>Claudia Sánchez Savín</i>	50
<b>Asia</b>	
Las relaciones sino-estadounidenses en 2025 <i>Xulio Ríos</i>	55
El Movimiento de la Generación Z en Nepal: un análisis necesario <i>Julio Francisco Sotés Morales</i>	60
Estados Unidos en Asia Pacífico en 2025. ¿Repliegue o cambio de estrategia? <i>Ruvislei González Saez</i>	67
Conectividad estratégica y poder: el INSTC y el papel de India como puente entre el Sur Global y el Norte <i>Monojit Das</i>	73
Gaza: ¿geopolítica de la imposición? <i>María Elena Álvarez Acosta</i>	82

India en 2025: entre la amenaza terrorista y la proyección económica global <i>Lía Rodríguez de la Vega</i>	88
Los hidrocarburos iraquíes, el «oleoducto estratégico» en 2003 y 2025 y la reactivación de la producción <i>Isabel Stanganelli</i>	94
<b>Eurasia</b>	
Eurasia: de las Cumbres China-Asia Central y la entrada de Bielorrusia a la Organización de Cooperación de Shanghái <i>Sunamis Fabelo Concepción</i>	99
<b>Europa</b>	
Fronteras blindadas: La implementación del PEMA en 2025 <i>Juan León Giujusa</i>	105
El uso militar de drones en Ucrania desde el neorrealismo y neoliberalismo <i>Charles Louis de Montmort</i>	111
Cómo Europa se dejó atrapar por Ucrania <i>Gaby Weber</i>	126
Rusia, la Unión Europea y la OTAN en 2025 <i>Roberto Mansilla Blanco</i>	132
<b>Geopolítica</b>	
La globalización se geopolitiza, pero la geopolítica no se globaliza <i>Alberto Hutschenreuter</i>	136
Rusia y el mar Glacial Ártico <i>Isabel Stanganelli</i>	139

## Presentación

*El año 2025 nos dejó muchas sorpresas... El orden internacional esbozado en la Paz de Westfalia (1648) y perfeccionado desde entonces, en este año pareció disolverse en el éter y sin señales previas el mundo pasó de la sorpresa al desconcierto y luego al miedo. No quedaron a salvo ni el Derecho del Mar, ni los Derechos Humanos, ni el Cambio Climático, entre otros acuerdos... Lugares comunes pacientemente logrados con esfuerzo, tiempo, negociaciones... Sin siquiera cuestionarlos, sus principios fueron ignorados o burlados.*

*Nigeria nos muestra que ni África escapa a estos sismos geopolíticos básicamente originados desde Washington que también ha deportado a centroafricanos a numerosos Estados incluyendo la meridional Esuatini.*

*En el continente americano también se observa un nuevo orden: desde el presidente argentino, su alineamiento con su homólogo estadounidense y cuestionadas modificaciones nacionales que en muchos casos fueron paulatinamente imitadas por algunos vecinos. Hasta el grupo BRICS debió cuestionar sus objetivos y estrategias ante semejantes desafíos.*

*Asia nos mostró una rápida y demoledora actividad que destruyó Gaza y cuestionó todas las alianzas previas. También puso a prueba a importantes actores que debieron decidir si alinearse y tomar partido, si esperar o si confiar en el derecho internacional y en la ONU. China e India resultaron actores de gran importancia. Recordemos su participación en los BRICS, así como los corredores de transporte chinos.*

*En cuanto a Europa, Ucrania no solo se mantuvo como foco de conflicto incorporando el uso de material cada vez más sofisticado, sino que se abrieron nuevos frentes donde Estados Unidos ejerció diferentes presiones sobre sus aliados de la OTAN, desde económicas hasta el «reclamo» de Groenlandia, territorio autónomo perteneciente al Reino de Dinamarca, sobre material destinado a Ucrania y hasta sobre la política migratoria europea.*

*Más que nunca la realidad exige una valoración geopolítica. Y se están realizando impresionantes esfuerzos para evaluar futuros posibles escenarios y estrategias convenientes.*

*Aun así, 2025 nos ha mostrado que el margen de lo posible excede lo imaginable.*

*Quienes integramos los Equipos del CEID y de la SAEEG, agradecemos a todos los autores de varios países —Argentina, Alemania, Australia, Cuba, España, India y República Checa— que, como siempre, en forma desinteresada, han hecho posible la edición de este Anuario, a la vez que le damos la bienvenida a nuestros nuevos colaboradores.*

*Isabel Stanganelli  
Directora del CEID*

# ÁFRICA

## NIGERIA Y LA FALSA NARRATIVA TRUMPISTA: DESCIFRANDO EL MAL LLAMADO «GENOCIDIO CRISTIANO»

Yoslán Silverio González

6



Imagen generada con IA.

El presente ensayo no pretende desconocer el hecho de las muertes de personas cristianas en Nigeria, especialmente durante 2025, sino más bien reflexionar en torno a esta problemática y pensar más allá de los titulares manipulados de la gran prensa occidental. Plantear que las muertes de civiles en Nigeria solo se resumen a cristianos, no solo es tendencioso sino muy reduccionista. ¿Por qué valdría más «sacar» a la luz pública cuando son asesinadas personas de fe cristiana que cuando ocurre esto entre personas musulmanas? ¿Acaso solo importa cuando los muertos son cristianos y no musulmanes nigerianos, nigerinos, malienses o palestinos? ¿Por qué se reduce el hecho sólo al aspecto religioso de las personas? ¿Por qué no se articula una campaña mediática similar cuando se trata de los más de 75mil palestinos asesinados en Gaza? Las respuestas son simples: agendas e intereses geopolíticos de Estados Unidos y sus aliados.

Sin dudas, dichos enfoques y noticias parcializadas buscan jugar con las emociones del público al que van dirigidas: el mundo occidental cristiano. Esto recuerda al recurrente discurso de civilización contra barbarie, de los musulmanes contra los cristianos, de los «valores» occidentales puestos en crisis por el «fundamentalismo» islámico, como si no hubiera fundamentalistas cristianos de este lado del mundo. En resumen, se trata de la manida teoría del «choque de civilizaciones» y de promoción oficial de la islamofobia. Es un deber social rechazar y condenar las muertes de personas civiles sin importar su pertenencia nacional, étnica, social o religiosa. Habiendo establecido estas ideas como principio, deconstruyamos entonces la narrativa trumpista sobre el mal llamado «genocidio cristiano» en Nigeria.

Existe toda una discusión académica en el plano teórico sobre la naturaleza de los conflictos en África: si estos son interétnicos, interreligiosos o ambos. Esta esencialización de los conflictos esconde las causas más profundas que están detrás de este tipo de enfrentamientos, o si el factor étnico-religioso es instrumentalizado para impulsar agendas políticas de actores internos o externos, como lo es la situación en Nigeria. Al ser el argumento académico, por naturaleza, más complejo que la inmediatez del discurso periodístico, este último suele presentar sólo una de las caras más visibles del problema. Este es el caso, apelando a la sensibilidad que provoca el hecho de que estén persiguiendo a los cristianos en Nigeria.

Dicho país, ubicado en África Occidental, es rico en petróleo, tiene profundas diferencias regionales, una gran diversidad étnica-religiosa y conflictos internos de varios tipos. Han existido enfrentamientos intercomunitarios en regiones del Delta del Níger, por contaminación ambiental producida por compañías petroleras estadounidenses y británicas; en el centro del país y en el noroeste, vinculados a la violencia de organizaciones terroristas como Boko Haram y el Estado Islámico de la Provincia de África Occidental (ISWAP). Sin embargo, sobre estos problemas de larga data, no se articulan campañas externas para su solución.

Por lo tanto, estos tipos de conflictos están relacionados con múltiples factores sociales, económicos y políticos, que tienen una expresión en las comunidades étnicas y en los territorios en las que estas viven. La realidad nigeriana es bastante compleja, como para reducirla a una mera cuestión religiosa. También es necesario aclarar que las contradicciones entre cristianos y musulmanes en Nigeria no es algo nuevo de 2025<sup>1</sup>. Al menos desde 2010 —es decir hace 16 años— ya se reportaban enfrentamientos en la región de Plateau.

Estas pugnas entre la etnia *fulani*<sup>2</sup> —pastores nómadas musulmanes— y la etnia *berom*<sup>3</sup> —agricultores cristianos—, tuvieron como escenario principal los alrededores de la ciudad de Jos, en el centro de Nigeria, precisamente el lugar donde mayormente confluyen estas dos religiones y donde murieron tanto cristianos como musulmanes. Siempre es necesario, en cualquier estudio sobre las realidades africanas, hacer uso de los antecedentes históricos, porque en la mayoría de los casos, no son problemáticas nuevas.

Solo en el 2010 se produjeron alrededor de 700 víctimas<sup>4</sup>. En marzo de 2010, dichas tensiones alcanzaron su punto máximo, llevando al gobierno central a declarar el estado de alerta<sup>5</sup>. Tal fue la situación que incluso, ante un auditorio de estudiantes en

<sup>1</sup> Julio Morejón Tartabull. «Causa unos 500 muertos conflicto nigeriano». *Prensa Latina*, 08/03/2010, [http://www.prensa-latina.cu/index.php?option=com\\_content&task=](http://www.prensa-latina.cu/index.php?option=com_content&task=)

<sup>2</sup> Los fulani son también llamados *fula* o *peul*.

<sup>3</sup> Se encuentran localizados en los Estados de Plateau, Kaduna y Bauchi, en el centro del país.

<sup>4</sup> «Nigeria bajo tensión tras enfrentamientos religiosos». *Prensa Latina*, 28/01/2010, <http://www.prensalatina.cu/index.php?option=cnt&task=view&id=259249&Itemid=1>, [consulta: 03/03/2010].

<sup>5</sup> «Las fuerzas de seguridad de Nigeria en alerta roja tras nuevos enfrentamientos en el centro del país». 08/03/2010, <http://www.africafundacion.org/spip.php?article5812>, [consulta: 25/04/2010].

Trípoli, el entonces presidente libio Muamar al Gadafi, declaró que la solución a este problema era la separación de Nigeria en dos Estados, tomando como bases su composición religiosa<sup>6</sup>. Dicha declaración causó, por supuesto, un gran rechazo en las autoridades nigerianas.

El por entonces, recién electo presidente de Nigeria, Goodluck Jonathan, declaraba en la ONU, que su país no estaba dividido entre cristianos y musulmanes, rechazando la idea de que las confrontaciones tengan un trasfondo religioso. *«Un error que comete la gente que no es de Nigeria es creer que en el norte hay sólo musulmanes y en el sur cristianos. Eso es falso. Tenemos ambas religiones en ambos polos del país. El tema de la violencia en Nigeria no es de cristianos contra musulmanes»*<sup>7</sup>.

Por estas razones, explicar los conflictos sólo por los factores religiosos no suele ser exacto, debido a que, en este caso, no se puede afirmar categóricamente que existen dos regiones bien diferenciadas por motivos religiosos, ya que la mezcla confesional es un hecho en buena parte del país. En casi todas las naciones africanas ocurre casi lo mismo, aunque siempre hay regiones predominantemente más musulmanas que otras, etc. Las causas hay que buscarlas en las diferencias económicas entre regiones, en la competición por escasos recursos agrícolas, de pastizales, de agua potable; en las diferencias de clases y en el abandono como resultado de décadas de políticas neoliberales antisociales.

En aquella época, como ahora, el gobierno federal nigeriano, encabezado desde 2023 por el presidente Bola Ahmed Tinubu, no tiene capacidad de respuesta para buscar una solución duradera ni a dichos enfrentamientos ni al terrorismo que los afecta desde 2009. Por lo tanto, el escenario de inseguridad seguirá fluctuando entre momentos de mayor y menor tensión.

Para tener una perspectiva comparada, debemos ubicar de cuánta población estamos hablando. Nigeria tiene unos 237 millones de personas (2025) y 250 grupos étnicos diferentes. Se suele generalizar que existen tres grandes macrozonas según las identidades religiosas, que no son áreas homogéneas. Cuando se analiza la composición religiosa se tiene en términos demográficos que hay una división casi uniforme entre el islam (45.5–53.5 %) y el cristianismo (45.9–54.2 %), donde el islam es dominante en el norte; en el suroeste destacan las religiones tradicionales africanas como el culto yoruba y en el sureste dominan los igbos cristianizados.

Esto significa que los cristianos no son una minoría en Nigeria y sus intereses chocan justo en el centro del país. También habría que hacer un análisis del comportamiento de las élites políticas del país, del control de los recursos naturales de las contradicciones políticas —ya desde la independencia en 1960— y de los programas de ajuste estructurales, que han ido dándole forma al panorama socioeconómico y político nigeriano actual<sup>8</sup>.

Ahora bien, es importante señalar también el contexto regional e internacional en el que se dieron los acontecimientos y la campaña trumpista en «favor» de los cristianos en Nigeria. Sin dudas, se producen en medio de una auge y consolidación de la extrema derecha cristiana proisraelí y prosionista, tanto en Estados Unidos, como en América Latina y Europa. Todo se relaciona, además, con la acusación planteada por Sudáfrica ante la Corte Internacional de Justicia contra Israel, por el genocidio en Gaza. Esto llevó al gobierno de Donald Trump a una campaña de aislamiento político

<sup>6</sup> Pindiga, Habeeb I. «Gaddafi Says Split Country in Two». *All Africa*, 17/03/2010, <https://allafrica.com/stories/201003170278.html>, [consulta: 30/04/2010].

<sup>7</sup> «Niega presidente de Nigeria división entre musulmanes y cristianos». *Notimex*, 08/06/2011, [http://sdpnoticias.com/nota/90461/Niega\\_presidente\\_de\\_Nigeria\\_division\\_entre\\_musulmanes\\_y\\_cristiano](http://sdpnoticias.com/nota/90461/Niega_presidente_de_Nigeria_division_entre_musulmanes_y_cristiano), [consulta: 07/06/2011].

<sup>8</sup> Ver: Yoslán Silverio. 2019. *África Occidental: crisis vs estabilidad política*. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, p. 106-160.

—del G20 y del G7— y sanciones económicas mediante aranceles en contra de Sudáfrica tras la narrativa de un «genocidio blanco», lo cual era rotundamente falso.

Fue así, que comenzaron a circular reportes, informes, noticias sobre «asesinatos de cristianos», en un país africano. Uno de los voceros o replicadores de los datos fue una organización de cristianos evangélicos llamada *Open Doors International*, en cuya página oficial se puede leer: «*Open Doors ha dado muestras de la presencia del espíritu de Dios al ser fiel a su visión y a sus fundamentos*»<sup>9</sup>. Es decir, no es en lo absoluto, un centro académico sino religioso. Todos de una manera u otra, comenzaron a replicar la cifra de más de 7.000 cristianos muertos en el país.

De esta manera lo presentaba otro medio: «*Nigeria en el 2025 tiene todos los rasgos de un genocidio. Más de 7.000 cristianos asesinados entre enero y agosto, una media de treinta víctimas diarias. Alrededor de 7.800 secuestrados por el mero hecho de profesar la fe cristiana. Miles de iglesias y pueblos arrasados. Campos de desplazados convertidos en escenarios de masacres. Las cifras son escalofriantes: el 69% de todos los cristianos asesinados por su fe en el mundo en 2025 corresponde a Nigeria*»<sup>10</sup>. Puro sensacionalismo mediático cargado de emociones.

Las estadísticas en ciencias sociales son muy engañosas. En estos informes, no se explica cómo recopilaron esa información, cuáles son sus fuentes, a quiénes dejaron fuera de esas estadísticas, a quiénes entrevistaron, cuál es la muestra representativa, etc. En el mundo actual hay que desconfiar de los datos y someterlos a crítica. Por ejemplo, y solo como un dato de contraste, si vemos la situación en México, con una población de 140 millones de personas —casi la mitad de la de Nigeria—, solo en 2024: «*las desapariciones anuales en México alcanzaron un máximo histórico de 13.627 casos, —es decir, casi el doble de las cifras que supuestamente se reportan en Nigeria— según el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPNDNO)*»<sup>11</sup>. Sin embargo, aquí no se especifica si son católicos o cristianos. Dado el alto por ciento de catolicismo en México se debería entender que más de la mitad de esas personas podrían ser cristianas. Entonces ¿por qué en un contexto se quiere dar ese matiz religioso y en otro no? ¿O acaso lo que se persigue es demonizar a los musulmanes?

Volviendo al reportaje sobre Nigeria, ahí se asevera que hay un «genocidio» y que hay miles de secuestros y desplazados. Estos dos últimos aspectos han sido una realidad en el país, al menos desde 2009, cuando surgiera el grupo terrorista Boko Haram, en el noreste, una zona, dominada por musulmanes. La situación se agravó en 2014, cuando realizaron el secuestro de 276 niñas y adolescentes, musulmanas, de una escuela rural en el poblado de Chibok, lo cual generó una campaña internacional conocida como «*Bring back our girls*».

Hace 12 años de esos acontecimientos y desde entonces, el secuestro de mujeres musulmanas por parte de esta organización se ha mantenido. Luego, el terrorismo, mal llamado islámico, ha seguido expandiéndose por todo el norte y hacia la zona fronteriza con Níger, Chad y Camerún, como parte de un fenómeno que abarca toda la región del Sahel central y no es exclusivo de Nigeria<sup>12</sup>. Sus víctimas principales han sido los musulmanes.

<sup>9</sup> Open Doors International. «Missions, Charities and Social Care». *St Sebastian's Church*, <https://www.stsebschurch.org.uk/parish-mission-partners/>.

<sup>10</sup> Enric Casanovas. «Nigeria, la silenciada masacre cristiana. Nigeria grita, y sus gritos deberían resonar en las plazas y catedrales de Occidente». *Converses a Catalunya*, 01/10/2025, <https://conversesacatalunya.cat/es/nigeria-la-silenciada-masacre-cristiana/>.

<sup>11</sup> *Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPNDNO)* <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>.

<sup>12</sup> Para profundizar en estos antecedentes ver: Silverio González, Yoslán. «Evolución estadística de las principales tendencias del terrorismo saheliano (2015-2023)». *Anuario del CEID 2023*, Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo (CEID), Argentina, ISSN 2422-667X,

Regresemos a los datos de violencia en Nigeria para seguir deconstruyéndolos. Si tomamos, por ejemplo, las estadísticas que año tras año actualiza el *Africa Center on Strategic Studies*, que pertenece al Departamento de Defensa de Estados Unidos, ahí se plantea que en toda la Cuenca del Lago Chad —Norte de Nigeria, Chad, Níger y norte de Camerún— en 2024 hubo un total de casi 4.000 víctimas civiles y en 2025 la cifra ya pasó un poco de los 4.000<sup>13</sup>. Otra de las cifras que ellos mismos publican, indican que: «*En los últimos años, el Sahel ha experimentado un alto nivel de letalidad sostenido, vinculado a grupos islamistas militantes. El promedio anual de casi 10.500 muertes en los últimos tres años duplica con creces las 4.900 muertes anuales registradas entre 2020 y 2023. Esto representa un aumento de siete veces en el número de víctimas mortales anuales desde 2019*».

Con estas cifras, resulta contradictorio que los medios hayan estado dando como un dato que sólo en Nigeria hubo 7.000 asesinatos de cristianos, como resultado de las acciones de grupos terroristas, cuando las estadísticas de este centro estadounidense están dando 10.500 para toda la región del Sahel —occidental— que incluye cinco países. Otro elemento, es que en las cifras de ACST no indican la afiliación religiosa de las víctimas, solo indican «víctimas civiles». Aquí lo importante a destacar es que son víctimas civiles, sin importar su pertenencia étnica o religiosa.

Mario Pérez Galindo en su análisis periodístico cita a varios académicos, personalidades y líderes políticos que coinciden en el hecho de que no se puede hablar de un genocidio contra los cristianos en Nigeria. En este sentido referencia a Malik Samuel, investigador del centro panafricano *Good Governance Africa*; a Marta Driessen, investigadora del Real Instituto Elcano; a Marta Íñiguez de Heredia, profesora en la Universidad Autónoma de Madrid (UAM) y al presidente de la Comisión de la Unión África, Mahmoud Ali Youssouf<sup>14</sup>. Por su parte, el politólogo francés Marc-Antoine Pérouse, especialista en violencia en África, cuestiona la metodología científica de esos informes y se opone a la «narrativa» de hablar de genocidio<sup>15</sup>.

En uno de los reportajes de la BBC, desde Lagos, redactado por Olaronke Alo, Chiamaka Enendu y Ijeoma Ndukwe se cuestionan las cifras que se daban sobre los asesinatos de cristianos. Un primer elemento a tener en cuenta es que estas cifras eran difíciles de verificar. En el reporte se plantea que uno de los datos que fueron citados acriticamente por parte del congresista republicano Riley M. Moore y del senador republicano Ted Cruz, en marzo de 2025, venían de un informe de 2023 de la Sociedad Internacional de Libertades Civiles y Estado de Derecho (InterSociety). Esta ONG que monitorea y rastrea los «abusos» de derechos humanos en Nigeria, fue fundada por el abogado Emeka Umeagbalasi, de etnia igbo (sur de Nigeria). Aquí se expone que desde 2009 unos 125.000 cristianos han sido asesinados en esos dieciséis años. El reportaje de BBC indica que InterSociety no compartió una lista desglosada de sus fuentes. Mientras tanto, la BBC hizo la suma del número de muertes en alrededor de 70 informes y encontró que el total era de unos 3.000 cristianos muertos. Uno de los problemas de todos estos informes es que algunos de los ataques

---

[https://www.academia.edu/120413719/Anuario\\_2023\\_del\\_Centro\\_de\\_Estudios\\_Internacionales\\_para\\_el\\_Desarrollo\\_CEID\\_I\\_2023](https://www.academia.edu/120413719/Anuario_2023_del_Centro_de_Estudios_Internacionales_para_el_Desarrollo_CEID_I_2023).

<sup>13</sup> Africa Center on Strategic Studies. «Africa Surpasses 150,000 Deaths Linked to Militant Islamist Groups in Past Decade». *Africa Center for Strategic Studies*, 28/07/2025, <https://africacenter.org/spotlight/en-2025-mig-10-year/>.

<sup>14</sup> Pérez Galindo, Mario. «¿Genocidio en Nigeria? Analizamos con organizaciones y expertos las "matanzas de cristianos"». *VerificaRTVE*, 04/11/2025, <https://www.rtve.es/noticias/20251104/genocidio-nigeria-analizamos-organizaciones-expertos-matanzas-cristianos/16800850.shtml>.

<sup>15</sup> Ginés, Pablo J. «¿Un genocidio silenciado? Por qué se acumulan las matanzas de cristianos en Nigeria y el Sahel». *Religión en Libertad*, 02/10/2025, [https://www.religionenlibertad.com/mundo/251002/genocidio-silenciado-matanzas-cristianos-nigeria-sahel\\_114258.html](https://www.religionenlibertad.com/mundo/251002/genocidio-silenciado-matanzas-cristianos-nigeria-sahel_114258.html).

parecen estar reportados más de una vez y en otros ni siquiera se menciona la identidad religiosa de las víctimas<sup>16</sup>.

Un artículo de Oscar Garrido, del Instituto Español de Estudios Estratégicos, también se hace eco, y sin cuestionar, de las estadísticas aportadas por varias organizaciones cristianas, como Open Doors, Ayuda a la Iglesia Necesitada o *International Christian Concern*. En particular cita las del informe de Open Doors, publicado en enero de 2026, y que sostiene que, de los 4.849 cristianos asesinados en el mundo, entre octubre de 2024 y septiembre de 2025, 3.490 lo fueron en Nigeria<sup>17</sup>. Da por hecho estas cifras, al igual que las del Observatorio para la Libertad Religiosa en África (ORFA), en cuyo informe no hay claridad de cómo distinguen entre civiles y combatientes o entre cristianos y musulmanes. De la misma manera, aplican porcentajes fijos de musulmanes y cristianos para cada estado del país y no se cita ninguna fuente que explique el origen de estas cifras<sup>18</sup>.

No obstante, en sus referencias sobre el Centro Africano de Estudios Estratégicos, el IEES plantea que, según este centro, África, en su conjunto, ha experimentado aproximadamente 155.000 muertes relacionadas con «grupos islamistas militantes» durante la última década, en cinco escenarios: tres regionales: Sahel, Cuenca del Lago Chad y Norte de África; y en dos países: Somalia Mozambique<sup>19</sup>. Entonces ¿cómo es posible que según el informe de *InterSociety*, haya habido 100 mil muertes de cristianos en Nigeria en más o menos el mismo periodo? Sin dudas estamos en presencia de una manipulación intencionada de los datos, para impulsar una agenda política, que ha sido instrumentalizada, al estilo *fake news* trumpista, dado que no hay consistencia en ninguno de los informes o reportes publicados.

Otra arista de la problemática es la estigmatización del grupo étnico de los fulani, como los «responsables» de estos asesinatos y su vinculación a los grupos terroristas. Este argumento es falso y solo refuerza los estereotipos sobre dicha comunidad étnica. Los grupos terroristas en Nigeria y en el resto del Sahel, reclutan personas de todas las etnias. Dentro de las comunidades fula, hay personas que sí están vinculadas a estos grupos, como también hay miembros de los fulani que han sido asesinados por estos mismos grupos terroristas, al no compartir su ideología y métodos, de la misma manera que han existido enfrentamientos a lo interno de las comunidades fulani.

Por lo tanto, no se puede simplificar la violencia en Nigeria, a un solo tipo de violencia, la religiosa, y en especial la que se produce entre cristianos y musulmanes. Existen múltiples niveles de violencia intercomunitaria en el país, desde el norte, el centro y hasta en la zona del Delta del Níger. También hay que decir que el mayor número de víctimas civiles en Nigeria y en el resto de la zona del Sahel, son precisamente musulmanes, porque las principales víctimas del mal llamado terrorismo islámico son otros musulmanes que se oponen a ellos y a los cuales, los grupos terroristas los califican de *takfir*.

A toda esta campaña mediática, le siguieron las amenazas de Donald Trump de realizar una intervención militar en Nigeria, si el gobierno del presidente Bola Ahmed Tinubu, no hacía algo para «parar» dichas «atrocidades» contra los cristianos. El desenlace fue un ataque directo por parte del ejército de Estados Unidos, el 25 de

<sup>16</sup> Alo, Olaronke; Chiamaka Enendu y Ijeoma Ndukwe. «¿Realmente se persigue a los cristianos en Nigeria como afirma Trump?» *BBC*, 07/11/2025, <https://www.bbc.com/mundo/articles/ckgyzypzkno>.

<sup>17</sup> Garrido Guijarro, Óscar. «¿Qué está pasando con los cristianos en Nigeria?» *Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*, 04/02/2026, <https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/cristianos-en-nigeria>.

<sup>18</sup> Ginés, Pablo J. «¿Un genocidio silenciado? Por qué se acumulan las matanzas de cristianos en Nigeria y el Sahel». *Religión en Libertad*, 02/10/2025, [https://www.religionenlibertad.com/mundo/251002/genocidio-silenciado-matanzas-cristianos-nigeria-sahel\\_114258.html](https://www.religionenlibertad.com/mundo/251002/genocidio-silenciado-matanzas-cristianos-nigeria-sahel_114258.html).

<sup>19</sup> Garrido Guijarro, Óscar. 2026. *Op. cit.*

diciembre de 2025, contra campamentos de la organización terrorista Estado Islámico del Gran Sahara (EIGS)<sup>20</sup>, en el estado de Sokoto, en el noroeste del país. El AFRICOM declaró que el ataque se realizó desde un buque en el Golfo de Guinea<sup>21</sup>. El resultado de esta operación fue la muerte tanto de civiles como de integrantes supuestamente vinculados al EIGS.

La cooperación militar entre Estados Unidos y Nigeria se ha mantenido y, a pesar, de las declaraciones en contra de la narrativa de Trump, el gobierno permitió esta acción, así como el despliegue, en febrero de 2026, de 100 efectivos estadounidenses en el país para labores de entrenamiento<sup>22</sup>. El resultado final no fue más que para justificar una acción militar directa por parte del AFRICOM. Con respecto a la violencia interreligiosa y las acciones de los grupos terroristas, esta acción militar estadounidense no tuvo ningún impacto real y concreto, porque la respuesta militar nunca ha sido la solución a estos problemas de seguridad.

Con este ensayo busco llamar la atención sobre la complejidad del tema y del análisis académico, puesto que estamos inmersos en una campaña mediática parcializada y acrítica. En muchas partes de África, se magnifican estos enfrentamientos interreligiosos, sin contexto histórico, ni análisis profundo. En este caso se busca victimizar a los cristianos y demonizar a los musulmanes. Esto es parte de un discurso islamofóbico que tiene ya 25 años y que sigue respaldado por el auge de la extrema derecha cristiana en todo el mundo occidental, cuyo foco se centra ahora en el «régimen teocrático iraní», enemigo de Occidente y de la democracia. Mientras tanto, 75.000 palestinos han sido asesinados por Israel en Gaza en los últimos dos años y otros miles más han muerto en conflictos civiles africanos, sin que tengan alguna resonancia mediática, que no sea al menos para impulsar agendas militares de las potencias occidentales en África y el Medio Oriente.

## Bibliografía

- «Las fuerzas de seguridad de Nigeria en alerta roja tras nuevos enfrentamientos en el centro del país». 08/03/2010, <http://www.africafundacion.org/spip.php?article5812>, [consulta: 25/04/2010].
- «Niega presidente de Nigeria división entre musulmanes y cristianos». *Notimex*, 08/06/2011, [http://sdpnoticias.com/nota/90461/Niega\\_presidente\\_de\\_Nigeria\\_division\\_entre\\_musulmanes\\_y\\_cristiano](http://sdpnoticias.com/nota/90461/Niega_presidente_de_Nigeria_division_entre_musulmanes_y_cristiano), [consulta: 07/06/2011].
- «Nigeria bajo tensión tras enfrentamientos religiosos». *Prensa Latina*, 28/01/2010, <http://www.prensalatina.cu/index.php?option=cnt&task=view&id=259249&Itemid=1>, [consulta: 03/03/2010].
- Africa Center on Strategic Studies. «Africa Surpasses 150,000 Deaths Linked to Militant Islamist Groups in Past Decade». *Africa Center for Strategic Studies*, 28/07/2025, <https://africacenter.org/spotlight/en-2025-mig-10-year/>.
- Al Jazeera. «US deploys 100 soldiers to Nigeria as attacks by armed groups surge». *Aljazeera*, 16/02/2026, <https://www.aljazeera.com/news/2026/2/16/us-deploys-100-soldiers-to-nigeria-for-training-mission-nigerian-military>.
- Alo, Olaronke; Chiamaka Enendu y Ijeoma Ndukwe. «¿Realmente se persigue a los cristianos en Nigeria como afirma Trump?». *BBC*, 07/11/2025, <https://www.bbc.com/mundo/articles/ckgyzyzpkno>.
- BBC. «Por qué Trump decidió bombardear a Estado Islámico en Nigeria». *BBC News Mundo*, 26/12/2025, <https://www.bbc.com/mundo/articles/c709p6rgn00o>.

<sup>20</sup> Stoddart, Michelle y Mariam Khan. «Trump says US launched strike on ISIS terrorists in Nigeria». *ABC*, 25/12/2025, <https://abcnews.com/Politics/trump-us-launched-strike-isis-terrorists-nigeria/story?id=128697246>.

<sup>21</sup> Charte, Miguel. 2025. «EE.UU. golpea al Daesh en Nigeria: claves de un ataque en un país rico en hidrocarburos y tierras raras». *RTVE*, 26/12/2025, <https://www.rtve.es/noticias/20251226/claves-ataques-eeuu-contra-supuestos-yihadistas-del-daesh-nigeria/16874338.shtml>.

<sup>22</sup> Al Jazeera. «US deploys 100 soldiers to Nigeria as attacks by armed groups surge». *Aljazeera*, 16/02/2026, <https://www.aljazeera.com/news/2026/2/16/us-deploys-100-soldiers-to-nigeria-for-training-mission-nigerian-military>.

- Casanovas, Enric. «Nigeria, la silenciada masacre cristiana. Nigeria grita, y sus gritos deberían resonar en las plazas y catedrales de Occidente». *Converses a Catalunya*, 01/10/2025, <https://conversesacatalunya.cat/es/nigeria-la-silenciada-masacre-cristiana/>.
- Charte, Miguel. 2025. «EE.UU. golpea al Daesh en Nigeria: claves de un ataque en un país rico en hidrocarburos y tierras raras». *RTVE*, 26/12/2025, <https://www.rtve.es/noticias/20251226/claves-ataques-eeuu-contra-supuestos-yihadistas-del-daesh-nigeria/16874338.shtml>.
- Garrido Guijarro, Óscar. «¿Qué está pasando con los cristianos en Nigeria?» *Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*, 04/02/2026, <https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/cristianos-en-nigeria>.
- Ginés, Pablo J. «¿Un genocidio silenciado? Por qué se acumulan las matanzas de cristianos en Nigeria y el Sahel». *Religión en Libertad*, 02/10/2025, [https://www.religionenlibertad.com/mundo/251002/genocidio-silenciado-matanzas-cristianos-nigeria-sahel\\_114258.html](https://www.religionenlibertad.com/mundo/251002/genocidio-silenciado-matanzas-cristianos-nigeria-sahel_114258.html).
- Jamiou, Abiodun. «Trump y el supuesto “genocidio” de cristianos en Nigeria». *Deutsche Welle*, 05/11/2025, <https://www.dw.com/es/trump-y-el-supuesto-genocidio-de-cristianos-en-nigeria/a-74635422>.
- Morejón Tartabull, Julio. «Causa unos 500 muertos conflicto nigeriano». *Prensa Latina*, 08/03/2010, [http://www.prensa-latina.cu/index.php?option=com\\_content&task](http://www.prensa-latina.cu/index.php?option=com_content&task).
- Open Doors International. «Missions, Charities and Social Care». *St Sebastian’s Church*, <https://www.stsebschurch.org.uk/parish-mission-partners/>.
- Pérez Galindo, Mario. «¿Genocidio en Nigeria? Analizamos con organizaciones y expertos las “matanzas de cristianos”». *VerificaRTVE*, 04/11/2025, <https://www.rtve.es/noticias/20251104/genocidio-nigeria-analizamos-organizaciones-expertos-matanzas-cristianos/16800850.shtml>.
- Pindiga, Habeeb I. «Gaddafi Says Split Country in Two». *All Africa*, 17/03/2010, <https://allafrica.com/stories/201003170278.html>, [consulta: 30/04/2010].
- Silverio González, Yoslán. «Evolución estadística de las principales tendencias del terrorismo saheliano (2015-2023)». *Anuario del CEID 2023*, Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo (CEID), Argentina, ISSN 2422-667X, [https://www.academia.edu/120413719/Anuario\\_2023\\_deL\\_Centro\\_de\\_Estudios\\_Internacionales\\_p ara\\_el\\_Desarrollo\\_CEID\\_I\\_2023](https://www.academia.edu/120413719/Anuario_2023_deL_Centro_de_Estudios_Internacionales_p ara_el_Desarrollo_CEID_I_2023).
- Silverio, Yoslán. *África Occidental: crisis vs estabilidad política*. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2019, p. 106-160.
- Stoddart, Michelle y Mariam Khan. «Trump says US launched strike on ISIS terrorists in Nigeria». *ABC*, 25/12/2025, <https://abcnews.com/Politics/trump-us-launched-strike-isis-terrorists-nigeria/story?id=128697246>.

### Yoslán Silverio González – Cuba



**Licenciado en Historia por la Universidad de La Habana (UH) en 2009. Máster en Historia Contemporánea Mención en estudios afroasiáticos (2014) por la UH. Máster en Estudios de Asia y África, Especialidad África por El Colegio de México (2023). Candidato a Doctor en Estudios Africanos, Colegio de México.**

## AMÉRICA

# AMÉRICA LATINA Y LOS BRICS EN RÍO DE JANEIRO 2025: LAS OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS DE UN NUEVO ORDEN MUNDIAL

14

*Sasha Gillies-Lekakis*

El grupo BRICS fue noticia en 2024 durante su cumbre anual en Kazán, Rusia. Lo más destacado de esta reunión de líderes mundiales fue la drástica expansión del grupo, que duplicó con creces su membresía total, de cinco a once. Diez países más fueron admitidos como «países socios»<sup>1</sup>. Fundado en 2009 por las economías emergentes más importantes del mundo (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), el grupo BRICS se describe mejor como un foro de coordinación diplomática y económica. No se trata de una alianza política o militar, sino de un foro de diálogo que permite a los países del Sur Global adoptar posiciones comunes sobre asuntos internacionales, fortalecer el comercio bilateral e implementar nuevos mecanismos de cooperación comercial y

<sup>1</sup> Berg, Ryan C. et al. «Why Are Latin American Dictators Seeking Membership in BRICS+». CSIS, 28/04/2024, <https://www.csis.org/analysis/why-are-latin-american-dictators-seeking-membership-brics>.

político-cultural. Algunas iniciativas incluyen declaraciones conjuntas sobre temas globales, así como una financiación económica más concreta del Banco de Desarrollo de los BRICS para nuevos proyectos. Se trata, en esencia, de un mecanismo a través del cual los distintos miembros pueden promover sus propios intereses nacionales y, al mismo tiempo, experimentar con nuevos modelos económicos y políticos a nivel de país y de grupo.

Asia y África están bien representadas en el grupo BRICS, con potencias como Rusia y China impulsando un avance más firme hacia un modelo económico multipolar y desdolarizado dentro de la organización. América Latina, por supuesto, representa una región que ha tenido una participación limitada en los BRICS hasta la Cumbre de Kazán de 2024 y la de Río de Janeiro en 2025. Brasil fue durante más de una década la única excepción a esta tendencia, al haber sido miembro fundador de los BRICS y la mayor economía de América Latina. En 2024, Bolivia y Cuba se unieron a los BRICS como miembros asociados; es decir, países con acceso a los foros económicos y políticos del grupo, aunque sin pleno derecho a voto en la organización<sup>2</sup>. América Latina a menudo ha quedado al margen de los avances más amplios hacia la multipolaridad. Las situaciones políticas internas pueden ser inestables y a menudo se ven socavadas deliberadamente por Estados Unidos y, en menor medida, por la Unión Europea. Además, muchos países latinoamericanos han estado históricamente bajo un intenso control económico y político occidental. Por ello, mientras el resto del mundo se une gradualmente a los BRICS y colabora con sus miembros más grandes, la mayor parte de América Latina no ha seguido su ejemplo. Cuba y Bolivia son raras excepciones, con gobiernos de izquierda de larga data que han desafiado los designios estadounidenses en la región. El reciente giro a la derecha en Bolivia no ha afectado, hasta el momento, la participación del país en el proyecto BRICS. Brasil, como potencia mundial por derecho propio, ha tenido la fuerza económica y política, particularmente bajo el Partido de los Trabajadores, para impulsar una política exterior independiente. El renovado compromiso de América Latina con los BRICS alcanzó su punto álgido con la cumbre de los BRICS de 2025 celebrada en Río de Janeiro.

## Brasil

Brasil es uno de los miembros fundadores del grupo BRICS y, hasta la fecha, sigue siendo el único país latinoamericano con membresía plena. Como motor económico de Sudamérica, Brasil ha logrado durante mucho tiempo desarrollar una política exterior independiente. Esta alcanzó su punto álgido a principios de la década de 2000, cuando los gobiernos de Lula da Silva, ahora presidente de Brasil, y Dilma Rousseff, directora del Banco de Desarrollo del grupo BRICS, buscaron fortalecer los lazos con los países de África y Asia<sup>3</sup>. Brasil presidió en 2025 la presidencia rotatoria de los BRICS, y la cumbre del BRICS de 2025 tomó lugar en Río de Janeiro. En la cumbre se produjeron fuertes denuncias sobre el genocidio en curso en Gaza, la amenaza del presidente estadounidense Trump de imponer aranceles adicionales del 10 % a los países del BRICS, así como acuerdos paralelos firmados entre Brasil y otros países de ese grupo<sup>4</sup>. En el ámbito económico, Brasil exporta grandes cantidades de carne de res, soja, lácteos y otros productos agrícolas a muchos de los estados miembros de los

<sup>2</sup> «Nine nations announced as BRICS partner countries». *BRICS*, 17/01/2025, <https://brics.br/en/news/nine-nations-announced-as-brics-partner-countries>

<sup>3</sup> «Areas of Cooperation». *BRICS Brasil*, 05/02/2025, <https://brics.br/en/about-the-brics/areas-of-cooperation>.

<sup>4</sup> Government of India. «Rio de Janeiro Declaration». *Ministry of External Affairs*, 06/07/2025, [https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl%2F39770%2FRio\\_de\\_Janeiro\\_Declaration\\_Strengthening\\_Global\\_South\\_Cooperation\\_for\\_a\\_More\\_Inclusive\\_and\\_Sustainable\\_Governance](https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl%2F39770%2FRio_de_Janeiro_Declaration_Strengthening_Global_South_Cooperation_for_a_More_Inclusive_and_Sustainable_Governance).

BRICS. Brasil también posee grandes yacimientos petrolíferos en alta mar que el país ha buscado explotar mediante la cooperación con Rusia y China, socios de los BRICS<sup>5</sup>.

En términos diplomáticos, el gobierno del Partido de los Trabajadores se ha comprometido desde hace tiempo con una política exterior multilateral que prioriza las relaciones con países asiáticos y africanos. De hecho, Brasil utiliza su rol como líder regional y del Sur Global para promover un orden internacional más justo en las organizaciones internacionales. Esto ha incluido el respeto por cuestiones fundamentales para la paz mundial y los intereses de otros países BRICS, como el respeto a la política de Una Sola China y la negativa a condenar la operación militar rusa en Ucrania<sup>6</sup>. En el ámbito económico, Brasil está deseoso de atraer inversión extranjera de los países BRICS más grandes y continúa buscando un trato comercial preferencial para sus exportaciones agrícolas y ganaderas. Sin embargo, quizás lo más significativo es que Brasil es uno de los principales defensores de la desdolarización gradual de los BRICS y ha interactuado con los países BRICS utilizando monedas locales en lugar del dólar estadounidense para el comercio<sup>7</sup>. De hecho, se puede sugerir que Brasil ha asumido un papel tan activo en los BRICS precisamente porque los esfuerzos de integración regional se han estancado, con el auge de varios regímenes neoliberales de derecha en todo el continente.

En última instancia, Brasil seguirá formando parte del grupo BRICS independientemente de la orientación política futura de sus gobiernos; incluso durante el gobierno de Bolsonaro, Brasil mantuvo un firme compromiso con el grupo. Sin embargo, existen importantes desafíos y contradicciones que Brasil aún no ha superado. Uno de los más evidentes fue el rechazo de Brasil a la solicitud de Venezuela para unirse a los BRICS, siendo el único país del grupo en hacerlo<sup>8</sup>. Esto generó un grave antagonismo entre Brasilia y Caracas y resultó decepcionante considerando que Brasil, el único miembro latinoamericano de pleno derecho del grupo BRICS, impidió la entrada de otra nación sudamericana al bloque. En cualquier caso, la importancia de Brasil en el grupo y sus intentos de forjar un sistema financiero multipolar y desdolarizado no deben ser subestimados por esta razón.

## Bolivia

Bolivia, mucho más que Brasil, adoptó un modelo económico explícitamente socialista, centrado en el uso de los recursos e ingresos estatales para financiar proyectos sociales y programas redistributivos. El gobierno socialista del MAS tenía mucho que ofrecer a los BRICS en términos de recursos: Bolivia alberga los mayores yacimientos de litio del mundo hasta la fecha, así como una abundancia de gas natural e

<sup>5</sup> «In visits to Russia and China, Lula emphasizes the role of BRICS and defends multilateralism and new global governance». *BRICS Brasil*, 14/05/2025, <https://brics.br/en/news/lula-emphasizes-brics-role-defends-multilateralism-and-new-global-governance-during-visits-to-russia-and-china>.

<sup>6</sup> Government of India. «Rio de Janeiro Declaration». *Ministry of External Affairs*, 06/07/2025, [https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl%2F39770%2FRio\\_de\\_Janeiro\\_Declaration\\_Strengthening\\_Global\\_South\\_Cooperation\\_for\\_a\\_More\\_Inclusive\\_and\\_Sustainable\\_Governance](https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl%2F39770%2FRio_de_Janeiro_Declaration_Strengthening_Global_South_Cooperation_for_a_More_Inclusive_and_Sustainable_Governance).

<sup>7</sup> Irsteel. «BRICS Push for Trade in National Currencies: Brazil». *Irsteel*, 25/02/2026, <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.irsteel.com/en/news/76418/BRICS-Push-For-Trade-in-National-Currencies-Brazil-President&ved=2ahUKewjsoOWZkZmTAXW1RmchHUK6MQEQFnoECB4QAQ&usq=AOvVaw3EQqMUTbKh84z9kLnKgbC1>.

<sup>8</sup> Gortázar, Naiara G. «Brazil blocked Venezuela's entry into BRICS due to post-election betrayal». *El País*, 25/10/2024, <https://english.elpais.com/international/2024-10-25/brazil-blocked-venezuelas-entry-into-brics-due-to-post-election-betrayal.html>.

hidrocarburos que empresas chinas y rusas ya estaban explotando en 2021<sup>9</sup>. Muchos de estos recursos se exportan al vecino Brasil, otro importante país de los BRICS. La pertenencia de ambos países a los BRICS puede impulsar aún más el comercio entre ambos países y agilizar la venta de gas y litio de Bolivia a Brasil. De hecho, Brasil ya es el principal socio comercial de Bolivia, seguido de China y luego de India, todos ellos países BRICS. Estos países ya utilizan los mecanismos económicos de los BRICS para comerciar y financiar proyectos en Bolivia, utilizando monedas locales. Esto ha impulsado el desarrollo de la infraestructura del país. Rusia también ha utilizado a los BRICS como foro para impulsar las inversiones en Bolivia. En particular, un acuerdo firmado en la cumbre de los BRICS de 2024 vio a Rusia construir el ahora terminado Centro de Investigación y Tecnología Nuclear de El Alto, así como impulsar la cooperación en educación<sup>10</sup>.

Por supuesto, existen desafíos significativos para el papel de Bolivia en los BRICS. Se trata, una vez más, de asuntos nacionales y regionales. Bolivia se encuentra actualmente sumida en una crisis económica y política. Las últimas elecciones han supuesto el regreso de la derecha al gobierno tras dos décadas de liderazgo socialista. Esto ha venido acompañado de una grave crisis económica que ha provocado un aumento del desempleo y una grave escasez de divisas. Este tipo de incertidumbre política y económica constituye un serio obstáculo para la disposición de algunos países del grupo a colaborar con Bolivia.

## Cuba

El otro país que se unió a los BRICS como «país socio» en 2024 fue Cuba. De todos los países latinoamericanos de los BRICS, Cuba es quizás el que más ha valorado su lealtad al grupo y las oportunidades que esto representa para la isla caribeña. Principalmente, Cuba considera la membresía de los BRICS como una forma de superar finalmente el bloqueo ilegal que Estados Unidos le ha impuesto durante más de 60 años. Probablemente todos somos conscientes de la grave crisis económica que enfrenta Cuba, acompañada de grandes oleadas migratorias, varios colapsos del sistema energético y escasez de productos básicos<sup>11</sup>. Por supuesto, Cuba ha mantenido su modelo económico socialista, orientado a la justicia social, a pesar de estas dificultades y considera la cooperación económica con los BRICS como una forma de mejorar su situación mientras se encuentra bajo el asedio de Estados Unidos. Cuba prioriza el fomento de los lazos con los países BRICS, en particular con China, aunque también con Rusia, Brasil e Irán. Cuba es un activo defensor del mundo multipolar y se ha mantenido en este bando desde la Guerra Fría. Apoya activamente el comercio en monedas locales, en particular con Rusia, que también elude activamente las sanciones estadounidenses mediante el comercio en rublos. Un problema importante es el bloqueo estadounidense, y aunque el dólar sigue siendo la moneda de reserva dominante, incluso muchos países BRICS se abstendrán de cooperar económicamente con Cuba. Las recientes maniobras agresivas de Trump solo complicarán aún más la situación<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> «Bolivia taps China, Russia in bid to unlock huge lithium riches». *Al Jazeera*, 29/06/2023, <https://www.aljazeera.com/economy/2023/6/29/bolivia-taps-china-russia-in-bid-to-unlock-huge-lithium-riches>.

<sup>10</sup> Cortes, Natalia. «Bolivia advances in its nuclear reactor research with help from Russia». *Universidad de Navarra*, 29/12/2023, <https://en.unav.edu/web/global-affairs/bolivia-avanza-en-su-reactor-nuclear-de-investigacion-de-la-mano-de-rusia>.

<sup>11</sup> PAHO. «Crisis Situation in Cuba». *Pan American Health Organization (PAHO)*, 2024, <https://www.paho.org/en/crisis-situation-cuba>.

<sup>12</sup> Grant, Will. «Trump sets his sights on crisis-hit Cuba after Iran action». *BBC*, 07/03/2026, <https://www.bbc.com/news/articles/c14m5mj055jo>.

## Conclusiones y perspectivas de futuro

América Latina se encuentra claramente en un momento de crisis, con casi todos los gobiernos del continente sumidos en algún tipo de conflicto, regresión económica u otro obstáculo grave. Muchas de estas dificultades han sido instigadas o exacerbadas por la intervención estadounidense, como ha sucedido históricamente. Algunas de estas naciones han recurrido a los BRICS como una forma de escapar de las consecuencias del neoliberalismo y la influencia estadounidense en la región. Brasil, como gran potencia en Sudamérica, ha buscado naturalmente afirmarse como nación soberana a través de la plataforma BRICS. Bolivia y Cuba, dos naciones latinoamericanas más pequeñas, buscan la membresía en los BRICS como una forma de integrar sus economías en el emergente mundo multipolar.

Varios otros países latinoamericanos han presentado solicitudes para ser considerados en los BRICS. Entre ellos se encuentran Honduras, Nicaragua, Colombia y Venezuela. Argentina había acordado unirse a los BRICS, aunque esta decisión fue cancelada tras la elección del ultraderechista Javier Milei<sup>13</sup>. Sin embargo, quizás lo más importante es que la legitimidad e influencia del grupo BRICS se pondrán a prueba en América Latina. Esta es la región que durante mucho tiempo ha estado bajo un intenso control y vigilancia estadounidense. También es la región que ha experimentado los mayores obstáculos y fracasos en lo que respecta a los posibles miembros del grupo BRICS. No obstante, si el grupo logra atraer a más países latinoamericanos, se fortalecerá la universalidad de la reivindicación de los BRICS de representar al Sur Global y a un mundo multipolar.

### Sasha Gillies-Lekakis – Australia



***Doctor graduado de la Universidad de Melbourne. Es especialista en Estudios Latinoamericanos), centrándose en la cooperación médica cubana con el Sur Global, en particular con los países insulares del Pacífico. Ha colaborado con personas e instituciones Cuba, Fiyi, las Islas Salomon, Tonga y otros países.***

<sup>13</sup> Associated Press. «Milei says Argentina will not be joining BRICS bloc in policy reversal». *The Guardian*, 30/12/2023, <https://www.theguardian.com/world/2023/dec/29/milei-argentina-brics-bloc>.

# AMÉRICA

## LA POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS HACIA CUBA EN EL SEGUNDO MANDATO DE TRUMP: CRÓNICA DE UNA ESCALADA (2025-2026)

19

*Olga Rosa González Martín*



El año 2025 quedará registrado en la historia de la política exterior como uno de los más intensos debido a la cantidad de acontecimientos relevantes que tuvieron lugar a escala global. Dentro de los diez más significativos, el *Council on Foreign Relations* (CFR) de los Estados Unidos identificó los siguientes:

1. Donald Trump perturba la política exterior de los Estados Unidos
2. China utiliza minerales de tierras raras como armas
3. Israel y Estados Unidos atacan las instalaciones nucleares de Irán
4. La guerra en Ucrania continúa
5. Estados Unidos media en un plan de paz para Gaza
6. La dura guerra civil de Sudán continúa
7. La carrera por la IA se intensifica
8. Enfrentamiento entre India y Pakistán

9. El cardenal Robert Prevost se convierte en el Papa León XIV

10. Camboya y Tailandia se enfrentan<sup>1</sup>

Más allá de lo que pueda pensarse en torno a la precisión de la lista, lo cierto es que, para los cubanos —aunque me atrevería a decir que para el resto del mundo también—, la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca en enero de 2025 significó, sin lugar a dudas, un evento trascendental. Era obvio que el mundo cambiaría y el conflicto bilateral entre los Estados Unidos y Cuba escalaría alcanzando, quizás, dimensiones no conocidas hasta el momento. Su primer mandato ya había representado un retroceso extraordinario en las relaciones entre ambos países si se tiene en cuenta que, previo a su llegada a Washington en 2017, Barack Obama y Raúl Castro habían comenzado un proceso de normalización de relaciones que llevó a los dos países a un nivel de intercambio sin precedentes desde el triunfo de la revolución cubana en 1959. Al respecto, pudiera decirse, incluso, que el punto culminante fue la primera visita de un presidente estadounidense a Cuba en casi 90 años.

Sin embargo, la llegada de Donald Trump a la presidencia en enero de 2017 puso fin a un proceso que, al menos de la parte estadounidense, había quedado regulado en la *Directiva Presidencial sobre la Normalización entre los Estados Unidos y Cuba*<sup>2</sup>. Esta incluía cinco elementos clave para su consecución: visión de los Estados Unidos en torno a la normalización con Cuba y su relación con los intereses de seguridad nacional del norte, evaluación del progreso hacia la normalización, panorama actual y previsto, objetivos prioritarios de la normalización y acciones directas a implementar para lograr la normalización.

Trump, por su parte, proclamó el *Memorando Presidencial de Seguridad Nacional en torno al Fortalecimiento de la Política de los Estados Unidos hacia Cuba*. Este documento volvía al discurso agresivo de la Guerra Fría y a la imposición de condiciones a cumplir por la isla para el mejoramiento de las relaciones las cuales, además, estaban en total consonancia con lo establecido en la llamada Ley para la Libertad Democrática y la Solidaridad Cubana (conocida como Ley Helms-Burton), aprobada por el congreso estadounidense en 1996. Bajo esta lógica, si Cuba cumplía, los Estados Unidos iban a estar dispuestos a «negociar» un mejor acuerdo. Por otro lado, el Memorando también ratificó la prohibición del turismo estadounidense al archipiélago cubano, el no restablecimiento de la política de pies secos-pies mojados y ordenó al Departamento de Estado la identificación de las entidades o sub-entidades que consideraba eran controladas o actuaban en favor de o a nombre del ejército, la inteligencia, los servicios o personal de seguridad cubanos para que no se «beneficien» de transacciones financieras<sup>3</sup>. A éste le siguieron ocho publicaciones de los Departamentos del Tesoro, Comercio y Estado anunciando cómo iban a implementar lo establecido por el presidente Trump entre noviembre de 2017 y septiembre de 2019. Por último, el gobierno de Donald Trump incluyó a Cuba en su lista de Estados Patrocinadores del Terrorismo.

Así, llegó Joseph Biden a la presidencia de los Estados Unidos. Los cubanos esperaban, si no un retorno a la etapa de Obama, al menos un «respiro» en tanto Biden había sido su vicepresidente y durante su campaña electoral por la presidencia había manejado el tema Cuba, según González Morales, a partir de los siguientes ejes: «1) revertir

<sup>1</sup> Council on Foreign Relations: Los diez eventos mundiales más importantes de 2025. <https://www-cfr-org.translate.google/articles/ten-most-significant-world-events-2025? x tr sl=en& x tr tl=es& x tr hl=es& x tr pto=tc& x tr hist=true>.

<sup>2</sup> White House. *Presidential Policy Directive –United States-Cuba Normalization*. Office of the Press Secretary, 2016, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/10/14/presidential-policy-directive-united-states-cuba-normalization>.

<sup>3</sup> Federal Register: *Strengthening the Policy of the United States Toward Cuba*. Notices. Vol. 82, No. 202, 48875-48878, 2017. <https://fas.org/irp/offdocs/nspm/nspm-5.pdf>.

rápidamente las políticas fallidas de Trump; 2) los estadounidenses, especialmente los cubanoamericanos, son los mejores embajadores de la "libertad" en Cuba; 3) empoderar al pueblo cubano y 4) los derechos humanos serán una pieza central en las relaciones»<sup>4</sup>.

Sin embargo, Biden demoró 16 meses en anunciar algunas medidas en torno a Cuba. Este no es un hecho menor y fue extremadamente significativo. Múltiples pueden ser los criterios al respecto, más allá de que, como el resto del mundo, tuvo que enfrentar las consecuencias de la Covid 19 y su impacto en la sociedad estadounidense. No obstante, me inclino por los siguientes factores: 1) variable interna cubana y 2) percepción de la élite política estadounidense al respecto. Por primera vez en la historia de la Revolución cubana, fue electo como presidente un hombre que no era de la llamada generación histórica y tampoco llevaba el apellido Castro. En consecuencia, su capital político distaba del que tradicionalmente se había reconocido por los electores cubanos. Por otro lado, Cuba llevó a cabo una serie de transformaciones en su sistema político que quedaron refrendadas en una nueva Constitución de la República en 2019, además de una política de informatización y aumento del uso y consumo de redes sociales digitales sin precedentes en el país.

Es en este contexto, marcado además por el impacto de la Covid en la sociedad cubana, que se producen los acontecimientos del 11 de julio de 2021 en Cuba. Pero, decir que Biden no había hecho cambios en su política hacia Cuba por la llamada represión del gobierno cubano contra los manifestantes carece de sustento. Estudios realizados en torno a los *tweets* de la embajada estadounidense en Cuba durante los seis meses previos al 11 de julio, comenzando con la llegada de Biden a la Casa Blanca, indicaron que dentro de los intereses informativos de su gobierno, las líneas de mensaje privilegiadas eran el apoyo a la subversión y la injerencia en los asuntos internos cubanos<sup>5</sup>. Lo que Biden no previó fue que Cuba resistiría y, en el medio de la pandemia más grande sufrida por la humanidad, generaría sus propias vacunas y salvaría a su población.

No obstante, hay que reconocer que, a pesar de todo, se reanudaron los intercambios de alto nivel, se respetaron los acuerdos migratorios, se autorizó el envío de remesas a Cuba y los vuelos de las aerolíneas estadounidenses a otras provincias de Cuba, entre otras acciones. Sacó a Cuba de la lista de Estados Patrocinadores del Terrorismo al final de su mandato, una semana antes de dejar la Casa Blanca, cuando sabía que Trump la incluiría nuevamente. Asimismo, eliminó la lista de Entidades Restrictivas y suspendió el Título III de la Ley Helms Burton por un período de seis meses. En esencia, la política de Biden hacia Cuba no se caracterizó por un cambio sustancial y no estuvo a la altura de lo que se esperaba de él.

Así, llegó Trump a la Casa Blanca en enero de 2025 con el llamado «Proyecto 2025» de la Fundación Heritage como su programa de política y, con relación a Cuba, González y Rodríguez predicen las siguientes acciones<sup>6</sup>:

1. Revertir las pocas acciones que el gobierno de Biden ha implementado hacia Cuba: remesas, *parole* humanitario y la aplicación CBP One que facilita las citas de asilo en la frontera suroeste de los Estados Unidos.
2. Una política exterior estadounidense más intervencionista hacia América Latina y Cuba en particular: a pesar de que expertos estadounidenses apuntan a México y Venezuela como las prioridades latinoamericanas (Atlantic Council, 2024), Cuba podría convertirse

<sup>4</sup> Rafael González Morales: Biden y la política de máxima presión hacia Cuba: factores condicionantes y ejes estratégicos. *Cuadernos de Nuestra América*, No. 5, Nueva Época, 2022, p. 84.

<sup>5</sup> Olga Rosa González Martín: El discurso político-mediático sobre Cuba en el contexto de las Cumbres de las Américas. *Cuadernos de Nuestra América*, No. 4, Nueva Época, 2022, pp. 138-159.

<sup>6</sup> Olga Rosa González Martín y Raúl Rodríguez Rodríguez: The 2024 Presidential Elections in the US: Its impact in the bilateral relations between Cuba and the US. *Perspectives on Global Development and Technology*, 24, 2025, p. 173.

en una prioridad debido a la dinámica interna de la isla y a la percepción que sobre ésta puedan tener los decisores de política en los Estados Unidos.

3. Designar nuevamente a Cuba como Estado patrocinador del terrorismo.
4. Reactivar el Título III de la Ley para la Libertad Democrática y la Solidaridad Cubana cada seis meses.
5. Reactivar la Lista de Entidades y Subentidades Restringidas asociadas con Cuba (también conocida como Lista Restringida de Cuba).
6. Inclusión de Cuba en todas las «listas negras» emitidas por el gobierno estadounidense (Informes sobre Derechos Humanos, Libertad Religiosa Internacional, Trata de Personas, etc.).
7. Discurso de Guerra Fría.
8. Peor escenario: ruptura de relaciones diplomáticas con Cuba e ¿intervención humanitaria?

### ¿Qué ha ocurrido efectivamente desde entonces?

El 20 de enero de 2025, el presidente Trump emitió una Orden Ejecutiva<sup>7</sup> en la que derogaba casi 80 acciones del gobierno de Biden. Con relación a Cuba, el 31 de enero el Departamento de Estado emitió un comunicado de prensa de su secretario, Marco Rubio, anunciando que los Estados Unidos retomarían su política de línea dura contra Cuba<sup>8</sup>. El 30 de junio la Casa Blanca dio a conocer la reactivación del *Memorandum Presidencial No. 5* del presidente Trump en el que se establece claramente su política hacia Cuba<sup>9</sup> y ese mismo día publicó su *Fact Sheet* al respecto<sup>10</sup>.

La Cancillería cubana, por su parte, en junio de 2025<sup>11</sup> emitió un resumen en el que se evidenciaban las acciones que, contra la mayor de la Antillas, había ejecutado Trump en los primeros seis meses de su segundo mandato, a saber:

1. Reincorporación de Cuba a la Lista de Estados Patrocinadores del Terrorismo (agrava los efectos del bloqueo sobre todo en el ámbito financiero, incrementa Riesgo País, desincentiva turismo europeo y asiático).
2. Reactivación del Memorandum Presidencial No.5 de Donald Trump de 2017 (afirma abiertamente los objetivos de cambio de régimen, de restringir el turismo, apoyar la subversión y aplicar el bloqueo a través de la Ley Helms-Burton).
3. Restablecimiento de la lista de entidades cubanas restringidas, con las que entidades y personas en Estados Unidos tienen prohibido realizar cualquier transacción (tiene, además, alcance extraterritorial).
4. Inclusión de la empresa cubana de remesas Orbit S.A. en la lista de entidades cubanas restringidas (de ahí que Western Union decidió suspender sus actividades con Cuba).

<sup>7</sup> White House: Initial Rescissions of Harmful Executive Orders and Actions, January 20, 2025. <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/initial-rescissions-of-harmful-executive-orders-and-actions/>.

<sup>8</sup> Marco Rubio: Restoring a tough U.S.-Cuba policy, Press Statement, U.S. Department of State, January 31, 2025, <https://www.state.gov/restoring-a-tough-u-s-cuba-policy>.

<sup>9</sup> White House: National Security Presidential Memorandum/NSPM-5, June 30, 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/06/national-security-presidential-memorandum-nspm-5/#:~:text=Section%201.%20%20%20%20,and%20just%20society>.

<sup>10</sup> White House: Fact Sheet: President Donald J. Trump Strengthens the Policy of the United States Toward Cuba, June 30, 2025, <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/06/fact-sheet-president-donald-j-trump-strengthens-the-policy-of-the-united-states-toward-cuba/>.

<sup>11</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba: Nuevas medidas adoptadas por Trump contra Cuba, 29 de junio de 2025, <https://misiones.cubaminrex.cu/es/articulo/nuevas-medidas-adoptadas-por-trump-contra-cuba>.

5. Reactivación del Título III de la Ley Helms-Burton, que permite presentar demandas en tribunales de Estados Unidos contra entidades que inviertan en propiedades nacionalizadas en Cuba al triunfo de la Revolución, incluyendo las que pertenecieron a ciudadanos cubanos posteriormente naturalizados estadounidenses.
6. Terminación del programa de *parole* humanitario para cubanos, haitianos, venezolanos y nicaragüenses y la aplicación CBP One, para solicitar ingreso por 8 puertos de entrada a Estados Unidos.
7. Suspensión del otorgamiento de visas a cubanos para intercambios culturales, deportivos, académicos, científicos, etc.
8. Restricción de visas de entrada a Estados Unidos a ciudadanos cubanos y extranjeros, y sus familiares, vinculados a los programas de cooperación internacional de Cuba, en particular los de salud, pero también en otras esferas.
9. Inclusión de Cuba en la Lista de Países que no mantienen medidas antiterroristas efectivas en sus puertos. La medida autoriza al Servicio de Guardacostas de Estados Unidos a imponer requisitos para la entrada a Estados Unidos de las embarcaciones que provienen de territorio cubano debido a la consideración de Cuba como estado patrocinador del terrorismo.
10. Prohibición de la entrada al repositorio de datos de acceso controlado y datos asociados de los Institutos Nacionales de Salud (NIH) de Estados Unidos de instituciones ubicadas en Cuba u otros «países de interés».
11. Suspensión de las conversaciones migratorias correspondientes a abril del 2025.
12. Suspensión de los pagos y exigencia de apertura de cuentas en el exterior a anfitriones cubanos, por parte de la plataforma de alojamientos Airbnb.
13. Imposición de un régimen de notificaciones a la Embajada de Cuba en Washington, previo a cualquier intercambio con o visitas a representantes de gobiernos locales, estatales, instituciones educativas y centros de investigación, incluyendo instalaciones agrícolas y laboratorios nacionales.
14. Prohibición de entrada a Estados Unidos de una fiscal y tres jueces del tribunal provincial de La Habana y sus familiares, por el Departamento de Estado, por su supuesta imbricación en el proceso judicial de un individuo participante del 11 de julio.
15. Restricción de visas para la entrada a Estados Unidos a funcionarios de gobiernos centroamericanos y sus familiares que tengan vínculo con los programas de cooperación médica cubana.
16. Suspensión, mediante proclama presidencial, de la entrada a Estados Unidos de inmigrantes y no inmigrantes cubanos en las categorías de visa B-1 (negocios), B-2 (turismo), B-1/B-2 (turismo o negocio), F (estudiantes/ académicos), M (estudiantes/académicos) y J (doctores/visita de intercambio).
17. Adicionalmente, Trump incluyó a Cuba, junto a los gobiernos de Venezuela, Irán, Corea del Norte, Rusia y China, a los que considera «adversarios extranjeros», en la orden ejecutiva que limita el acceso a la tecnología estadounidense, especialmente en el ámbito de la inteligencia artificial.

Asimismo, el 2 de julio de 2025, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba se pronunció en los términos más enérgicos en contra de la reactivación del Memorando Presidencial No. 5<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Ministry of Foreign Affairs: Statement of the Ministry of Foreign Affairs. Cuba rejects U.S. Presidential Memorandum which tightens the economic blockade, July 2, 2025, <https://cubaminrex.cu/en/cuba-rejects-us-presidential-memorandum-which-tightens-economic-blockade>

Sin embargo, cuando parecía que no podía hacerse más, el 29 de enero de 2026, el presidente Trump dio a conocer otra orden ejecutiva en la que declara que «las políticas, prácticas y acciones del gobierno de Cuba constituyen una amenaza inusual para los Estados Unidos»<sup>13</sup>. En consecuencia, amparándose bajo la Ley de Emergencia Nacional de los Estados Unidos, declaró emergencia nacional e invocó la Ley de Poderes Económicos de Emergencia Internacional de 1977 para imponer un sistema de tarifas a aquellos países que le suministraran petróleo de manera directa o indirecta a Cuba. Las autoridades cubanas reaccionaron en los términos más enérgicos y, además de calificar como absurda la clasificación de Cuba como amenaza para la nación nortea, denunciaron la Orden Ejecutiva como violatoria del Derecho Internacional y de la Proclama de América Latina y el Caribe como Zona de Paz<sup>14</sup>.

Vasto ha sido el impacto que las medidas anunciadas en unos pocos documentos han tenido que experimentar Cuba. Al respecto, el presidente de la República, Miguel Díaz Canel Bermúdez, anunció el pasado 13 de marzo de 2026, que hacía tres meses que no entraba ningún barco de combustible a Cuba y que esto tenía un «impacto inconmensurable en la vida de todo nuestro pueblo»<sup>15</sup>. Sin embargo, reconoció que se estaban desarrollando conversaciones entre Cuba y los Estados Unidos que habían sido favorecidas por actores internacionales con el propósito de «En primer lugar, determinar cuáles son los problemas bilaterales que necesitan solución; en segundo lugar, cuáles serían las vías para solucionar esos problemas, y, en tercer lugar, determinar si hay voluntad para concretar, por ambas partes, acciones en beneficio de nuestros pueblos. Esto implica encontrar áreas de cooperación con las cuales podamos enfrentar las amenazas y garantizar la seguridad y la paz de ambos países y, además, la seguridad y la paz en nuestra región»<sup>16</sup>.

El análisis de las medidas implementadas entre 2025 y 2026 evidencia una estrategia de coerción multidimensional por parte de Washington que combina asfixia financiera, aislamiento diplomático y presión migratoria.

#### Olga Rosa González Martín – Cuba



**Profesora e Investigadora Titular, subdirectora del Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos de la Universidad de La Habana; Miembro del Grupo de Trabajo sobre Estados Unidos del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.**

<sup>13</sup> White House: Addressing Threats to the United States by the Government of Cuba, January 29, 2026, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2026/01/addressing-threats-to-the-united-states-by-the-government-of-cuba/>; Fact Sheet: President Donald J. Trump Addresses Threats to the United States by the Government of Cuba, January, 29, 2026, <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2026/01/fact-sheet-president-donald-j-trump-addresses-threats-to-the-united-states-by-the-government-of-cuba/>

<sup>14</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores: Cuba condena y denuncia nueva escalada del cerco económico de Estados Unidos, Declaración del Gobierno Revolucionario, 30 de enero de 2026, <https://cubaminrex.cu/es/cuba-condena-y-denuncia-nueva-escalada-del-cerco-economico-de-estados-unidos>.

<sup>15</sup> Partido Comunista de Cuba: Comparecencia de Miguel Mario Díaz Canel Bermúdez, Primer Secretario del Partido Comunista de Cuba y Presidente de la República, 13 de marzo de 2026, <https://www.pcc.cu/comparecencia-de-miguel-mario-diaz-canel-bemudez-primer-secretario-del-comite-central-del-0>.

<sup>16</sup> *Ídem*.

# AMÉRICA

## EVOLUCIÓN DEL PODER MILITAR ARGENTINO Y TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA DE DEFENSA (1970-2025)

*Daniel Alberto Symcha*

25



***La politización de los mandos militares, la ausencia de conciencia nacional, el desapego a la doctrina y la falta de preparación del poder político en materia de Defensa Nacional llevó a la Argentina a una vulnerabilidad histórica.***

Colmar von der Goltz, militar prusiano con grado de Mariscal de Campo e integrante de la cámara alta del parlamento prusiano (Landtag) entre 1908 y 1916 fue el autor de un emblemático libro «La nación en armas», uno de los más influyentes en el mundo militar junto a las obras de Carl Philipp Gottlieb von Clausewitz y Sun Tzu.

La idea central de Von der Goltz es que la guerra moderna no puede ser librada sólo por ejércitos profesionales, sino que requiere la movilización integral de la sociedad. El

prusiano sostuvo que la fuerza militar de un país depende de la organización, preparación y compromiso de toda la nación, no únicamente de sus fuerzas armadas.

El éxito frente a acciones de dominio depende fundamentalmente de generar en el pueblo conciencia sobre acciones multidominio que se suceden en su contra, preparación militar de la población, organización económica del país, educación patriótica y capacidad del Estado para movilizar recursos humanos e industriales en pos de la defensa.

Von der Goltz afirma que los conflictos ya no son sólo enfrentamientos entre ejércitos profesionales, sino luchas entre naciones completas, por lo tanto, la victoria depende de la energía colectiva del pueblo, su moral y su capacidad de sacrificio.

El patriotismo, la disciplina, el espíritu nacional y el espíritu de defensa de lo propio deben inculcarse en el pueblo desde la educación ya que la preparación moral de la nación es tan importante como el armamento.

El militar prusiano define como una idea central la importancia de la industria, la logística y la economía nacional en el esfuerzo bélico donde cumplen un rol fundamental las y los trabajadores, las fábricas, el transporte y la producción militar propia. En síntesis, la defensa nacional no es sólo tarea del ejército, sino de todo el país.

### **Importancia del poder militar**

El poder militar de un Estado constituye uno de los instrumentos fundamentales de su política exterior y de su capacidad para garantizar la integridad territorial, la soberanía y la protección de sus recursos estratégicos. Además, es un engranaje fundamental en el proceso productivo nacional generando trabajo y productos para todo el arco social.

En el caso argentino, la evolución del sistema de defensa durante la segunda mitad del siglo XX y comienzos del siglo XXI muestra una transformación profunda: de poseer una de las estructuras militares más relevantes de América Latina durante los años sesenta, setenta y comienzos de los ochenta, el país pasó gradualmente a un modelo de defensa de menor escala y con capacidades materiales más limitadas.

Este proceso no fue el resultado de una única decisión política ni de un evento aislado, sino de la combinación de factores históricos, políticos, económicos y estratégicos. Entre ellos podemos destacar la inacción del poder judicial de la Nación frente a hechos de violencia, la destrucción de las capacidades productivas favoreciendo la especulación financiera y la ausencia de conducción política de carácter nacionalista durante la dictadura cívico militar, el impacto de la guerra de Malvinas en 1982, el proceso de consolidación democrática iniciado en 1983, los cambios doctrinales en materia de defensa, las restricciones presupuestarias recurrentes y la reducción de las hipótesis de conflicto interestatal en América del Sur.

### **El contexto estratégico de Argentina durante los años setenta**

Entre mediados de los años sesenta y la década del setenta del siglo XX, Argentina mantenía una estructura militar diseñada principalmente para conflictos convencionales entre Estados, en un contexto regional donde existían tensiones geopolíticas relevantes. Las Fuerzas Armadas argentinas estaban organizadas en torno a tres componentes principales: el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Cada una de estas instituciones contaba con equipamiento relativamente moderno para la época y con un número considerable de efectivos.

El Ejército mantenía brigadas blindadas y mecanizadas, además de una estructura territorial amplia. El desarrollo del Tanque Mediano Argentino (TAM) representó un intento importante de fortalecer la autonomía industrial en materia de defensa.

La Fuerza Aérea, por su parte, había incorporado aviones de combate supersónicos que le otorgaban una capacidad de defensa aérea significativa dentro del contexto regional. La aviación militar argentina era considerada una de las más avanzadas de América Latina.

La Armada también poseía capacidades destacables. Entre ellas se encontraba la operación de un portaaviones que permitía la proyección de poder aeronaval en el Atlántico Sur, además de una flota de destructores, fragatas y submarinos en proceso de modernización.

El principal punto del período fue el desarrollo de una industria militar propia, que incluía producción aeronáutica, construcción naval, fabricación de armamento y proyectos tecnológicos asociados a la defensa brindando independencia política y económica además de desarrollo urbano en diferentes puntos del país.

El conflicto armado de 1982 en las islas Malvinas, Sandwich y Georgias del Sur representó un punto de inflexión histórico para el sistema de defensa argentino. Más allá del desempeño táctico de algunas unidades y del impacto militar del enfrentamiento, la guerra tuvo consecuencias profundas en términos políticos, institucionales y estratégicos.

La derrota en el conflicto armado y la difusión de crímenes de lesa humanidad durante la dictadura cívico militar produjo un fuerte cuestionamiento social y político al rol de las Fuerzas Armadas en la vida institucional del país. Este proceso derivó en el retorno de la democracia en 1983 y la necesidad de redefinir el lugar de la institución militar dentro del nuevo sistema político.

### **La reorganización del sistema de defensa en democracia**

Con el regreso de la democracia comenzó un proceso de reforma institucional cuyo objetivo principal fue asegurar la subordinación militar al poder civil y delimitar claramente las funciones de defensa nacional respecto de las tareas de seguridad interior.

Se sancionaron leyes que establecieron el marco jurídico del sistema de defensa, al de seguridad y al de inteligencia. Estas normas definieron que las Fuerzas Armadas debían orientarse exclusivamente a la defensa frente a agresiones externas, mientras que las funciones de seguridad interna quedarían a cargo de las fuerzas policiales y de seguridad.

Este cambio doctrinal tuvo efectos importantes en la planificación militar la defensa nacional pasó a centrarse en amenazas externas de carácter estatal y dejar de lado la doctrina del enemigo interno impuesta por el presidente Arturo Frondizi mediante la aplicación el programa norteamericano conocido como Plan CONINTES.

El contexto regional tuvo significativas variaciones y evolucionó hacia una mayor cooperación política y económica entre países vecinos por lo que la defensa dejó de ocupar un lugar prioritario dentro de la agenda política nacional.

### **Restricciones económicas y descapitalización militar**

Las crisis económicas producto de la implementación de políticas elaboradas en organismos internacionales que a partir de la década de 1980 afectaron significativamente la capacidad del Estado en detrimento de la calidad de vida de los

argentinos y contrario al planteo de Von der Goltz, produjo una descapitalización de las instituciones militares generando envejecimiento del equipamiento militar, reducción de compras, no renovación de sistemas de armas, desarticulación de las capacidades de la industria militar, reducción de personal, baja calidad en el entrenamiento operativo de las tropas.

Por otra, en un escenario donde domina la ecuación costo-beneficio, parte las naciones hegemónicas mantuvieron entre sus objetivos principales el dominio de las periferias, ampliaron las capacidades de impacto sobre las naciones objetivo generando herramientas por debajo del nivel de la agresión armada destinadas a tener el control y dejar inoperante cualquier capacidad de desarrollo autónoma de las naciones. Podemos citar cientos de organismos internacionales que confluyen en moldear las políticas de las naciones a partir de objetivos impuestos por las metrópolis.

### **Transformación del rol de las Fuerzas Armadas**

Estas limitaciones afectaron algunas capacidades militares específicas, particularmente en áreas como la defensa aérea, la guerra submarina y la vigilancia marítima. A esto hay que sumarle la subordinación política del gobierno argentino a los intereses angloestadounidenses que derivaron en la cancelación de programas tales como el Cóndor I y el Cóndor II, la prohibición de desarrollar misiles de más de 300 km de alcance o con cargas superiores a 500 kg (Acuerdo Missile Technology Control Regime), actividad espacial exclusivamente con fines civiles (creación de la Comisión Nacional de Actividades Espaciales, CONAE, EN 1991), etc.

Durante las décadas de 1990 y 2000 el rol de las Fuerzas Armadas si bien mantuvo su eje respecto de la defensa frente a ataque de otros Estados, las instituciones militares comenzaron a tener misiones subsidiarias y participar con mayor frecuencia en misiones de mantenimiento de la paz bajo mandato de Naciones Unidas, asistencia ante desastres naturales, apoyo logístico en emergencias nacionales y cooperación internacional en materia de seguridad.

Estas actividades contribuyeron a mantener niveles de profesionalización y entrenamiento en ciertos ámbitos, pero no implicaron modernizar el equipamiento militar ni sostener capacidades estratégicas de defensa.

La subordinación política a los intereses extranjeros, sobre todo en los gobiernos de corte liberal o neoliberal, ha propiciado el uso de las instituciones militares en acciones vinculadas a la lucha contra el crimen organizado campo de acción que debe corresponder a las fuerzas de seguridad nacionales y provinciales cuyo número de efectivos, equipamiento, experiencia y conocimiento del terreno superan ampliamente a las Fuerzas Armadas.

### **La inversión en el sistema de defensa desde 1983 a la fecha**

El porcentaje del presupuesto nacional asignado a la defensa da cuenta de la importancia del área para la política nacional.

En el periodo 1983-1989 (gobierno de Raúl Alfonsín) el presupuesto bajó del 2,80% al 1,80%. En el periodo 1990-1998 (Carlos Menem) bajó del 1,80% al 1,30%. En el periodo 1999-2003 (crisis institucional) bajó del 1,80% al 1,10%. Durante el periodo 2003-2007 (Néstor Kirchner) bajó del 1,10% al 0,80%. En el periodo 2008-2015 (Cristina Fernández de Kirchner) subió del 0,80% al 0,85%. En el periodo 2016-2020 (Macri) baja del 0,85% al 0,73%. Durante el periodo 2020-2026 (Alberto Fernández A. – Javier Milei) cae del 0,73% al 0,28% alcanzando el mínimo histórico.

En el año 2020 mediante la Ley 27.565 se creó el Fondo Nacional de la Defensa (FONDEF) un fondo específico destinado a garantizar recursos estables para inversión en equipamiento, modernización de sistemas de armas, desarrollo de la industria nacional para la defensa y proyectos de investigación y tecnología militar. El FONDEF alcanzó en 2024 (Alberto Fernández) el 0,05% del PBI argentino pero hacia 2026 (Milei) fue del 0,01% del PBI.

El destino de los fondos actualmente se concentró en salarios del personal, funcionamiento administrativo y gastos corrientes de las unidades lo que implica poco margen para inversión en equipamiento, modernización e investigación tecnológica lo que redundó en reducción de algunas capacidades estratégicas históricas y limitaciones en la disponibilidad operativa de medios militares.

La compra de material obsoleto o con nulas capacidades sumada a la falta de inversión implica la baja disponibilidad de medios militares para operaciones de cualquier tipo por falta de repuestos, mantenimiento insuficiente y recursos limitados para entrenamiento de la tropa lo que implica dificultades en la planificación estratégica de largo plazo ya que se suceden las demoras presupuestarias, los cambios políticos y las dificultades de financiamiento lo cual genera discontinuidad en algunos programas de modernización militar.

### **El estado del sistema de defensa argentino y nuestro futuro**

Retomando los conceptos de Von der Goltz la preparación moral de la nación es tan importante como el armamento con el que se cuenta y las capacidades de decisión política sobre el instrumento militar argentino han pasado de ser limitadas, por el desconocimiento de la materia, a ser una vulgar interpretación de personajes de una película barata de Hollywood en 2026.

Dada la extensión territorial de nuestro país, la magnitud de su zona económica exclusiva en el Atlántico Sur y su proyección geopolítica hacia la Antártida hay tres áreas prioritarias para la recuperación de capacidades: la defensa aérea, la capacidad submarina y la vigilancia y control del espacio marítimo.

En el mediano tiempo y retomando los conceptos de Von der Goltz, es necesario la reactivación de las capacidades de industria militar propia tanto en lo referido a proveer insumos como para el desarrollo de programas innovadores. Esto, además, es necesario para generar fuentes de trabajo y mano de obra calificada que pueden llevar adelante en el mismo proceso, equipamiento para actividades civiles.

A pesar de estas limitaciones de neto corte político, nuestro país mantiene una tradición profesional significativa en sus instituciones militares, ha recuperado la imagen de las instituciones militares a partir del accionar en la pandemia y posee una ubicación estratégica frente a los nuevos escenarios geopolíticos, lo que continúa otorgando relevancia a la idea de tener un sistema de defensa actualizado e impulsa a mejorar y profesionalizar las Fuerzas de Seguridad y de Inteligencia de cara a la ocupación de territorios mediante la generación de conflictos internos, migración legal e ilegal, conflictos religiosos y procesos de secesión que se gesten por debajo del nivel de la violencia armada.

En el futuro, el desafío principal para la República Argentina consiste en equilibrar los objetivos de política exterior, la protección de sus recursos estratégicos y salir de las trampas de la guerra económica, superar las restricciones económicas internas y desarrollar un modelo de defensa sostenible que permita garantizar la soberanía nacional y contribuir a la estabilidad regional.

El planteo de Von der Goltz de organización, preparación y compromiso de toda la nación, es decir la utilización del poder nacional pleno, en pos de sostener la

integridad nacional frente a las acciones de intereses internacionales vinculados sobre todo al universo anglo sionista norteamericano que se suceden en una guerra multidominio por debajo del umbral de la violencia, sigue más vigente que nunca y el enemigo encuentra en la ignorancia y el analfabetismo político una brecha fundamental para consolidar sus acciones.

**Daniel Alberto Symcha – Argentina**



***Periodista. Universidad Nacional Arturo Jauretche. Maestrando en Inteligencia Estratégica Nacional, Universidad Nacional de La Plata. Investigador de la Sociedad Argentina de Estudios Estratégicos y Globales (SAEEG).***

# AMÉRICA

## CONTROVERSIAS EN LA POLÍTICA DE DEFENSA ARGENTINA EN 2025

*Daniel Alberto Symcha*

31



***El discurso mediático es una puesta en escena cuya careta se desgrana frente a los datos concretos de la realidad y las decisiones políticas. Argentina frente a su nivel de vulnerabilidad más alto de la historia.***

Durante el año 2025 la política de defensa argentina estuvo marcada por diversos debates y controversias vinculados al financiamiento del sector, el reequipamiento de las Fuerzas Armadas, el rol institucional de los militares y el futuro de la industria de defensa nacional. Estos debates, generalmente llevados adelante por funcionarios sin la necesaria formación en políticas de defensa, reflejan tensiones estructurales presentes desde el retorno de la democracia, relacionadas con el lugar que la defensa ocupa dentro de las prioridades estratégicas del Estado nacional.

Uno de los principales focos de discusión fue el nivel del gasto en defensa. El presupuesto destinado por el gobierno de Javier Milei al área de Defensa representó aproximadamente el 0,28 % del Producto Bruto Interno, uno de los valores más bajos

registrados desde 1983. Este bajísimo nivel de inversión implica la generación de fuertes vulnerabilidades para la Nación desde el corazón del poder político. Un financiamiento tan reducido dificulta la actualización de los sistemas de armas, el mantenimiento operativo de las fuerzas limita las capacidades de entrenamiento y restringe la posibilidad de ejercer la función específica de las Fuerzas Armadas que es la defensa de los intereses vitales de la Nación mediante la disuasión, o defensa efectiva en caso de agresión o vigilancia y control territorial.

Otro de los temas controversiales se relacionó con la evolución del Fondo Nacional de la Defensa (FONDEF), instrumento creado por Ley 27.565 en 2020 para garantizar recursos destinados al reequipamiento militar. De tal manera que el FONDEF está destinado a la inversión en equipamiento, modernización de sistemas de armas, desarrollo de la industria nacional para la defensa y proyectos de investigación y tecnología militar. Alcanzó en 2024 el 0,05% del PBI argentino pero hacia 2025 se redujo a poco más del 0,01% del PBI. La legislación establecía un mecanismo de financiamiento automático equivalente al 0,8 % de los ingresos corrientes del Estado, durante 2025 se discutió la reducción de sus recursos efectivos y la posibilidad de modificar dicho mecanismo. La reducción generó incertidumbre tanto en el ámbito militar como en el sector industrial asociado a la defensa, un segmento que genera muchos puestos de trabajo directo e indirecto y un fuerte impacto en diversas localidades del país por la distribución geográfica de los centros de producción.

### **Aviones de película con corto alcance**

El tema quizás más relevante fue la decisión de adquirir aeronaves de combate F-16 Fighting Falcon, de origen estadounidense, provenientes de Dinamarca, con el objetivo de recuperar la capacidad de aviación de combate supersónica perdida tras la desprogramación de los Mirage III en el año 2015, recuperar capacidad de disuasión y modernizar el sistema de armas de la Fuerza Aérea dando un salto tecnológico importante respecto de los sistemas actualmente en servicio. Los F-16 daneses fueron fabricados en 1980 y ya han acumulado muchas horas de vuelo lo que implica que el mantenimiento necesariamente es más intensivo. Si bien están modernizados lejos están de las nuevas versiones de la aeronave. El costo operativo es muy superior a los del Lockheed Martin A-4AR Fightinghawk. Existe un riesgo alto de sufrir lawfare ya que los repuestos, el software, todo el armamento y las actualizaciones generan una dependencia tecnológica externa supeditadas a autorizaciones políticas externas lo cual es una gran vulnerabilidad como lo fue para la Fuerza Aérea Iraquí en la Guerra del Golfo de 1990.

La experiencia con aeronaves viejas no ha sido buena para Argentina, ya en el año 2017 bajo la presidencia de Mauricio Macri y cuando Oscar Aguad estaba al frente del Ministerio de Defensa, Argentina adquirió cinco aviones cazabombarderos Dassault-Breguet Super Étendard Modernisé, aeronaves que provenían de la Marine Nationale, la que estaba retirándolas de servicio. Estas aeronaves nunca llegaron a volar precisamente por problemas en la continuidad de producción de repuestos tanto en los cohetes de los asientos eyectores como en el material explosivo para la expulsión de la cúpula de burbuja para permitir, a su vez, la expulsión del piloto.

### **¿De militares a policías?**

También el año 2025 estuvo marcado por debates acerca del posible incremento de la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interior, particularmente en el control de fronteras y en el combate contra el narcotráfico. Esta discusión reavivó el debate sobre la interpretación de la legislación vigente, especialmente la

Ley de Defensa Nacional 23.554 y la Ley de Seguridad Interior 24.059, normas que establecen una clara diferenciación entre la Defensa Nacional frente a agresiones externas y las funciones de seguridad interior.

Cabe destacar que más allá del entrenamiento específico para cada función, por ejemplo un soldado está entrenado para matar y destruir las capacidades del enemigo, mientras que un policía está entrenado para prevenir y reprimir delitos de civiles, las policías provinciales de la República Argentina suman en total aproximadamente 210.000 efectivos y las Fuerzas Federales de seguridad más de 100.000 lo cual, bien coordinado y administrado y sumado al despliegue en equipamiento (helicópteros, aviones, vehículos terrestres y navales, drones, etc.) alcanzarían para hacer frente al crimen organizado en todo el país. Las Fuerzas Armadas en nuestro país alcanzan los 80.000 efectivos y el equipamiento es absolutamente diferente a lo que requiere la lucha contra el crimen organizado para lo cual, además, dentro de las Fuerzas Federales ya existen tres instituciones con la finalidad de prevención y represión: la Gendarmería, la Prefectura Naval y la Policía Federal.

### **Industria nacional vs dependencia internacional**

Finalmente, otro de los debates que se dio en 2025 en el mundo de la Defensa Nacional fue el futuro de la industria nacional de defensa, particularmente el rol de empresas estatales como FAdEa, Tandano y Fabricaciones Militares. Las discusiones giraron en torno a su financiamiento, su rol dentro del sistema de defensa y las posibilidades de reestructuración o la apertura a capitales privados. La presión de los grandes de la industria armamentística internacional pone en jaque a las capacidades propias de producción y desarrollo. Recordemos que el costo de la compra de cuatro lanchas patrulleras rápidas Shaldag Mk II en 2019 a la firma Israel Shipyards, hubiera implicado la fabricación de 20 unidades idénticas de ese sistema de armas en los Astilleros Río Santiago.



La existencia de una industria de Defensa Nacional constituye uno de los pilares fundamentales del poder estratégico de los Estados modernos. No se trata únicamente de producir armamento, sino de asegurar autonomía política, investigación, desarrollo, planificación autónoma, capacidad tecnológica y sostenibilidad operativa en el sistema de defensa.

Cuando un país depende completamente de la importación de sistemas de armas, su capacidad militar queda condicionada por decisiones políticas de otros Estados y pasa a ubicarse como satélite de las decisiones de los decisores en el tablero mundial. Esto aplica también a la cultura, la economía, la industria, la vida de una Nación en general.

La industria militar también cumple una función económica relevante. En numerosos países constituye un sector industrial que genera empleo altamente calificado, transferencia tecnológica y desarrollo de cadenas productivas. Además, muchos avances científicos y tecnológicos surgieron en el ámbito militar, sin ir más lejos, Internet.

En conjunto, estos debates evidencian las tensiones existentes entre las necesidades estratégicas del sistema de defensa argentino y las restricciones económicas fruto de los condicionamientos externos y de las políticas que caracterizan a las administraciones del Estado argentino en el contexto contemporáneo frente a un escenario internacional de alta volatilidad por el proceso de modificación de un esquema unipolar a uno multipolar.

**Daniel Alberto Symcha – Argentina**



***Periodista. Universidad Nacional Arturo Jauretche. Maestrando en Inteligencia Estratégica Nacional, Universidad Nacional de La Plata. Investigador de la Sociedad Argentina de Estudios Estratégicos y Globales (SAEEG).***

# AMÉRICA

## EL «EXPERIMENTO» DE MILEI

*Marcelo Javier de los Reyes*

35



El presente artículo se enfoca en un análisis de la gestión económica, la corrupción y las consecuencias sociales de quienes levantaron la bandera del «cambio» y de la «moral» en la política argentina.

El gobierno de Javier Milei, quien asumió la presidencia en diciembre de 2023, representa uno de los «experimentos económicos» más audaces de la historia argentina. Según los datos oficiales en dos años, el presidente «anarcocapitalista» logró reducir la inflación del 211,4 % (2023) al 31,5 % (2025), pero a costa de un ajuste fiscal sin precedentes que reconfiguró el mapa social del país y transformó radicalmente la inserción internacional de la Argentina. Sin embargo, cabe recordar que dos días después de asumir, llevó a cabo una devaluación del 118 % lo que llevó el cambio del dólar oficial de \$ 366 a 800, es decir que más que duplicó el valor del dólar.

El plan económico fue llevado a cabo por su ministro Luis Caputo, quien ya había formado parte del gobierno de Mauricio Macri como secretario de Finanzas (2015-2017), luego como ministro de Finanzas (2017-2018) y presidente del Banco Central de la República Argentina, BCRA, (14 de junio de 2018 al 25 de septiembre de 2018), período en el que la deuda externa argentina se incrementó en más de US\$ 96.000 millones de dólares. Durante el gobierno de Macri emitió el «injustificable "Bono a 100

años” que puso en evidencia cómo funciona la estructura de la dependencia del capital financiero y la restringida autonomía que existe en la toma de decisiones soberanas»<sup>1</sup>.

Caputo llevó a cabo constantes emisiones de deuda y realizó negocios privados que no son compatibles con la función pública pues, dado el cargo que ocupaba, disponía de información privilegiada. También se tomó conocimiento de que era accionista de una administradora de fondos de inversión radicada en paraísos fiscales, es decir, que era un representante del capital internacional. Eso no le impidió estar a cargo de todas las operaciones de la deuda pública durante la presidencia de Mauricio Macri.

Pocos días antes de asumir como secretario de Finanzas del gobierno de Macri, el 7 de diciembre de 2016, Caputo se reunió en un salón del Waldorf Astoria en Manhattan con Jonathan Pollock y Jay Newman de Elliot Management, el fondo de cobertura —uno de los denominados «fondos buitres»— de US\$ 27.000 millones de dólares que fundó Paul E. Singer<sup>2</sup>. Fue en esa oportunidad en que Caputo llegó a un acuerdo con esos fondos.

Entre diciembre del año 2023 y abril de 2024 la suba de precios acumulada superó el 80 %. La inflación acumulada en Argentina durante el año 2024 cerró en 117,8 % según datos oficiales del INDEC, lo que evidencia una desaceleración respecto del año anterior, la realidad es que a pesar de eso hubo un fuerte aumento de precios en la primera mitad del año, una considerable recesión económica y una marcada caída en el poder adquisitivo de los argentinos.

En 2025 la inflación cerró en un 31,5 %, la cifra anual más baja desde 2017, pero el Índice de Precios al Consumidor (IPC) de diciembre fue de 2,8 %, lo que significó un nuevo incremento desde el mes de junio. De tal manera que el gobierno no logró establecer la inflación por debajo de los dos puntos, mientras que la recesión y la baja del consumo se agudizaron.

## Los casos de corrupción documentados

En 2025 se difundieron públicamente los casos de corrupción que tuvieron como protagonistas tanto al propio Milei como a su entorno.

### Caso \$Libra

El 14 de febrero de 2025 Milei promocionó en X la criptomoneda \$LIBRA, desconocida hasta entonces, favoreciendo una iniciativa privada impulsada por el joven Hayden Davis, quien se desempeña como CEO de Kelsier Ventures, una firma de consultoría e inversiones en criptomonedas y negocios digitales. Su valor subió a \$ 5 por unidad y se desplomó a \$ 0,5 en las siguientes 6 horas, en una maniobra de «rug pull» que dejó 114.410 billeteras (el 80 %) con pérdidas por US\$ 87 millones, mientras sólo 36 billeteras vinculadas a operadores ganaron más de un millón cada una. Luego Milei borró el mensaje en el que difundía la criptomoneda, lo que habría atraído unos 40.000 inversores. El «rug pulling» es una estafa habitual en el mundo de las monedas digitales y que lleva años en la mira de las autoridades financieras de todo el mundo, estafa que consiste en la creación de una criptomoneda y luego se procede a una fuerte promoción de la misma para atraer inversores.

<sup>1</sup> Florencia Melo. «Responsables del endeudamiento público: ¿Quién es Luis "Toto" Caputo?». *Observatorio de la deuda pública*, 21/09/2022, <https://observatoriodeladeuda.ulp.edu.ar/Novedad/45/Responsables-del-endeudamiento-publico--¿Quien-es-Luis-Toto-Caputo>, [consulta: 10/11/2025].

<sup>2</sup> Alexandra Stevenson. «Cómo resolvió Argentina su deuda multimillonaria con los fondos buitres». *The New York Times*, 27/04/2016, <https://www.nytimes.com/es/2016/04/27/espanol/america-latina/como-resolvio-argentina-su-deuda-multimillonaria-con-los-fondos-buitre.html>, [consulta: 11/11/2025].

La vinculación de la hermana del presidente al caso tuvo lugar en la investigación que se lleva a cabo en los Estados Unidos mediante una presentación firmada por los letrados Max Burwick y Margaret Hoppin, quienes en una ampliación de la demanda colectiva mencionan a la secretaria general de la Presidencia y hermana del jefe de Estado, Karina Milei, por primera vez en el proceso que tramita ante la Justicia federal en Estados Unidos. La mención se debe a que los registros oficiales señalarían que Karina Milei autorizó el primer ingreso de Davis a la Casa Rosada, visita que luego se habría reiterado en otras ocasiones. Del mismo modo, el propio Davis habría dado testimonio acerca de cómo controlaba al presidente a través de ella<sup>3</sup>.

En la investigación aparecen otros nombres, Manuel Terrones Godoy, Mauricio Novelli y Julian Peh, este último de la firma KIP Protocol. El caso de Julian Peh es sumamente llamativo ya que apareció en el evento Tech Forum Argentina 2024, «el foro sobre tecnologías disruptivas más importante del país» según expresa el sitio oficial de la Argentina<sup>4</sup>.

Charles Hoskinson, fundador de la plataforma Cardano, inauguró el Tech Forum de Buenos Aires pero luego denunció que le pidieron dinero para reunirse con Milei, prometiendo «cosas maravillosas» a cambio. Las denuncias de coimas para reunirse con el presidente también tuvieron eco en *The New York Times* y otros medios del exterior<sup>5</sup>.

El caso ha dado lugar a sendas investigaciones judiciales en Argentina y en Estados Unidos. Según el diputado Óscar Agust Carreño, hay un chat donde Hayden Davis afirmaba que «le pagaba dinero a la hermana del Presidente para que éste hiciera cualquier cosa que le pidieran». La Comisión Investigadora del Congreso recomendó juicio político por mal desempeño<sup>6</sup>.

### **Caso ANDIS**

Otro caso de corrupción es el denominado «Caso ANDIS» por el cual se pagaron sobrepagos en medicamentos para discapacitados. En agosto de 2025 se filtraron audios de Diego Spagnuolo (ex director de la Agencia Nacional de Discapacidad, ANDIS, y abogado personal de Milei) revelando un esquema de recaudación de coimas.

La operatoria de este caso tuvo como centro a la droguería Suizo Argentina, la cual exigía un 8 % de retorno a proveedores para asegurar contratos con el Estado. Según lo informado, de ese 8 %, 3 % eran destinados a Karina Milei, 1 % a Spagnuolo y el resto se distribuía entre funcionarios. La recaudación mensual oscilaba entre 500.000 y 800.000 dólares, por lo que en un año se habrían desviado \$ 43.000 millones mediante sobrefacturaciones y compras direccionadas.

En el marco de la investigación, Emmanuel Kovalivker, directivo de la Suizo Argentina, intentó fugarse con US\$ 266.000 dólares y \$ 7 millones en efectivo.

Spagnuolo fue despedido la misma noche de la difusión, pero Karina Milei y Eduardo «Lule» Menem (mano derecha de Karina) permanecieron en sus cargos. El fiscal

<sup>3</sup> Hugo Alconada Mon. «». *La Nación*, 30/07/2025, <<https://www.lanacion.com.ar/politica/caso-libra-amplian-la-class-action-en-eeuu-y-mencionan-por-primera-vez-a-karina-milei-nid30072025/>>, [consulta: 05/08/2025].

<sup>4</sup> «Tech Forum Argentina 2024», <<https://www.argentina.gob.ar/noticias/tech-forum-argentina-2024>>, [consulta: 06/08/2025].

<sup>5</sup> «Milei, \$Melania and Memecoins: Unraveling Argentina's Crypto Fiasco». *The New York Times*, 28/02/2025. <https://www.nytimes.com/2025/02/28/world/americas/argentina-crypto-scandal-president.html?smid=url-share>, [consulta: 01/03/2025].

<sup>6</sup> «La Comisión Libra presentó su informe final: "Detectamos más de 114 mil billeteras virtuales vinculadas a la estafa"». *Perfil*, 18/11/2025, <https://www.perfil.com/noticias/bravotv/la-comision-libra-presento-su-informe-final-detectamos-mas-de-114-mil-billeteras-virtuales-vinculadas-a-la-estafa.phtml>, [consulta: 19/11/2025].

Franco Picardi confirmó que la ANDIS se «constituyó» como una agencia con «esquema estructurado y sostenido de direccionamientos de contrataciones públicas» que habría generado una «defraudación al erario nacional»<sup>7</sup>.

### **Caso Espert-Machado y el financiamiento narco**

El exdiputado libertario José Luis Espert fue acusado de recibir US\$ 200.000 de Federico «Fred» Machado, empresario procesado en Estados Unidos por narcotráfico y lavado de dinero. Espert aceptó que recibió ese dinero pero que pertenecía a una empresa minera que solicitó sus servicios y «no de Machado» y que se trataba de una actividad privada, pero al parecer no sabía que esa empresa estaba vinculada a Machado. Espert admitió que conoció a Machado en 2018 cuando estaba presentando su libro y que el empresario le ofreció su avión para ir a presentar el libro a la ciudad de Viedma. A simple vista parece «ingenuo» que alguien a quien no conoce le ofrezca su avión para presentar un libro. Del mismo modo, se aprecia un gesto de «gran generosidad» en el hecho de que, en 2019, durante su campaña presidencial, le facilitara el avión y una camioneta blindada Grand Cherokee a través del sello partidario UNITE, según su versión<sup>8</sup>. Espert realizó nada menos que 36 vuelos en la aeronave gentilmente puesta a su disposición por Machado. Si se hila fino, la prestación del avión para la campaña podría tener un uso dual.

Una documentación judicial del Bank of America demostró la mencionada transferencia, la cual se incorporó como evidencia judicial y ha sido relevante en el juicio que terminó con la condena de la socia de Fred Machado en Texas. El documento incluye detalles del envío por US\$ 200.000 para Espert, un giro del 22 de enero de 2020, previo a que Estados Unidos ordenara la captura de Machado<sup>9</sup>.

Como ya fue expresado, Espert alegó que el dinero que recibió se debía a una «consultoría económica», pero «casualmente» en la casa de Machado apareció un contrato por un millón de dólares firmado 15 días antes del lanzamiento de la campaña presidencial de Espert en 2019<sup>10</sup>.

Ante este nuevo escándalo, Milei respaldó a Espert manifestando «no lo eché ni lo hubiera echado», mientras que la entonces ministra de Seguridad Patricia Bullrich —en «campaña permanente» aunque integre un gobierno— advertía que el escándalo podía «arrastrar al presidente». El caso Espert es un claro ejemplo de que más grave que el narcotráfico es la narcopolítica.

<sup>7</sup> «En Casa Rosada aseguran que “no temen” ante las declaraciones de Diego Spagnuolo por las presuntas coimas en Andis». *Diario Río Negro*, 19/11/2025, <https://www.rionegro.com.ar/justicia/en-casa-rosada-aseguran-que-no-temen-ante-las-declaraciones-de-diego-spagnuolo-por-las-presuntas-coimas-en-andis-4376849/>, [consulta: 20/11/2025].

<sup>8</sup> «Espert habló sobre sus vínculos con Fred Machado: “¿Puedo saber yo en 2019 lo que hace una persona años después?”». *Infobae*, 01/10/2025, <https://www.infobae.com/politica/2025/10/02/espert-hablo-sobre-sus-vinculos-con-fred-machado-puedo-saber-yo-en-2019-lo-que-hace-una-persona-anos-despues/>, [consulta: 20/11/2025].

<sup>9</sup> Hugo Alconada Mon y Paz Rodríguez Niell. «Una transferencia destinada a Espert figura en una contabilidad oficial elaborada por el Bank of America». *La Nación*, 03/10/2025, <https://www.lanacion.com.ar/politica/una-transferencia-destinada-a-espert-figura-en-una-contabilidad-oficial-elaborada-por-el-bank-of-nid02102025/#:~:text=Un%20libro%20contable%20elaborado%20por%20el%20Bank,denunci%C3%B3%20a%20Espert%20en%20la%20justicia%20federal>, [consulta: 20/11/2025].

<sup>10</sup> Martín Rodríguez Yebra y Paz Rodríguez Niell. «Espert firmó con Fred Machado un contrato por 1 millón de dólares justo antes de la campaña de 2019». *La Nación*, 08/10/2025, <https://www.lanacion.com.ar/politica/espert-firmo-con-fred-machado-un-contrato-por-1-millon-de-dolares-justo-antes-de-la-campana-de-2019-nid07102025/>, [consulta: 20/11/2025].

## El costo social del «experimento» de Milei

Si se atiende a los datos oficiales que proporciona el gobierno, todo indicaría que hay grandes mejoras y un descenso de la pobreza. Una vez más estamos ante un gobierno que se vale de datos manipulados para mostrar una mejora en la situación social de los argentinos. El presidente suele dar un número de millones de argentinos que ha sacado de la pobreza, número que crece en cada entrevista o discurso que da sin ningún tipo de apoyo documental.

La realidad es la realidad, es decir las vivencias de las personas que se quedan sin trabajo, que cada vez más le cuesta llegar a fin de mes y la cantidad de empresas que cierran con motivo de una apertura de importaciones indiscriminada.

Con respecto al salario mínimo, a principios de 2025, mostraba una caída real del 19 % respecto a diciembre de 2023. La baja de la inflación no implica, de ninguna manera, una mejora para las familias argentinas en tanto que esa baja se basa sobre sueldos estancados y un aumento del pluriempleo. Esto quiere decir que los trabajadores deben buscar un trabajo adicional como chofer de alguna aplicación o como repartidor en bicicleta para una aplicación, para citar algunas alternativas que permitan aumentar un poco el ingreso mensual. De hecho, a falta de un auto propio, algunos llegan a alquilar autos para realizar un trabajo en empresas como Uber o Cabify.

Si la situación social fuera positiva, como la muestra el gobierno, no habría requerido un incremento en los planes sociales muy superior a los que tuvieron los gobiernos kirchneristas, a los cuales se criticaba por el pago de planes. Pero por supuesto, a veces se recurre a eufemismos y en este caso se habla de una «inversión dirigida a los sectores más vulnerables», como lo llaman algunos medios. El presupuesto de Capital Humano destinado a esos efectos se ha incrementado casi un 50 % y la Asignación Universal por Hijo (AUH) tuvo una recomposición real estimada en un 47,48 % interanual. De tal manera que estos números le permiten al gobierno mantener la falacia de una mejora en los hogares argentinos y de una reducción de la pobreza.

Con respecto a la situación de las empresas, durante 2025 se asistió a una fuerte crisis con el cierre de más de 13.158 empresas respecto a enero de 2025 y 24.180 empresas que cerraron desde que asumió Milei. Según el Monitor Mensual de Empresas, tomando como punto de partida noviembre de 2023 como el último mes previo a la asunción del gobierno de Milei, los sectores más afectados desde el inicio del gobierno fueron<sup>11</sup>:

- Transporte y almacenamiento: -15% (5.899 empresas)
- Inmobiliarios: -11,6% (3.439 empresas)
- Construcción: -8,9% (1.947 empresas)

También se ha visto muy afectado el rubro de la industria manufacturera.

El Monitor Mensual de Empresas expresa: «Si miramos los datos del gobierno de Milei, vemos que durante esta gestión cayó tanto la cantidad de empresas como en la pandemia». Durante este período se registra una caída acumulada del 4,4% de las empresas.

Los datos también pueden ser confirmados a partir de la información proporcionada por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT): con relación a noviembre de 2023 —tomado como mes base desde el cual se puede evaluar la gestión económica del gobierno de Milei— el sistema de riesgos del trabajo sumaba 512.357 empleadores

<sup>11</sup> Monitor Mensual de Empresas, <https://fund.ar/publicacion/monitor-mensual-de-empresas/>.

y 9.857.173 trabajadores. En diciembre de 2025, el sistema contabilizó 489.749 empresas y 9.559.457 trabajadores.

## ¿Qué nos dice el último dato (diciembre 2025)?

**-1985**

empresas en el último mes

En enero cerraron 1985 empresas, marcando una reducción de 0,4% con respecto a diciembre.

Hace 16 meses consecutivos que este número cae.

**-13.158**

empresas en el último año

Con respecto a enero de 2025, se destruyeron 13.158 unidades productivas, una baja de 2,6%.

Con esta, se acumulan 23 caídas interanuales consecutivas.

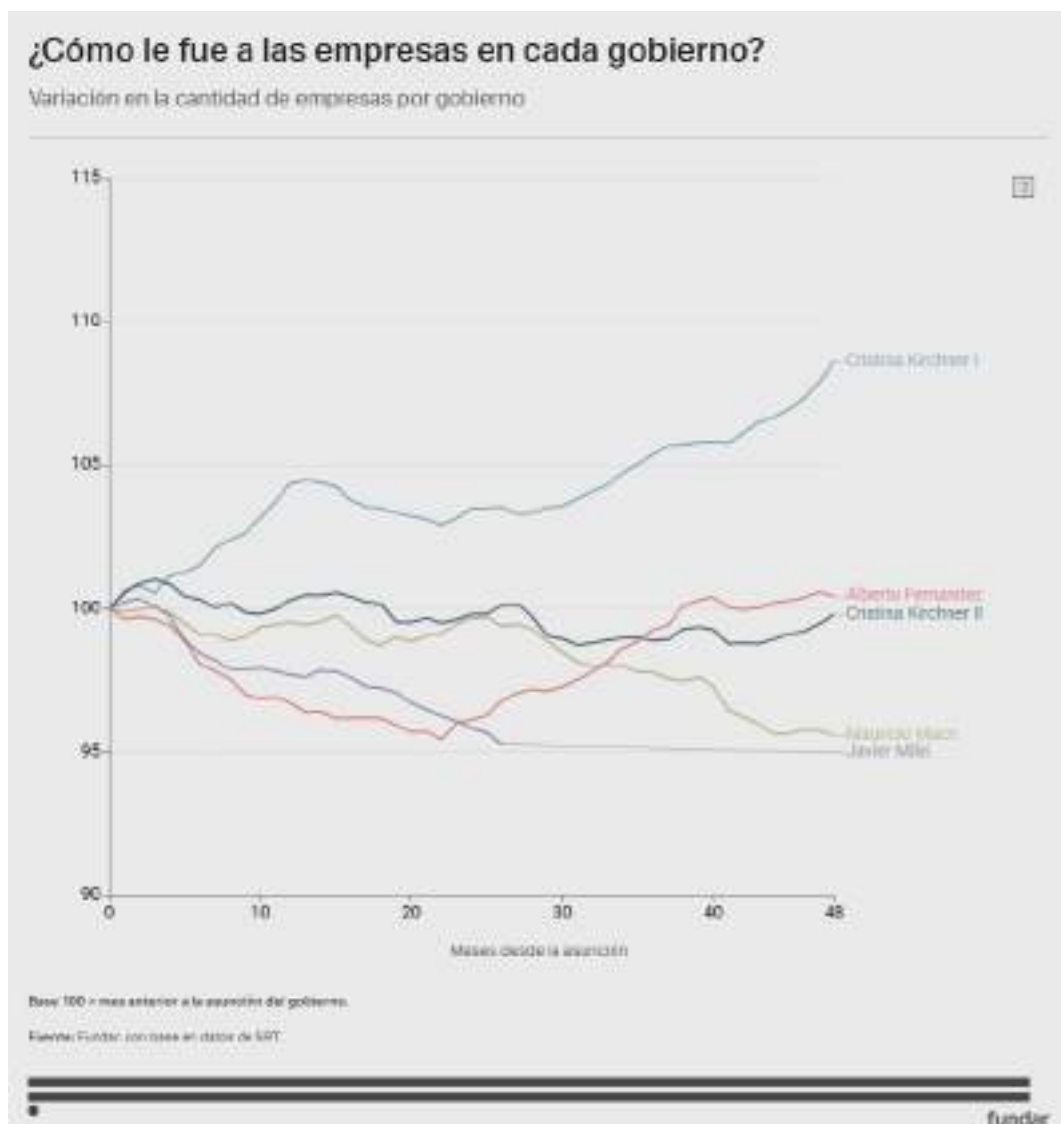
**-24.180**

respecto a noviembre de 2023

Desde que asumió Milei se perdieron 24.180 empresas, un 4,7% del total.

Es la peor caída en los primeros 26 meses de un gobierno.

Monitor Mensual de Empresas de Fundar, <https://fund.ar/publicacion/monitor-mensual-de-empresas/>.



Monitor Mensual de Empresas de Fundar, <https://fund.ar/publicacion/monitor-mensual-de-empresas/>.

Durante el año 2025 se asiste a una etapa crítica para el empleo formal en Argentina, con una pérdida superior a los 124.000 puestos de trabajo registrados, tan solo 48.000 empleos en el último trimestre de ese año. Desde noviembre de 2023, el empleo asalariado formal acumuló una pérdida de 294.000 respecto de noviembre de 2023<sup>12</sup>.

Además de importantes empresas nacionales como *Fate* —que además de neumáticos debe recordarse que en la década de 1970 fabricaba pequeñas calculadoras—, la empresa láctea *La Suipachense*, *SKF* (autopartes), mermeladas y dulces *Otito* (tradicional empresa de la provincia de Jujuy), *TN & Platex* (empresa textil con plantas en Corrientes y en La Rioja), *Acerías Berisso* (en la Provincia de Buenos Aires) y tantas otras empresas se han ido de la Argentina vendiendo sus operaciones o intentando venderlas para retirarse del mercado nacional, abarcando diferentes rubros: telecomunicaciones, bancos, supermercados, energía, industria y gastronomía.

El cierre de empresas, suspensiones de actividades y despidos han afectado a las economías regionales, provocando una fuerte crisis en las provincias de La Rioja (2,7% - 65 empresas), Misiones (0,7% - 64 empresas) y Jujuy (0,7% - 31 empresas). Las provincias que han mostrado un aumento en la cantidad de empresas son Neuquén por Vaca Muerta y San Juan por la actividad minera.

### Algunas reflexiones finales

Las propuestas de Milei y de su espacio político, La Libertad Avanza, se basaron en un achicamiento del Estado, aunque más precisamente se basó en la destrucción del Estado, lo cual fue abiertamente expresado por el propio Milei cuando pronunció en una entrevista la desafortunada frase «¡Amo ser el topo dentro del Estado! Es como estar infiltrado en las filas enemigas».

En su campaña atacó a la «casta» pero llegado al gobierno su gestión ha mostrado abiertamente el más dramático acuerdo entre las peores figuras de esa casta, de diferentes espacios políticos, con los peores representantes de las corporaciones económicas a los que Milei llamaba «empresaurios».

Según Milei «la corrupción es inherente a la existencia del Estado», sin embargo, una vez más, el Estado fue el botín del que echaron mano sus funcionarios a la vez de ser la moneda de cambio para favorecer intereses externos en un nivel mucho más preocupante de lo que hiciera su tan ponderado presidente Menem. Siguiendo la línea de pensamiento de Milei la corrupción es propia del Estado, pero una estafa con criptomonedas no, porque no involucra los fondos estatales. Una apreciación muy singular, propia de Milei.

Sin Estado no se puede concebir la existencia de un país, sea la Argentina o cualquier otro, pero en el caso de la Argentina el Estado ha sido un motor del desarrollo nacional, a partir de la educación, la salud, del desarrollo de las infraestructuras energéticas y viales, así como de la industria petrolera y siderúrgica.

Quien se vendió durante la campaña presidencial de 2023 como un «**especialista en crecimiento económico con y sin dinero**» ha demostrado su fracaso al promediar su gobierno. Lejos de favorecer a los argentinos los ha sumergido en una crisis de la que será muy complicado salir a partir de la destrucción de los sectores productivos de la economía nacional. Claramente, el «experimento Milei», cuya bandera era hacer de la «moral una política de Estado», ha demostrado que continuó con el patrón

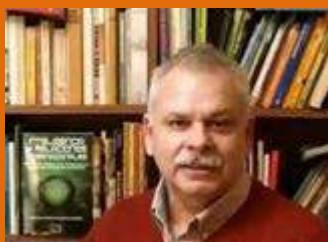
<sup>12</sup> «La UBA registró que el mercado laboral argentino perdió 48 mil empleos en el último trimestre de 2025». *InfoNativa*, 21/02/2026, <https://infonativa.com.ar/la-uba-registro-que-el-mercado-laboral-argentino-perdio-48-mil-empleos-en-el-ultimo-trimestre-de-2025.html>, [consulta: 22/02/2026].

sistémico de corrupción y de inmoralidad que tanto ha criticado desde que se involucró en la política. Del mismo modo, el «experimento Milei» ha sido una continuidad de la línea de destrucción del Estado y de los sectores productivos que se inició claramente con el gobierno cívico-militar que gobernó entre 1976 y 1983, agudizándose durante el gobierno de Carlos Menem, la Alianza encabezada por Fernando De la Rúa, gobiernos que tuvieron como protagonistas en la economía nacional a Alfredo Martínez de Hoz —puntualmente durante el gobierno cívico militar— y a Domingo Cavallo en estos tres gobiernos. Los gobiernos de De la Rúa, Mauricio Macri y Javier Milei tienen otros protagonistas económicos que favorecieron la destrucción del Estado Nacional y de la economía y que contribuyeron al empobrecimiento de los argentinos: Luis Caputo, Federico Sturzenegger y otros personajes de ese entorno. No menos importante ha sido la «contribución», absolutamente negativa, de Patricia Bullrich. El gobierno de Macri volvió al FMI para solicitar un préstamo impagable e ilegal y durante el gobierno de Milei volvieron al gabinete presidencial Caputo y Sturzenegger para profundizar el endeudamiento.

El «experimento de Milei» presenta una gran paradoja central: el gobierno que prometió destruir «la casta», combatir a los «empresarios» y terminar con la corrupción ha generado uno de los ciclos de escándalos de corrupción más intensos de la «democracia» argentina, incluyendo una corrupción por fuera del aparato estatal tradicional como las estafas financieras que giran alrededor del propio presidente y de su entorno.

Este ha sido el primer gobierno que ha realizado actos de corrupción sin ser capaz de inaugurar siquiera un tobogán en una plaza o una canilla: se trata de un «anarcocapitalismo del delito» a partir de funcionarios que se benefician de la desregulación, la opacidad y la «comercialización» del acceso al poder.

#### Marcelo Javier de los Reyes – Argentina



**Licenciado en Historia, graduado en la Facultad de Filosofía y Letras, de la Universidad de Buenos Aires (UBA).**

**Doctor en Relaciones Internacionales, School of Social and Human Studies, Atlantic International University (AIU), Hawaii, Estados Unidos.**

**Director ejecutivo de la Sociedad Argentina de Estudios Estratégicos y Globales (SAEEG). Autor de los libros «Inteligencia y Relaciones Internacionales. Un vínculo antiguo y su revalorización actual para la toma de decisiones», Editorial Almaluz, 2019, 2ª ed. 2024, y «El arte de pensar. Su aplicación en un mundo incierto», Editorial Almaluz, 2026.**

# AMÉRICA

## EL FIN DE LA ERA EN AMÉRICA LATINA. LAS LECCIONES EMANCIPADORAS APRENDIDAS.

*Marek Hrubec*

43



El año 2025 puede entenderse como el fin de la era en América Latina y el Caribe, es decir, como un cumplimiento de la trayectoria política del primer cuarto del siglo XXI. No se trata de una terminación numérica formal, sino de un cambio político importante. Mientras que la década de 1990 estuvo marcada por el triunfalismo unilateral de Estados Unidos tras la caída del Bloque del Este, desde finales de los 90 no solo las protestas contra el capitalismo global neoliberal y los nuevos movimientos sociales se han intensificado, sino que también han comenzado a establecerse gradualmente nuevos gobiernos emancipadores en diversos países, que interconectados con estos movimientos sociales plantearon demandas sociales más radicales en América Latina durante del primer cuarto del siglo XXI.

Desde los primeros años del siglo XXI, América Latina ha sido testigo de la emergencia gradual de dos mareas emancipatorias, comúnmente denominadas las dos mareas rosas, que, además, han representado una transformación significativa relacionada con el marco más amplio y complejo de las trayectorias políticas de la

izquierda en el mundo. La heterogeneidad ideológica de los gobiernos emancipadores en América Latina significaba que mientras algunas administraciones adoptaron orientaciones de izquierda más radicales, socialistas, otras impulsaron agendas socialdemócratas comparativamente más moderadas.<sup>1</sup> El fenómeno de estos desplazamientos hacia la izquierda no se limitaba a los Estados, sino que forma parte de una tendencia transnacional e internacional más amplia en América Latina y el Caribe. Esta dinámica se ve facilitada por marcos lingüísticos, culturales y políticos compartidos a largo plazo que, en conjunto, contribuyen a la construcción de esferas públicas parcialmente superpuestas más allá de las fronteras estatales.

Por supuesto, las tendencias emancipadoras no se dieron en todos los países de América Latina y en los lugares donde fueron desarrolladas no abarcaron todo el cuarto del siglo, pero fue posible siempre ver al menos algunas actividades sociales relevantes y gobiernos importantes de izquierda casi todo el cuatro del siglo.

Sin embargo, en el año 2025, muchas personas se han dado cuenta de que pueden estar viviendo solamente el último año de esta era de la política emancipadora en América Latina porque esperaban las consecuencias posibles del segundo gobierno de Donald Trump. De hecho, el fin de la trayectoria política del primer cuarto del siglo XXI llegó con la restauración de la Doctrina Monroe y sus demandas de influencia y control de América Latina. La reanudación de algunos países más pequeños bajo control de Estados Unidos en 2025 y, principalmente, la agresión militar de Estados Unidos contra Venezuela con el secuestro del presidente constitucional y el aumento del bloqueo contra Cuba en 2026 fueron un deterioro y una devastación esencial de la segunda marea emancipadora en América Latina. Este proceso terminó simbólicamente la segunda marea, aunque los gobiernos de izquierda aún permanecen en algunos países importantes de América Latina.

Es posible identificar este tiempo como el fin de la era de las mareas emancipadoras de este cuarto de siglo porque, debido al refuerzo de la Doctrina Monroe con sus políticas agresivas en América Latina, será probablemente imposible hacer una continuación simple en la tercera marea en el futuro próximo. Aunque algunas tendencias emancipadoras persistían y algunas nuevas veces surgirán, su potenciación requerirá aprender a fondo de las lecciones relevantes del primer cuarto del siglo XXI y el establecimiento de una manera innovadora en nuevas coordenadas regionales y globales.

### **La primera experiencia**

Si ahora observamos los procesos que han tenido lugar con más detalle, el marco básico de tiempo se puede definir por las siguientes fechas que serán explicadas más adelante. La primera marea rosa se produjo entre 1999 y 2016, cuyos representantes más destacados suelen considerarse Venezuela, Brasil y Bolivia<sup>2</sup>. Si bien estos países experimentaron transformaciones políticas y económicas de gran relevancia, Cuba y la mayoría de los países de América del Sur también formaron parte de esta marea emancipadora. Después de elecciones perdidas en algunos países y de los golpes de Estado en otros, la segunda marea rosa apareció, iniciándose en 2018, a la cual se han incorporado la mayoría de los países de América Latina, siendo Venezuela, Bolivia, Brasil y Colombia los casos que han suscitado mayor atención.

<sup>1</sup> Boron, A. A., Klachko, P. *Segundo Turno. El resurgimiento del ciclo progresista en América Latina y el Caribe*. La Habana: Editorial de ciencias sociales, 2023; Vanden, H., and Prevost, G. *Politics of Latin America: The Power Game*. Oxford: Oxford University Press, 2020.

<sup>2</sup> Hrubec, M., Dinusova, D., eds. *Social and Political Experiments. Latin America in the 21st Century*. Leiden and Boston: Brill, 2025.

La emergencia de la primera marea rosa en América Latina se asocia habitualmente con el ascenso de Hugo Chávez a la presidencia de Venezuela en 1999. Bajo su liderazgo, caracterizado por una fuerte capacidad de interpelación popular, Venezuela emprendió una trayectoria socialista local original, que reflejaba tanto legados históricos como aspiraciones de su periodo de tiempo.<sup>3</sup> De manera progresiva, una serie de administraciones de orientación izquierdista accedieron al poder en América del Sur, con manifestaciones adicionales en partes de América Central y el Caribe.

Entre los principales representantes de esta primera marea rosa suelen mencionarse al propio Hugo Chávez, a Luíz Inácio Lula da Silva —electo presidente de Brasil en 2003— y a Evo Morales, quien asumió la presidencia de Bolivia en 2006. A estas figuras se sumaron posteriormente líderes como Rafael Correa en Ecuador, Fernando Lugo en Paraguay, Néstor y Cristina Kirchner en Argentina, Ricardo Lagos y Michelle Bachelet en Chile, así como Tabaré Vázquez y José Mujica en Uruguay<sup>4</sup>. El liderazgo cubano —Fidel y Raúl Castro— permaneció como un referente ideológico de larga data, anterior a esta marea a la izquierda e influyente en su configuración.

Un momento emblemático de este tipo de liderazgo apoyado desde las bases sociales tuvo lugar en el Foro Social Mundial de 2009 en Belém do Pará, Brasil, en las proximidades de la cuenca amazónica. El evento, al que asistieron Chávez, Lula, Morales, Lugo y Correa, congregó a más de 120.000 participantes en dos universidades, entre ellos activistas de izquierda, integrantes de diversos movimientos sociales, representantes de pueblos indígenas, investigadores y profesores. Estos líderes establecieron alianzas estratégicas con movimientos sociales y actores de la sociedad civil, compartiendo una visión orientada a superar la democracia convencional hacia diversas formas de socialismo participativo y protagonista y más allá. No obstante, persistieron diferencias ideológicas específicas entre estos gobiernos, cada uno de los cuales se posicionó de manera diferenciada dentro del espectro de la izquierda.

Las variaciones políticas dentro de la marea emancipadora pueden clasificarse en algunos tipos, cada uno de ellos con subgrupos internos. El movimiento suele remontarse al ascenso de Chávez y a la posterior formulación del Socialismo del siglo XXI, que enfatizó la supervisión estatal y la nacionalización de sectores estratégicos, la ampliación de los programas de bienestar social, la gobernanza participativa y la promoción de cooperativas. En este sentido, Venezuela es frecuentemente presentada como el principal catalizador del proceso de la primera marea emancipadora. Sus estrechos vínculos con Fidel y Cuba —un país que había desarrollado un sistema socialista durante décadas— influyeron de manera significativa en la orientación de sus políticas.

Cuba era situada en la posición más radical del espectro de la izquierda en la marea emancipadora. Tras las crisis económicas del período especial posterior a la disolución de la Unión Soviética, Cuba inició la actualización de su modelo económico. Cuba no programa todo a través de la planificación estatal y la propiedad pública sino que pone énfasis en cuestiones estratégicas. Combina la planificación estatal estratégica con el mercado y también combina la propiedad pública estratégica y la propiedad privada<sup>5</sup>.

En Brasil, los gobiernos implementaron nuevas políticas de bienestar —financiadas en parte por los ingresos petroleros canalizados a través de la empresa estatal Petrobras— al tiempo que fomentaron formas de gobernanza participativa desde abajo. Actores de

<sup>3</sup> Serrano Mancilla, A. *El Pensamiento Económico de Hugo Chávez*. La Habana: Ciencias Sociales, 2016; Alvarado, N. Gestión social, pobreza y exclusión en Venezuela a la luz de las misiones sociales. Balance y perspectivas (2003-2004). *Revista venezolana de análisis de coyuntura*. Vol. X, No. 2, 2004, p. 25-56.

<sup>4</sup> Ali, T. *Pirates of the Caribbean: Axis of Hope*. London and New York: Verso, 2008.

<sup>5</sup> Hrubec, M. Strategic Socialism. The Updating of Cuba's Model. *Human Affairs*, Vol. 33, No. 3, 2023, p. 349-365.

la sociedad civil impulsaron experiencias de presupuestos participativos y foros sociales globales orientados al diálogo emancipatorio, como el Foro Social Mundial<sup>6</sup>. Estas iniciativas, con los programas sociales amplios del presidente Lula da Silva, distinguieron a Brasil de los sistemas socialdemócratas tradicionales.

Bolivia se convertía en el país que, junto con Cuba y Venezuela, avanzaba más claramente en una dirección socialista, específicamente en su versión indígena porque Bolivia tiene el mayor porcentaje de población indígena en América Latina. El primer presidente indígena en la historia del país, Juan Evo Morales Ayma, gobernó entre 2006 y 2019 y, junto a movimientos sociales, llevó a cabo una transformación significativa, un neodesarrollismo indígena basado en un Estado plurinacional y una democracia intercultural que articuló elementos representativos, participativos y comunitarios<sup>7</sup>.

Otros países adoptaron pasos políticos y sociales relevantes también. Algunos países hicieron políticas en los marcos socialdemócratas más convencionales. Un caso destacado es Chile bajo el gobierno de Michelle Bachelet, quien, si bien expresó afinidad con ideales socialistas, condujo su administración mayoritariamente dentro de parámetros de centroizquierda. Algunos líderes manifestaron solidaridad con los gobiernos de izquierda de la marea rosa al tiempo que expresaron críticas a determinadas prácticas. A pesar de estas diferencias internas, los actores de la primera marea rosa demostraron una notable capacidad de cooperación a través de fronteras ideológicas. Sus esfuerzos colectivos generaron un impulso continental hacia la transformación de izquierda, que abarcó tanto agendas revolucionarias como reformistas en contextos nacionales diversos.<sup>8</sup>

En la base de estos modelos políticos latinoamericanos se encontraban factores económicos y materiales concretos que facilitaron la implementación de políticas de izquierda, especialmente durante la fase formativa de la marea rosa a finales de la década de 1990. Un factor clave fue el fuerte crecimiento de la demanda de materias primas, impulsado en gran medida por el ascenso económico de China y otros mercados emergentes. El consiguiente aumento de los precios de las mercancías permitió a los Estados ricos en recursos financiar programas redistributivos y de bienestar social. Venezuela y Brasil se destacaron tempranamente como casos en los que los ingresos provenientes de las exportaciones petroleras se utilizaron estratégicamente para sostener inversiones sociales. Otros gobiernos de izquierda intentaron replicar este enfoque, con distintos niveles de éxito, dependiendo de la disponibilidad y la gestión de los recursos naturales.

## La segunda experiencia

Los límites internos y externos de la primera marea emancipatoria no marcaron el fin definitivo de estos esfuerzos, y pronto sus actores establecieron una segunda marea emancipadora<sup>9</sup>. La segunda marea refleja un realineamiento parcial. La ausencia de

<sup>6</sup> Silveira, P., Silveira, N. *Orçamento Participativo de Porto Alegre. 25 Anos*. Porto Alegre: Gráfica expresso, Editora da Cidade, 2015; Wallgren, T., Pyakurel, U., Pardo, C., Teivainen, T. eds. *Challenging Authoritarian Capitalism: The Transformative Power of the World Social Forum*. London: Routledge, 2022.

<sup>7</sup> Garcia Linera, A. *Plebeian Power: Collective Action and Indigenous, Working-Class and Popular Identities in Bolivia*. Leiden and Boston: Brill, 2014 [2007]; Mayorga, F. Bolivia: paradojas y desafíos del neodesarrollismo indígena. In: Calderón F. ed. *Navegar contra el viento. América Latina in la era de la información*. Buenos Aires: UNSAM Edita, 2017, p. 383-456.

<sup>8</sup> Ellner, S., ed. *Latin America's Pink Tide: Breakthroughs and Shortcomings*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2019.

<sup>9</sup> Lampter, M. «A New Left Tide in Latin America. Making Structural Progress Finally?» *transform! europe*, 28 July 2022, <https://transform-network.net/blog/analysis/a-new-left-tide-in-latin-america-making-structural-progress-finally/>.

Hugo Chávez, fuerza galvanizadora y símbolo socialista transnacional, era significativa a escala nacional y continental. Venezuela continuaba adherida a su trayectoria con el presidente Nicolás Maduro Moros, aunque ejerce un tipo distinto de política en comparación con la primera marea: el declive de los mercados mundiales de materias primas, la hiperinflación, las tensiones políticas internas y las agresivas sanciones estadounidenses debilitaron parcialmente su posición. No obstante, la estabilización económica indicó una recuperación lenta pero observable antes de la agresión militar de Estados Unidos contra Venezuela en 2026.

Bolivia, tras la convulsión política que desplazó al presidente Evo Morales, ha regresado a un liderazgo emancipador bajo el presidente Luis Arce, cuyo enfoque más moderado desde 2020 refleja una estrategia recalibrada. Brasil sigue siendo un actor clave bajo el liderazgo renovado del presidente Lula desde su elección en 2022, aunque su administración opera ahora dentro de una coalición política más fragmentada y restringida.

Colombia representa una nueva incorporación al campo de la izquierda. Por primera vez en un modo estable desde su independencia, el país eligió a un presidente de izquierda en 2022, marcando una desviación significativa de su trayectoria política histórica. Si bien líderes anteriores intentaron implementar reformas progresistas, ninguno logró consolidar una gobernanza de izquierda a largo plazo.

Cuba, por su parte, ha venido impulsando una transformación económica gradual pero relevante. Durante el período de la primera marea, Cuba permaneció estrechamente alineada con un modelo soviético reinterpretado, ajustado de manera pragmática tras el colapso del Bloque del Este. Con la adopción de una nueva Constitución en 2019, el país avanzó hacia un modelo socialista que conforma una versión estratégica distintiva del socialismo en la región. Cuba continúa enfrentando fuertes presiones externas, específicamente el aumento del bloqueo estadounidense ilegal, agravado por las medidas intensificadas bajo la política de «máxima presión» de la administración Trump, que ha provocado agudas carencias económicas y apagones energéticos graves.

No obstante, estos desarrollos recientes sugieren que tanto los actores tradicionales como los emergentes de la izquierda latinoamericana estuvieron intentando adaptar sus modelos a nuevas realidades regionales y globales. La segunda marea de gobiernos emancipadores en América Latina se ha desarrollado con menor impulso e intensidad en comparación con su predecesora. En su núcleo, el movimiento siguió incluyendo a Venezuela y Cuba, ambos manteniendo marcos socialistas diferenciados, aunque cada uno enfrentó importantes restricciones económicas. En cuanto a otros países, a diferencia de los líderes más radicales de la primera marea, la nueva etapa veía en general el ascenso de figuras más centristas o moderadamente progresistas<sup>10</sup>.

Sin embargo, también han surgido líderes capaces y competentes. En México, Andrés Manuel López Obrador (AMLO) asumió la presidencia en 2018, seguido por Claudia Sheinbaum Pardo en 2024. Ambos han impulsado agendas de política doméstica y exterior emancipatorias, apoyando el multilateralismo regional y brindando una valiente ayuda y asistencia material a Cuba frente al continuo bloqueo estadounidense, incluyendo su forma extremadamente amplificadas por Trump. Al mismo tiempo, por supuesto, en algunos temas tuvieron que ceder el paso a Estados Unidos, porque Estados Unidos, como país vecino fuerte e intervencionista, ya había penetrado en las estructuras estatales de México.

Fuimos testigos de giros electorales hacia la política progresista en todo el continente: Alberto Fernández obtuvo la victoria en Argentina en 2019, al igual que Laurentino Cortizo en Panamá ese mismo año. Bolivia retornó al gobierno de izquierda en 2020

<sup>10</sup> Stuenkel, O. «Latin America's Second Pink Tide Looks Very Different from the First». *American Quarterly*, July 18, 1, 2022.

con la elección de Luis Arce. En 2021, la región presenció el ascenso de Gabriel Boric en Chile, Pedro Castillo en Perú y Xiomara Castro en Honduras. El año 2022 trajo transiciones políticas históricas, con Colombia eligiendo a Gustavo Petro y Brasil retornando al liderazgo de Luíz Inácio Lula da Silva. Nicaragua, bajo el gobierno continuado de Daniel Ortega desde 2007, evolucionó luego hacia una copresidencia con su esposa, Rosario María Murillo Zambrana. Durante un período, el liderazgo emancipador estuvo presente en las seis mayores economías de América Latina — Brasil, México, Argentina, Colombia, Chile y Perú— junto con países más pequeños de Centroamérica y el Caribe.

A pesar de este amplio giro regional, es fundamental subrayar que la segunda marea no constituye una alianza política monolítica. Persisten considerables divergencias ideológicas y de políticas públicas entre estos gobiernos, que en ocasiones generan fricciones. En algunos países, los gobiernos no pudieron hacer frente a los problemas económicos y financieros.

Si bien muchos gobiernos de derecha fueron desplazados mediante elecciones, se produjo un giro notable en Argentina, donde Javier Milei, un libertario declarado con inclinaciones de extrema derecha y admirador conocido de Donald Trump, fue elegido presidente en 2023. Con una tendencia peligrosa en Chile también, en 2025 fue elegido presidente de extrema derecha, José Antonio Kast, el político más derechista desde Augusto Pinochet.

### **El marco regional y global**

El entorno político regional y global para América Latina también ha cambiado. Estados Unidos plantea renovados desafíos hegemónicos a la soberanía y autonomía de la región<sup>11</sup>. Otras condiciones globales también han evolucionado considerablemente desde el surgimiento inicial de la marea emancipadora a finales de la década de 1990. Uno de los desarrollos más destacados es la expansión del papel de los BRICS, una coalición formada en 2006 por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica. Aunque Argentina había sido inicialmente aprobada para su ingreso, el giro político resultante de la elección de Milei llevó finalmente al país a retirarse de la participación. Por el contrario, países como Cuba y Bolivia han presentado solicitudes de asociación, mientras que México, Nicaragua, Uruguay y otros han expresado oficialmente su interés en integrarse a la organización.

Varios países en desarrollo de Asia y África también han incrementado notablemente su vinculación con América Latina a través de marcos de cooperación Sur-Sur. Entre ellos, China destaca como el principal socio de cooperación, habiéndose convertido en el mayor socio comercial de América del Sur y el segundo de América Latina en su conjunto. Esta cooperación se ha institucionalizado mediante mecanismos como el foro China-CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños), reflejando la profundización de los lazos económicos y políticos. Estos desarrollos han atraído una atención considerable de Estados Unidos que, particularmente desde el ascenso de la administración Trump, ha perseguido políticas orientadas a contener la creciente influencia de China. Esta estrategia de contención se extiende a América Latina. No resulta sorprendente, dado que Estados Unidos busca aumentar su hegemonía tradicional sobre la región<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Domínguez López, E., Rodríguez Rodríguez, R. «United States' Policy towards Cuba: Geopolitics in the Shifting Sands of the Global Transition». En: Hrubec, M., Dinusova, D. eds. *Social and Political Experiments in Latin America*. Leiden and Boston Brill, 2025, p. 145-177.

<sup>12</sup> Smith, P. H. *Talons of the Eagle: Latin America, the United States, and the World*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

La visión bolivariana, promovida por Hugo Chávez, buscó construir una solidaridad continental mediante la creación de la mencionada Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), un bloque que favorece una orientación socialista de la cooperación entre los países de América Latina y el Caribe. Estados miembros como Cuba, Venezuela, Nicaragua y Ecuador impulsaron esta iniciativa como parte de un rechazo más amplio a los enfoques de integración neoliberal. Además del ALBA, instituciones latinoamericanas como MERCOSUR y CELAC son relevantes también. Las asociaciones estratégicas, como las vinculadas a la Iniciativa de la Franja y la Ruta impulsada por China, subrayan un giro en la diplomacia latinoamericana hacia una mayor autonomía y diversificación de alianzas internacionales.

De este modo, las mareas emancipadoras se convirtieron en una aspiración que no solo procura promover reformas socioeconómicas internas, sino también fortalecer la postura contrahegemónica de América Latina en la gobernanza hemisférica y global. Estos gobiernos buscaron articular una visión alternativa de organización social, basada en el desarrollo inclusivo y la cooperación multilateral. Este doble desafío —doméstico e internacional— define el marco dentro del cual debe evaluarse la era de las mareas emancipadoras del primer cuarto del siglo XXI. Es posible ver un fin de la era en América Latina, es decir, el fin de la trayectoria política del primer cuarto del siglo XXI, pero las lecciones emancipadoras aprendidas se podrán usar bien en el futuro.

#### Marek Hrubec – República Checa



**PhD., es filósofo social y político, sociólogo y experto en estudios globales. Doctor en filosofía, Universidad Carolina de Praga, República Checa. De 2006 a 2021, director fundador del Centro de Estudios Globales en la Academia Checa de Ciencias, donde es investigador senior en el Instituto de Filosofía. Desde 2017, es miembro de la Academia Europea de Ciencias y Artes y, desde 2022, también miembro del Consejo de la Asociación Norteamericana de Estudios Globales. Su libro más reciente es: *Towards Justice; Leiden and Boston: Brill 2025; también en español: En Aras de la Justicia; Santiago de Chile: Ariadne, 2025).***

## AMÉRICA

# LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN EL SALVADOR. DE TRADICIONALISMOS POLÍTICOS AGONIZANTES A POPULISMOS NACIENTES VICTORIOSOS. EL CASO DE NAYIB BUKELE COMO NUEVO PARADIGMA.

50

*Claudia Sánchez Savín*



El pasado 31 de julio de 2025 se introdujo una reforma constitucional en El Salvador bajo el liderazgo de su actual presidente Nayib Bukele y el apoyo mayoritario de la ciudadanía. Dicha medida básicamente le permitiría al mandatario la reelección indefinida. Este constituye otro hecho inédito en la historia del último lustro del pequeño país centroamericano<sup>1</sup>. Como antecedente, contó con la modificación

<sup>1</sup> Asamblea Legislativa de El Salvador. «Asamblea aprueba reelección presidencial indefinida», 31/07/2025 [Nota institucional]; «El Salvador approves indefinite presidential reelection and extends terms to 6 years». *Associated Press*, 01/08/2025; «El Salvador scraps presidential term limits, opening door for another Bukele term». *Reuters*. 31/07/2025.

constitucional del 3 de septiembre de 2021<sup>2</sup>. Bajo el principio de la soberanía del «pueblo» y su derecho a elegir libremente, se dictó que el presidente podía postularse a un segundo mandato consecutivo (lo cual estaba proscrito por la Constitución), si solicitaba licencia seis meses antes del fin de su período presidencial<sup>3</sup>. Justamente, este truco político fue usado por el líder salvadoreño antes que concluyera su mandato, y pudo reelegirse en 2024. No obstante, el cambio constitucional de 2025 ha sido la guinda del pastel que ha dado luz verde a su perpetuación en el poder.

Sin embargo, y haciendo un poco de historia, no podemos dejar a un lado la cronología de cómo El Salvador ha llegado hasta el punto actual. El país centroamericano vivió años de guerra civil y de control de territorios por parte de organizaciones criminales (Mara Salvatrucha, Mara Barrio 18, Pandilla Mao Mao, Pandilla Máquina, Pandilla Mirada Loca, Cartel de Taxis), lo cual provocó decenas de miles de muertes, y el éxodo de cientos de miles de salvadoreños. Al mismo tiempo, el país no escapó del rejuego político que significa la competencia electoral, la burocracia parlamentaria, y la corrupción del aparato institucional, sumado a condiciones de subdesarrollo, pobreza, violencia, y escasez de oportunidades para el desarrollo económico y social. Los dos grandes partidos que gobernaron el país tras el fin de la guerra civil, ARENA y el FMLN, no lograron en años acabar con el crimen que azotaba a la nación. No por gusto, y como resultado del hastío de la población, estos obtuvieron resultados bajísimos en las elecciones de 2019 (31,6% y 13,7% respectivamente) frente al 53,8 % del candidato ganador, Nayib Bukele<sup>4</sup>. Esta figura, proveniente del mundo empresarial, pero que también había sido alcalde de Nuevo Cuscatlán y de San Salvador, logró cautivar a la audiencia con la promesa de resolver el problema más acuciante para entonces: el orden interior<sup>5</sup>.

En este sentido, la más importante de sus medidas fue el Plan Control Territorial (PCT) y la lucha contra las pandillas. Fue esta sin dudas la que elevó exponencialmente su popularidad a alrededor de un 90%<sup>6</sup>. Muy aparejado a la misma, hay que agregar la creación de un centro penitenciario de máxima seguridad para el encarcelamiento no solo de los miembros de las grandes organizaciones criminales, sino también de inmigrantes presuntamente criminales, deportados desde Estados Unidos en su mayoría de nacionalidad venezolana. Dicho centro ha acaparado la atención internacional por su condición lucrativa, los métodos empleados para el tratamiento de reclusos y algunas de las anomalías cometidas en el envío de presuntos pandilleros que han resultado inocentes<sup>7</sup>.

<sup>2</sup> La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, cuyos magistrados habían sido sustituidos meses antes por la Asamblea Legislativa dominada por el partido de Bukele, emitió una sentencia reinterpreta la Constitución. En realidad, no hubo una modificación por un procedimiento formal, sino que se reinterpreta el artículo 152 de la Constitución, que históricamente prohibía la reelección presidencial inmediata.

<sup>3</sup> Tribunal Supremo de Justicia de El Salvador, Sala de lo Constitucional. (2021). Sentencia 1-2021 sobre reelección presidencial; Sala de lo Constitucional. (2021, septiembre 3). Sentencia 1-2021 (Pérdida de derechos de ciudadanía) [Documento PDF]; Organización de los Estados Americanos (OEA). (2021). Pronunciamiento sobre la independencia judicial en El Salvador. Washington, DC.

<sup>4</sup> «Elecciones en El Salvador: Nayib Bukele gana los comicios presidenciales según resultados parciales y rompe con 30 años de bipartidismo en el país». *BBC News Mundo*, 2019, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47112059>, [consulta: 10/01/2026].

<sup>5</sup> Recordar que Bukele durante años militó en el FMLN. Hoy es miembro de «Nuevas Ideas», partido fundado por él, que básicamente gira en torno a su persona.

<sup>6</sup> Con este porcentaje de popularidad Bukele se convierte en el mandatario con mayor nivel de aprobación a nivel mundial y, además, un caso excepcional, pues en la política contemporánea casi ningún mandatario se acerca a estos resultados, y mucho menos, logra aumentar su nivel de apoyo una vez ejecutado, o no, su agenda electoral.

<sup>7</sup> Las operaciones dirigidas a la captura de criminales han implicado redadas en las zonas y barrios donde estas operaban mayormente, y se ha reconocido, hasta por el propio Presidente, que se han incautado inocentes dado el perfil físico, el uso de tatuajes sospechosos, el rango de edad, su condición de

Muchas son las interpretaciones con respecto a la gestión presidencial de Nayib Bukele, las cuales están fundamentalmente sesgadas por el nivel de preferencia o rechazo al mandatario, debido a las medidas tomadas en el país y su proyección internacional. Con respecto a esto último, dada su postura política más tendiente al repliegue a asuntos internos, su proyección hacia el exterior se resume en pocas alianzas aunque estrechas con gobiernos abiertamente de derecha. Entre ellos debe citarse a Donald Trump, Javier Milei, Rodrigo Chávez y el resto de los gobiernos de Centroamérica excepto Daniel Ortega. Hay que sumar además sus conexiones con Elon Musk y Silicon Valley. De igual manera, sus apariciones en organismos internacionales son escasas, al punto de no comparecer el pasado año en la Asamblea General de las Naciones Unidas, y de criticar vía Instagram su pérdida de relevancia en la solución de problemas mundiales, incluyendo los que azolaron a su país durante décadas.

Sin embargo, más allá de las preferencias, existe un sentido que ha hecho de Bukele un caso único, generando en la opinión pública internacional posiciones encontradas. Se ha vuelto sin dudas un líder popular dentro y fuera del Salvador y, tal como está ocurriendo en la historia contemporánea, su visibilidad y apoyo se puede explicar desde las distintas perspectivas teóricas del populismo. Al mismo tiempo, Bukele resulta un caso de estudio que nos tienta a cuestionarnos los paradigmas políticos hasta ahora defendidos o dados por eternos.

### **¿Qué significa la reforma constitucional del Salvador y concretamente, el efecto Bukele?**

Ante todo, es un triunfo del populismo, es decir, del rompimiento de las reglas del juego democrático tradicional (liberal) por parte de un mandatario, como reacción a los efectos negativos de esquemas, leyes, consensos y prácticas políticas que, resultaron inoperantes en coordenadas espaciotemporales concretas<sup>8</sup>. Es decir, la inmediatez y funcionalidad se van volviendo más legítimas que el andamiaje complejo de la democracia liberal. A los efectos de este artículo entenderemos por populismo el siguiente concepto: «Método o estilo de actuación política que se utiliza para lograr un particular tipo de movilización social, y por ende, arribar al poder. Ocurre normalmente en situaciones de crisis multidimensionales por procesos de deslegitimación de las élites internas. Estilo comunicativo construido con gran presencia de la demagogia, reproducido por líderes o grupos sectarios»<sup>9</sup>. Aunque no es necesaria la presencia de un líder para la existencia del populismo, en los últimos años, los casos más exitosos han sido aquellos encarnados en un líder, al ser este el agente que materializa, lo que, en la teoría de Ernesto Laclau, se entiende como «demanda social»<sup>10</sup>.

Bukele resulta un caso paradigmático del populismo contemporáneo, pues acá vemos la centralidad de un líder que se ha superpuesto al bipartidismo tradicional, combinado a una enorme y diaria actividad propagandística desplegada en las redes sociales digitales más populares. El mismo funge como intérprete directo de la voluntad popular, y como cerebro pensante y brazo ejecutor capaz de «corregir» a los partidos, jueces y prensa tradicionales. Como diría Paul Taggart en su tesis sobre

---

residentes, ante lo cual no han faltado las denuncias por parte de organizaciones y medios de prensa internacionales.

<sup>8</sup> No obstante, estos fenómenos son cada vez más frecuentes en distintos países.

<sup>9</sup> Sánchez Savín, C. «Las fuerzas populistas de derecha en la Unión Europea en el período 2008-2018. Factores condicionantes de su fortalecimiento». Trabajo de Diploma. La Habana: Instituto Superior de Relaciones Internacionales, 2019; «El auge del populismo de derecha en Estados Unidos entre 2008 y el 6 de enero de 2021». Trabajo de Diploma para optar por el grado de Master: Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos, 2023.

<sup>10</sup> Laclau, E. *La razón populista*. México: Fondo de Cultura Económica, 2005.

populismo: «líderes extraordinarios que lideran a gente ordinaria»<sup>11</sup>. Sin embargo, y siguiendo esta línea, Nayib Bukele habla todo el tiempo de la voluntad del pueblo salvadoreño, categoría esta totalmente política y, por ende, selectiva. Es decir, al ser esta una construcción mítica y simbólica, su intento de representación constituye una muestra clara de oportunismo, demagogia y manipulación burda.

No obstante, es necesario hacer hincapié en su popularidad la cual ronda en torno al 90 %, además del apoyo ganado fuera de fronteras, pese a las constantes críticas internacionales. Esta legitimación se debe a resultados palpables en cuanto a la lucha contra el crimen y la conversión del Salvador en poco tiempo en un país seguro, luego de haber sido el más inseguro del hemisferio. Estos resultados incuestionables le han servido como justificación política y moral para superponerse al debate institucional, y hacer las modificaciones legales pertinentes, a partir de interpretaciones convenientes (constitucionalismo abusivo)<sup>12</sup> y, con ello, concentrar los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Es decir, su gobierno se ha vuelto altamente centralizado y personalista, con tintes dictatoriales, pero siempre partiendo de un populismo plebiscitario.

El gobierno de Bukele pudiera decirse que es el resultado lógico del caos general que vivió el país centroamericano. Si lo interpretamos desde la ciencia política, resulta lo que Cas Mudde llama en sus tesis sobre el populismo: «una respuesta iliberal democrática a los problemas creados por el liberalismo antidemocrático»<sup>13</sup>. Aunque este enfoque es limitado, es válido para entender a grandes rasgos el fenómeno. Igualmente, de la mano de varios autores se encuentra la tesis de la «normalidad patológica», es decir, el populismo como una patología normal de la democracia, y entiéndase no solo la democracia parlamentaria del país, sino también la promulgada (y estandarizada para corregir cuando no se cumple) por parte del *establishment* internacional liberal<sup>14</sup>.

En términos prácticos, no debemos olvidar que fue solo después de sus maniobras en el Legislativo que fructificó el combate a las pandillas, pues precisamente como apuntan otros estudiosos del populismo contemporáneo<sup>15</sup>, la democracia liberal tiene muchos mecanismos de deliberación, negociación, consensos, y los tiempos que estos toman no siempre compaginan con la urgencia de ciertas problemáticas, como la inseguridad extrema. De igual manera, los ciclos electorales resultan cortos y en ocasiones, insuficientes para dar cumplimiento total a las agendas políticas.

Nayib Bukele se presenta como un líder mesiánico que supera los alegatos en favor de la democracia como hipótesis liberadora y estándar mundial inflexible, y pone en valor el éxito de una praxis política, lo cual, en términos nocionales, ha terminado por dar más cuerpo a la no consensuada definición de populismo. Este caso se adhiere a la teoría de Margaret Canovan, con respecto a que el populismo sigue a la democracia como una sombra. Su tesis establece que el populismo será siempre un riesgo permanente derivado de esa brecha agrandada y pérdida de intersección entre la fase

<sup>11</sup> Taggart, P. *Populism*. Buckingham y Philadelphia: Open University Press, 2000, p. 95.

<sup>12</sup> Curtis, C. «El constitucionalismo abusivo». *Revista de Derecho Público*, 2009, 23, p. 45-68.

Landau, D. «Abusive constitutionalism». *University of California Law Review*, 2013, v. 47, 1, p. 189-260.

<sup>13</sup> Mudde, Cas. «Populismo en Europa. Una respuesta democrática iliberal al liberalismo antidemocrático». *Revista de Estudios Globales. Análisis Histórico y Cambio Social*, v. 2, nº 4, p.15-42, p.15.

<sup>14</sup> Mudde, C. & Rovira Kaltwasser, C. *Populism. A very short introduction*. Oxford: Oxford University Press, 2017; Elchardus, M. & Spruyt, B. «Persistent Republicanism and Declinism: An Empirical Analysis of Populism as a Thin Ideology». *Government and Opposition*. 2016; v. 51, 1 p. 111-133; Sánchez Savín, C. «El auge del populismo de derecha en Estados Unidos entre 2008 y el 6 de enero de 2021». Trabajo de Diploma para optar por el grado de Master: Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos, 2023.

<sup>15</sup> Gratius, S. & Rivero, A. «Más allá de la izquierda y la derecha: populismo en Europa y América Latina». *Revista CIDOB d'Àfers Internacionals*, 2018, v. 119, p. 35-63.

pragmática y la fase redentora de la democracia<sup>16</sup>. Y es que precisamente, existe un consenso universal, ni escrito ni ampliamente alabado, aunque sí compartido, sobre el equilibrio y la corrección de la injusticia y lo inoperante, aunque para ello sea necesario violentar la corrección política. Básicamente, si durante un tiempo prolongado, la democracia como estandarte mundial de buen gobierno, no resuelve desde el punto de vista práctico los problemas sociales e, incluso, los empeora, resulta justificado que una variante no democrática pero sí funcional venga a corregirlos. Como es lógico, el líder populista se presenta como la solución más plausible, legítima y más rápida de lograrlo. Sin dudas, tal como ha ocurrido con Bukele, esto es el embrión para un posible autoritarismo desmedido pero cuya existencia tiene como respaldo y fuente de legitimidad la voluntad popular.

A modo de conclusiones podemos poner en perspectiva esta reforma constitucional llevada a cabo por el mandatario salvadoreño. Dicha medida, quien contó con la anuencia ciudadana, ha sembrado las dudas sobre las verdaderas intenciones del presidente Nayib Bukele, sobre todo teniendo en cuenta sus conexiones internacionales y el entramado empresarial tanto de él como de su familia política. No obstante, por lo pronto, en términos generales, se respeta el principio de democracia participativa y directa que permite a la ciudadanía elegir sin intermediarios. Por otra parte, los resultados de su primer mandato y la popularidad cosechada en pocos años, sumado al desgaste político de los partidos tradicionales y la oposición de estos al mandatario, han sembrado el miedo dentro y fuera del país ante una posible reversión de las conquistas alcanzadas en materia de lucha contra el crimen, razón por la cual no se visualice otra alternativa y deseo real a la permanencia de Nayib Bukele en el poder por varios años más. Pudiéramos decir que el presidente salvadoreño se ha vuelto un referente político mundial, con una fórmula simple, dígame cumplir con resultados medibles al menos uno de los problemas más acuciantes del país aparejado a un activo trabajo comunicacional, y de esta manera, dejar en cuestionamiento el paradigma democrático como referente único de la corrección política.

#### Claudia Sánchez Savín – Cuba



**Licenciada en Relaciones Internacionales del Instituto Superior de Relaciones Internacionales. Máster en Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos de la Universidad de la Habana. Ex profesora de Derecho Internacional Público. Investigadora Agregada del Centro de Investigación de Política Internacional en temas europeos, medios, comunicación y derecha Internacional.**

<sup>16</sup> Canovan, Margaret. *Populism*. London y New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1981; «iTrust the People! Populism and the Two Faces of Democracy». *Estudios Políticos*, 1999, v. 47, nº 1, p. 2-16.

## ASIA

# LAS RELACIONES SINOESTADOUNIDENSES EN 2025

Xulio Ríos



Imagen: Inderpreet Singh en Pexels

55

El regreso de Donald Trump a la Casa Blanca en enero de 2025 marcó un punto de inflexión en la política exterior estadounidense hacia China. A diferencia de las presidencias previas, incluso de su primer mandato (2017-2021) o de la de Joe Biden (2021-2024), este retorno ha profundizado en un enfoque más competitivo, proteccionista y geoestratégico contra Beijing, con rasgos distintivos propios que redefinen el rol de Washington en la competencia global.

Trump llegó con una agenda que combinaba el discurso del «*America First*» con una reinterpretación de la competencia con China: ya no se trataba solo de disputas comerciales o tecnológicas, sino de concebir a Beijing como un competidor estructural que puede desafiar la supremacía global de Estados Unidos en múltiples frentes —económico, tecnológico, geopolítico y militar— y que, por tanto, amerita una respuesta más amplia que cualquier política anterior.

Este enfoque se ha manifestado desde el inicio de su segundo mandato en una agresiva política arancelaria, iniciativas de «desacoplamiento» económico y una retórica que combina la confrontación con intentos tácticos de negociación.

## Características principales del enfoque Trump hacia China

Entre las características principales de la política de Trump hacia China habría que mencionar, en primer lugar, la rivalidad estructural y geoeconómica. En efecto, más allá de una simple disputa comercial, Trump percibe a China como un rival con la capacidad de desplazar a Estados Unidos como la principal potencia global. Esta visión trasciende lo económico y se inserta en un marco estratégico de largo plazo en el que la competencia se da en tecnología, cadenas globales de valor, influencia regional y alianzas estratégicas.

La política estadounidense bajo Trump ha tendido a elevar aranceles y barreras comerciales, diferenciando a China de otros socios comerciales incluso mientras baja aranceles a países aliados o neutrales para favorecer acuerdos bilaterales. También ha reforzado controles tecnológicos sobre exportaciones sensibles (chips, software, infraestructura 5G), con el objetivo de frenar el acceso chino a tecnologías críticas. Sin embargo, estas medidas se han moderado tácticamente con la tregua pactada en octubre.

Por último, ha integrado la competencia con China en la seguridad nacional, vinculando cuestiones económicas con defensa y seguridad, y presentando a Beijing como un actor que desafía el orden internacional y la estabilidad regional.

El objetivo declarado de la Casa Blanca ha sido reducir los riesgos de dependencia económica en sectores críticos, especialmente tecnológicos y de manufactura avanzada. Esto no solo implica barreras comerciales, sino también promoción de reindustrialización doméstica (por ejemplo, incentivos al sector tecnológico), diversificación hacia Asia-Pacífico y apoyo a aliados para construir cadenas alternativas.

La tecnología, especialmente los semiconductores y la inteligencia artificial, ha sido uno de los campos más intensos de fricción. Aunque las restricciones profundas han sido una constante, la Casa Blanca ha adoptado tácticas de pausa o negociación para rebajar tensiones antes de cumbres bilaterales, lo que ha sido objeto de críticas internas desde el Congreso.

Aunque la política estadounidense se expresa en numerosos actos y medidas, varios instrumentos y declaraciones estructurales han cristalizado este nuevo enfoque. Dos merecen atención en particular. En primer lugar, la Orden Ejecutiva de Tarifas Recíprocas (abril de 2025). Conocida informalmente como el paquete del «Día de la Liberación», esta serie de órdenes ejecutivas declaró una emergencia nacional basada en déficits comerciales y habilitó aranceles recíprocos amplios con China. Esta medida es paradigmática del enfoque Trump porque reconoce explícitamente el comercio como un asunto de seguridad nacional y busca corregir desequilibrios persistentes mediante presión directa sobre el comercio bilateral.

Durante 2025, Estados Unidos y China negociaron reducciones tarifarias temporales, mecanismos de consulta continua y alivios sectoriales, reflejando un enfoque mixto: confrontativo en lo estructural pero con espacios puntuales de alivio y cooperación. Esto ha generado un marco híbrido en el que no hay ruptura total, sino competencia con gestión de tensiones. De hecho, múltiples acciones administrativas y regulaciones han constituido de manera de facto un «marco estratégico» sobre tecnología (*export controls*, revisiones de inversión extranjera, incentivos a sectores prioritarios), aunque no siempre se articularon en un solo documento doctrinal público.

Una segunda referencia es la Estrategia de Seguridad Nacional, que consolida la conceptualización de China como el competidor estratégico principal de Estados Unidos en el siglo XXI. No se trata únicamente de una rivalidad comercial o tecnológica, sino de una competencia sistémica que afecta al equilibrio de poder global, a la arquitectura de alianzas y a la definición misma de las normas internacionales. La Estrategia integra

explícitamente dimensiones económicas, tecnológicas, militares e ideológicas bajo el paraguas de la seguridad nacional, legitimando así políticas de desacoplamiento selectivo, controles de exportación, restricciones a inversiones sensibles y refuerzo de capacidades industriales domésticas. China es presentada como un actor que busca reconfigurar el orden internacional a su favor, lo que justifica una respuesta integral que combina disuasión, competencia económica y fortalecimiento de alianzas.

Al mismo tiempo, el documento evita una lógica de confrontación abierta o de nueva Guerra Fría total. Reconoce la necesidad de gestionar la competencia para evitar escaladas incontroladas, mantener canales de comunicación estratégicos y preservar espacios limitados de cooperación en asuntos globales como estabilidad financiera. Esta doble lógica —competencia estructural con gestión pragmática del riesgo— define el marco dentro del cual deben interpretarse tanto las tensiones comerciales y tecnológicas como los gestos diplomáticos recientes, incluida la preparación de encuentros bilaterales de alto nivel. En ese sentido, la Estrategia no apunta a una ruptura absoluta con China, sino a una relación de rivalidad regulada, donde la prioridad estadounidense es preservar la primacía estratégica sin cerrar completamente la puerta al diálogo.

### **Evolución de las relaciones en 2025: economía, comercio, tecnología y seguridad**

Las relaciones económicas y comerciales entre Estados Unidos y China en 2025 se caracterizaron por una marcada contracción del comercio bilateral. Las exportaciones de China a Estados Unidos cayeron casi un 20 % comparado con 2024 (las importaciones de bienes estadounidenses se contrajeron un 14,1 por ciento), reflejando un proceso estructural de desacoplamiento y reorientación hacia ASEAN y otras regiones. Estas tendencias muestran una dinámica de desacoplamiento parcial, en la que las empresas globales buscan alternativas al mercado chino, y China intensifica su integración económica con Asia y Europa.

La competencia tecnológica siguió siendo punto de fricción central con restricciones sobre chips avanzados, software sensible y tecnologías de doble uso continuaron siendo instrumentos clave de política estadounidense. Al mismo tiempo, el gobierno de Trump pausó ciertas iniciativas tecnológicas más agresivas (p. ej., bloqueos a empresas como China Telecom o limitaciones a routers y vehículos chinos) para facilitar un clima previo a negociaciones de alto nivel. Este patrón indica una tensión constante entre rivalidad estructural y gestos pragmáticos de gestión.

En seguridad, la administración Trump ha reforzado el discurso de competencia global, defendiendo la presencia norteamericana en Asia-Pacífico y fortaleciendo la cooperación con aliados regionales como Japón, Corea del Sur y Australia. Este replanteamiento, aunque heredado en parte de administraciones anteriores, se ha intensificado en tono equiparando la política hacia China con una agenda geopolítica amplia, que abarca rivalidades estratégicas en el Indo-Pacífico pero también de forma muy decidida en otros ámbitos como el hemisferio occidental.

### **Principales conflictos y divergencias surgidos**

La relación bilateral ha enfrentado varios focos de conflicto. En este sentido, cabría mencionar, en primer lugar, una guerra comercial intensificada con tarifas elevadas (en algunos momentos hasta 125 %) que generaron fricciones severas, con impactos macroeconómicos, volatilidad en mercados financieros y protestas diplomáticas desde Beijing.

En segundo lugar, la política estadounidense de vetos y restricciones ha sido una fuente constante de tensión. El temor a que tecnologías avanzadas se filtren o se usen

con fines militares ha sido central para Trump, pero también ha generado resistencia interna y preocupación entre aliados.

En tercer lugar, mientras Estados Unidos enfatiza la competencia sistémica, China se ha presentado en discursos oficiales como un defensor de la estabilidad, renovando su retórica de «coexistencia pacífica y respeto mutuo», la reivindicación del multilateralismo y la ONU como núcleo del orden internacional basado en normas.

Por último, Trump ha buscado contrarrestar la presencia china en América Latina, África y Asia, generando tensiones diplomáticas adicionales y debates sobre si la política estadounidense es demasiado confrontativa o poco constructiva.

### **Mención expresa de Taiwán**

Taiwán se ha convertido en uno de los nodos más sensibles y estratégicos de la rivalidad entre Estados Unidos y China en esta nueva etapa. Washington ha promovido gestos y acuerdos calculados, combinados con anuncios diversos, que tanto servían a la impresión de un acercamiento a las autoridades de Taipéi, implicándolas activamente en la estrategia de reindustrialización, como a coquetear con las advertencias continentales, en especial en lo relativo a las ventas de armas.

Aunque Estados Unidos no cambió oficialmente la política de *una sola China*, ha incrementado ejercicios conjuntos, ventas de armas y cooperación en capacitación militar con Taiwán, un movimiento que Beijing considera provocador y que ha intensificado tensiones aunque por el momento sin llegar a un conflicto abierto.

En suma, Taiwán funciona como pivote estratégico en la competencia geopolítica y tecnológica entre ambas potencias.

### **Cómo ha reaccionado China**

La respuesta china ha sido compleja, multifacética y no monolítica. En lo económico, a pesar de la caída del comercio con Estados Unidos, China ha compensado mediante una mayor integración con ASEAN, Europa y mercados del Sur Global. Al efectuar ajustes en su estructura exportadora y enfoque en mercados alternativos, ha reducido el impacto de las presiones estadounidenses y ha demostrado la capacidad para absorber shocks comerciales.

En lo diplomático, Beijing ha buscado equilibrar su retórica criticando las medidas estadounidenses como unilaterales, pero al mismo tiempo insistiendo en la cooperación económica y el respeto mutuo como base para relaciones estables.

En temas como Taiwán, China ha reiterado su firme oposición a cualquier forma de reconocimiento diplomático formal que comprometa su soberanía, hostigando al secesionismo en la isla. Al mismo tiempo, ha combinado esta postura con esfuerzos por mostrar una imagen de apertura y cooperación internacional.

### **Punto actual de las relaciones bilaterales**

A comienzos de 2026, la relación entre Estados Unidos y China se encuentra en una dinámica ambivalente de competencia articulada con gestión de tensiones. Existe desacoplamiento económico estructural -con menor intercambio comercial que en años anteriores, pero hay cooperación táctica en temas puntuales (diálogo, mecanismos para manejar conflictos comerciales) —especialmente como preámbulo a reuniones de alto nivel. Y, por supuesto, persisten fricciones tecnológicas y estratégicas, pero también gestos temporales de moderación (p. ej., la pausa de algunas restricciones tecnológicas). Esto refleja una relación que no está

completamente rota, pero sí profundamente competitiva y frágil, con espacios limitados de negociación sobre cuestiones específicas.

La visita de Estado de Trump a China prevista para abril de 2026 ha tenido un efecto estabilizador anticipado, motivando gestos como la suspensión temporal de ciertas medidas tecnológicas para facilitar un ambiente de diálogo. Si esta visita logra acuerdos concretos (por ejemplo, en mecanismos de gestión de disputas comerciales o cooperación en sectores específicos), podría reducir tensiones inmediatas y establecer marcos de diálogo continuos para temas económicos y tecnológicos. Sin embargo, esto no implica una reversión estructural de la competencia, sino una gestión más sofisticada de diferencias.

La rivalidad esencial estructural no desaparecerá en 2026. Las grandes áreas de competencia —tecnología avanzada, semiconductores, influencia regional— seguirán siendo foco de atención y presión continua.

La importancia de aliados y socios como Taiwán, Japón, Corea del Sur y la propia ASEAN será cada vez más decisiva para moldear dinámicas bilaterales. Las estrategias de diversificación de cadenas de suministro y cooperación tecnológica con estos actores tendrán impacto directo en el equilibrio entre Estados Unidos y China.

Si bien el comercio bilateral se ha contraído, el comercio global de China permanece robusto, y la economía estadounidense sigue siendo un motor significativo. Esto sugiere que las relaciones económicas continuarán siendo interdependientes, aunque en un marco de competencia estratégica y geoeconómica.

## Conclusión

La relación entre Estados Unidos y China bajo la presidencia de Donald Trump ha evolucionado en 2025 hacia un modelo de competencia estructural amplia, fundamentado en rivalidad geoeconómica, preocupaciones de seguridad nacional y disputas tecnológicas, pero acompañado de tácticas diplomáticas puntuales de gestión de tensiones.

Esta relación es actualmente simultáneamente competitiva y compleja, caracterizada por desacoplamiento económico, rivalidad tecnológica, disputas tarifarias significativas y un enfoque estratégico consolidado. La situación de principios de 2026 refleja una intención mutua de controlar y gestionar tensiones, pero sin renunciar a las líneas centrales de competencia.

La visita de Estado a China, prevista para abril de 2026, podría actuar como catalizador para evitar una escalada y establecer un diálogo más estructurado, pero no elimina las raíces profundas de la rivalidad entre las dos potencias.

### Xulio Ríos- España



*Asesor emérito del Observatorio de la Política China, autor, entre otros, de Taiwán el problema de China (Catarata, 2005) y Taiwán, una crisis en gestación (Popular, 2020).*

## ASIA

# EL MOVIMIENTO DE LA GENERACIÓN Z EN NEPAL: UN ANÁLISIS NECESARIO

*Julio Francisco Sotés Morales*

60



Los levantamientos y revueltas populares que desde el fin de la pandemia del Covid-19 se han desarrollado en el sur de Asia poseen un patrón en el que se pueden identificar factores y características comunes para todos estos movimientos, aunque cada uno de ellos con rasgos distintivos. Las protestas en Sri Lanka en 2022 contra la corrupción gubernamental desencadenaron un proceso de inestabilidad política que concluyó con las históricas elecciones en septiembre de 2024 donde por vez primera fue electo como presidente del país un candidato de centroizquierda. A ello debe sumársele que en agosto de 2024 también estallaron violentas protestas populares en Bangladesh originadas por las demandas contra las cuotas gubernamentales y que condujo al derrocamiento del gobierno de Hasina y la instauración de un gobierno provisional. Por su parte, en septiembre de 2025, los estudiantes principalmente protagonizaron un movimiento de protesta en Nepal que produjo un panorama de violencia e inestabilidad política y social en ese país tras la renuncia de los principales dirigentes gubernamentales y del sistema partidista.

Este movimiento, con la peculiaridad de haberse gestado desde las redes digitales ha suscitado una gran cantidad de análisis y especulaciones sobre sus objetivos, demandas y futuro hasta la celebración de elecciones generales el pasado 5 de marzo

de 2026. Y es que, por vez primera se gestó un movimiento de protestas dirigido por estudiantes y surgido de manera espontánea en el que no solo las redes sociales cobraron protagonismo, sino la denominada Generación Z.

Precisamente, este breve ensayo pretende analizar el contexto, los principales factores, características y motivaciones que llevaron al estallido de este movimiento de la denominada Generación Z en Nepal.

### **El panorama político y social de Nepal antes del movimiento de la Generación Z**

Para comprender el porqué del estallido social y el subsecuente cambio de gobierno en Nepal se hace imprescindible ubicar en contexto la composición y funcionamiento del sistema político del país antes de los sucesos de septiembre de 2025.

Nepal no es ajeno a los movimientos de insurrección popular. Entre los años 1950 y 1951 se desarrolló un proceso revolucionario que puso fin a la Dinastía Rana e instauró un sistema democrático en el país. El régimen Rana que había gobernado de forma autoritaria desde 1846 monopolizó el poder ejecutivo y militar relegando a la monarquía Shah a un papel meramente simbólico. La conjunción de las posturas de las élites educadas en India y una oposición organizada en torno al *Nepali Congress* derivaron en un fuerte movimiento nacionalista y de liberación que a su vez produjo un proceso de ejercicio democrático, reformas políticas y una mayor apertura dentro del sistema político nepalí. Se desplazó a la oligarquía hereditaria e introdujeron elementos de pluralismo político. No obstante, este movimiento de transición y la fragilidad institucional posibilitaron que en 1960 el rey Mahendra estableciera un sistema autoritario denominado *Panchayat*: abolición del parlamento e instauración de un régimen monárquico más activo sin el ejercicio de partidos políticos.

El Movimiento Estudiantil de 1979 contra el sistema *Panchayat* en las universidades y ciudades de Nepal obligó al rey Birendra a convocar un referéndum nacional en 1980. Los resultados de la consulta arrojaron que el 54,99 % apoyaba este sistema, mientras que el 45,2 % respaldaba el multipartidismo, lo que determinó la permanencia del *Panchayat*. Si bien se mantuvo el dominio monárquico absoluto, se introdujeron una serie de reformas para hacerlo más eficaz debido al descontento generalizado de la población y de las fuerzas políticas nepalíes<sup>1</sup>.

En la década de 1990 se llevó a cabo otro Movimiento Popular caracterizado por la insurrección armada y que restableció la democracia basada en la pluralidad de partidos políticos. A este movimiento se le denominó *Jana Andolan* y estuvo marcado por la coalición del *Nepali Congress* y el Frente Unido de Izquierda que organizaron una serie de protestas masivas a lo largo del país a favor de una democratización del sistema político. Ello condujo a lo que se considera como una transición negociada en el que las fuerzas partidistas aliadas y el movimiento de protestas obligaron al rey Birendra a aceptar una nueva Constitución en 1990 que transformó a esa monarquía autoritaria del *Panchayat* en una monarquía constitucional multipartidista.

En 1996, debido a la fuerte crisis de gobernabilidad, exclusión rural y desigualdad social, el Partido Comunista de Nepal (maoísta) inició una insurgencia armada en la que murió gran parte de la familia real, incluido el rey Birendra. Su sucesor, Gyanendra intentó concentrar su poder suspendiendo el gobierno electo de Sher Bahadur Deuba y declarando el estado de emergencia nacional. Esto provocó una nueva ola de protestas populares y una alianza entre las fuerzas maoístas y las parlamentarias que produjeron en el año 2006 la *Jana Andolan II*. Se obligó al rey a

<sup>1</sup> Bawa Singh. «Rapid Rebooting of Democracy: Nepal's Election 2026 and the Rise of RSP – Analysis». *Eurasia Review*, 11/03/2026, <https://www.eurasiareview.com/11032026-rapid-rebooting-of-democracy-nepals-election-2026-and-the-rise-of-rsp-analysis/>.

restaurar el parlamento y en el año 2008 la Asamblea Constituyente abolió la monarquía y Nepal se convirtió en una República Democrática Federal.

Hasta ese momento, incluso hasta el inicio del movimiento de la Generación Z, «todos estos movimientos se caracterizaron por negociaciones políticas entre las élites de los partidos políticos establecidos de Nepal, lo que derivó en acuerdos de reparto de poder negociados que, finalmente, fueron respaldados por la cultura política clientelista nepalí»<sup>2</sup>.

Con la celebración de las primeras elecciones en un contexto postmonárquico en el año 2008, Nepal se ha caracterizado por una inestabilidad política prolongada debido a las propias raíces estructurales de su sistema político: el país ha tenido 16 primeros ministros: 14 políticos, 1 interino y 1 provisional. Ninguno de los líderes elegidos o designados políticamente ha completado un mandato completo de cinco años en el cargo. Solo en los últimos tres años, Nepal ha tenido tres primeros ministros, lo que pone de relieve la inestabilidad política del país<sup>3</sup>.

Por su parte, las principales fuerzas políticas del país radican esencialmente en tres partidos políticos que se alternan en el poder o construyen alianzas entre sí desde 1995: el *Nepali Congress*<sup>4</sup> con Sher Bahadur Deuba como principal figura, el Partido Comunista de Nepal (Maoísta-Centro)<sup>5</sup> con Pushpa Kamal Dahal («Prachanda») como líder, y el Partido Comunista de Nepal (Marxista-Leninista Unificado)<sup>6</sup> con Khadga Prasad Sharma Oli como protagonista y ex primer ministro hasta la insurrección popular de 2025. «En la última década y media, los líderes supremos de los tres partidos han formado coaliciones entre sí y han cambiado abruptamente de alianzas en todas las combinaciones posibles para asegurar su ascenso a la cima en numerosas ocasiones»<sup>7</sup>.

Muy ligado al panorama político nepalí, es necesario mencionar su contexto económico. Nepal tiene una población actual de alrededor de 30 millones de personas con una edad media de 25.7 años, lo que representa el 56% del total de la población. Desde el año 2020 el PIB ha crecido como promedio menos del 5 %, el ingreso per cápita es inferior a los 1500 USD<sup>8</sup>; el desempleo en el período de 2022-2023 se situó en un 12.6 % y entre las personas de 15 a 24 años fue de un 22.7 %<sup>9</sup>. Más de las tres cuartas partes de los hogares nepalíes dependen de las remesas de sus familiares que trabajan en el exterior, por lo que esta actividad económica representa la principal fuente de ingresos del país<sup>10</sup>. Además, resulta interesante que unos 1.700 nepalíes abandonan el país cada día en busca de mejores condiciones de vida y de trabajo,

<sup>2</sup> Meena Bhatta. «From Smartphone to Streets: Will Nepal's Gen Z Revolution Deliver Change?» *The Diplomat*, 15/09/2025, <https://thediplomat.com/2025/09/from-smartphone-to-streets-will-nepals-gen-z-revolution-deliver-change/>.

<sup>3</sup> Gupta, Rishi. «The Gen Z Movement and the Future of Nepal». *Asia Society*, 2026. <http://www.jstor.org/stable/resrep78531>.

<sup>4</sup> Históricamente ha sido el principal partido democrático de Nepal desde el fin del sistema monárquico absoluto. Defiende una ideología basada en la socialdemocracia y el liberalismo democrático y su base electoral radica en la clase media urbana, los sectores empresariales y la población rural tradicional.

<sup>5</sup> Surgió del movimiento insurgente maoísta que combatió al Estado entre 1996 y 2006. Promueve el socialismo radical, aunque después de la Guerra Civil ha moderado su postura y se ha incorporado a las dinámicas institucionales y burocráticas. Su fuente proviene del campesinado pobre, las minorías étnicas y la población de la periferia.

<sup>6</sup> Impulsa el comunismo democrático, es un partido nacionalista de izquierda y es fuerte en regiones rurales y en población con ideología nacionalista.

<sup>7</sup> Ankit Tiwari. «Nepal's Road to Revolution». *Engelsberg Ideas*, 18/02/2026, <https://engelsbergideas.com/notebook/nepals-road-to-revolution/>.

<sup>8</sup> En términos de PIB per cápita, Nepal se sitúa entre los 30 países con menor PIB del mundo (<https://engelsbergideas.com/notebook/nepals-road-to-revolution/>).

<sup>9</sup> En 2024, la tasa de desempleo juvenil entre los 15 y los 25 años alcanzó el 20,8 %.

<sup>10</sup> Según el Banco Mundial, las remesas recibidas en Nepal representaron el 26,3 % de su producto interno bruto en 2023.

principalmente a los Estados del Golfo, Malasia, India, Corea del Sur y Japón<sup>11</sup>. Igualmente, el nivel educativo en Nepal es alto con una tasa de alfabetización que supera el 92%.

### El Movimiento Juvenil de la Generación Z como factor de cambio en Nepal

El 8 de septiembre de 2025, impulsados por motivos anticorrupción, la censura y la falta de rendición de cuentas del gobierno ante la situación de los jóvenes, estudiantes y población en general, estalló un nuevo movimiento popular en Nepal. Dicho movimiento fue coordinado a través de las redes sociales, no evidenció un liderazgo definido y no estuvo impulsado por ningún partido político ni motivaciones ideológicas. Hasta el momento de la redacción de este ensayo, en publicaciones periódicas de investigación, análisis académicos e informes gubernamentales, no ha existido evidencia del financiamiento o impulso externo de las protestas.

El detonante fue la prohibición por parte del gobierno nepalí del ejercicio de 26 plataformas digitales, principalmente de redes sociales, entre las que se encontraban Facebook, WhatsApp, Instagram, X, LinkedIn y Discord<sup>12</sup>. Sin embargo, análisis posteriores a las protestas evidenciaron que el cierre de esas plataformas digitales por no acatar su registro según lo dispuesto en la Directiva de Gestión de Redes Sociales 2080 de 2023<sup>13</sup>, respondió a una estrategia gubernamental muy diferente: desviar la atención del movimiento anticorrupción que se estaba gestando y que tenía a las redes sociales como principal medio de divulgación y expresión de descontento.

Meses anteriores, las redes sociales en Nepal se hicieron eco de la indignación popular ante la marcada desigualdad entre el lujoso estilo de vida de los políticos y sus familiares y la ciudadanía en general. «La etiqueta #NepoKids se viralizó en las redes sociales de Nepal. Los usuarios publicaron y compartieron imágenes de hijos de políticos con un estilo de vida lujoso y cuestionaron el origen de su dinero. Fue este movimiento en línea el que puso en el punto de mira a los líderes del país»<sup>14</sup>. A ello se le debe de sumar los anteriores y subsecuentes escándalos de corrupción que involucraron a todos los gobiernos alternados en el poder nepalí desde 2008: «Solo en 2025, surgieron más de diez casos de corrupción que involucraban a ex primeros ministros, ministros y burócratas»<sup>15</sup> y que estaban relacionados con acusaciones de malversación, estafa de adquisiciones, estafa de visados de visita y sobornos.

Teniendo en cuenta este panorama, las protestas, principalmente de estudiantes, comenzaron por el centro de la capital Katmandú y se extendieron hacia las principales instituciones del poder gubernamental: el Parlamento Federal, la Oficina del Presidente, el Complejo Administrativo Central del Gobierno de Nepal y la residencia privada del Primer Ministro. Las protestas de estudiantes uniformados de

<sup>11</sup> Amish Raj Mulmi. «From Streets to Discord: How Nepal's Gen Z Toppled a Government». *Carnegie Endowment for International Peace*, 24/09/2025, <https://carnegieendowment.org/research/2025/09/nepal-gen-z-topple-government>.

<sup>12</sup> TikTok y Viber habían pasado por situaciones similares en 2024 y evitaron ser incluidas en la lista negra, esta vez porque ya estaban registradas. Los organizadores de la manifestación de la Generación Z utilizaron libremente TikTok y Viber para promover su causa (<https://www.asianstudies.org/nepals-gen-z-revolution-a-foundation-to-reform-government/>).

<sup>13</sup> Dicha directiva exigía que las plataformas digitales que prestaban servicios a usuarios nepaleses se registraran localmente, estableciendo una presencia física en el país y designando responsables de quejas y cumplimiento normativo para supervisar el contenido y garantizar la responsabilidad legal (<https://hsph.harvard.edu/atrocity-prevention-lab/news/the-2025-gen-z-uprising-in-nepal-a-three-part-analysis/>).

<sup>14</sup> Mark Condra. «Nepal's Gen Z Revolution: A Foundation to Reform Government?» *Association for Asian Studies* (Asia Now Field Notes), 19/09/2025, <https://www.asianstudies.org/nepals-gen-z-revolution-a-foundation-to-reform-government/>.

<sup>15</sup> Mulmi, «From Streets to Discord».

secundaria, universitarios y jóvenes trabajadores, si bien en un inicio estuvieron motivadas contra la corrupción institucional, otros factores influyeron en que gran cantidad de personas de diferentes grupos etarios se unieran a los disturbios. Dichos factores radican en la falta de empleos bien remunerados, el daño a los negocios de las redes sociales o la imposibilidad de comunicación directa con sus familiares mediante las redes.



Ante la gran cantidad de personas que conformaron las protestas, la imposibilidad de detenerlas, la escada progresiva de los enfrentamientos contra las fuerzas del orden público y el ataque directo de las masas a las residencias de los funcionarios gubernamentales, se sucedieron una serie de renunciaciones por parte de miembros del gobierno nepalí: ministro del interior, el ministro de agricultura, el ministro de salud, miembros del Partido Rastriya Swatantra (RSP), y por último, el 9 de septiembre, la dimisión del primer ministro Oli. A pesar de que ya se había informado el levantamiento de las restricciones a las redes sociales, motivo por el cual públicamente se iniciaron las protestas, ello no impidió que los manifestantes continuaran con sus reclamos y con los disturbios que incluyeron la quema de vehículos y de las oficinas del ex primer ministro Deuba, del *Nepali Congress*, del primer ministro Oli, de ministerios, de hoteles, el Tribunal Supremo, la sede del Partido Maoísta, el Tribunal de Distrito, el Tribunal Especial y del Parlamento.

Al concluir las protestas, muchas de ellas transmitidas en vivo en redes sociales, se habían confirmado la muerte de al menos 75 civiles, más de 2 mil heridos y la fuga de más de 3 mil reclusos. «La mayoría de las víctimas mortales fueron consecuencia de disparos durante los enfrentamientos entre manifestantes y fuerzas de seguridad. Los informes forenses y médicos indican que casi todas las víctimas recibieron disparos por encima de la cintura, principalmente en la cabeza, el cuello y el pecho, violando gravemente los protocolos de control de multitudes. Varias muertes también se produjeron como resultado de incendios provocados durante los disturbios, con

víctimas atrapadas en edificios gubernamentales, tiendas y viviendas que fueron incendiadas»<sup>16</sup>.

El fin de las protestas y la dimisión de casi todos los miembros del gobierno en turno determinaron que las fuerzas de la denominada Generación Z fueran convocadas a dialogar por representantes del Ejército para determinar la conformación de un nuevo gobierno. Ante las discrepancias internas, el diálogo se trasladó a las plataformas digitales en las que por medio de votaciones en línea se propusieron a varios candidatos para el interinato. El proceso de selección implicó tres días de intensas negociaciones, con marcadas discrepancias entre los distintos grupos respecto del nombramiento de la exjueza presidenta Sushila Karki como primera ministra. «El 12 de septiembre, el presidente Ram Chandra Poudel nombró a Karki como primera ministra interina en virtud del artículo 61(4) de la Constitución de Nepal, convirtiéndola así en la primera mujer jefa de gobierno del país. Siguiendo su recomendación, Poudel disolvió el Parlamento de 275 escaños y convocó elecciones para el 5 de marzo de 2026, aproximadamente dos años antes de lo previsto»<sup>17</sup>.

### **Análisis conclusivo del Movimiento de la Generación Z en Nepal**

Nepal tiene una larga historia de protestas y momentos que transformaron y reconfiguraron directamente su constitución y su sistema político. Sin embargo, el movimiento popular de septiembre tiene una peculiaridad: fue convocado por jóvenes mediante el uso de las redes sociales, fue transmitido en vivo en canales digitales, no tuvo una afiliación partidista ni ideológica definidas y no se planteaba una reestructuración del sistema político nepalí.

Las protestas de la Generación Z pretendieron mediante sus demandas anticorrupción, mejoras económicas y mantenimiento de la libertad de expresión, sobre todo en el contexto digital, lograr una mejora de las condiciones de vida y de trabajo de la población en general. «Las protestas de septiembre fueron singulares en el sentido de que no exigían cambios en el sistema político, sino que constituían una respuesta al fracaso percibido del orden democrático existente»<sup>18</sup>.

A diferencia de los movimientos populares en Sri Lanka y Bangladesh en 2022 y 2024 respectivamente, el movimiento que estalló en Nepal no estaba dirigido contra una sola familia o individuo, sino contra la totalidad del aparato político del país. Al igual que en las de sus vecinos, las protestas nepalíes se basaron en el descontento generalizado con los estilos de liderazgos autoritarios, la alternancia de las mismas figuras en el espectro político del país y su aparente desprecio por las normas democráticas. Todo ello estuvo motivado por eventos puntuales que catalizaron toda una revuelta popular que, si bien comenzó por jóvenes y estudiantes, integró a una amplia capa de la población nepalí. Más allá de la indignación moral ante la represión, el levantamiento de la Generación Z en Nepal también demostró cómo el idealismo juvenil y la destreza digital pueden canalizar las demandas fundamentales de la población.

«La teoría del auge demográfico juvenil postula que cuando un país tiene una población juvenil desproporcionadamente grande en relación con otros grupos de edad, puede experimentar un mayor malestar social y político, especialmente cuando

<sup>16</sup> Sumina Suwal. «The 2025 Gen Z Uprising in Nepal: A Three-Part Analysis». Harvard T.H. Chan School of Public Health, Atrocity Prevention Lab, 17/11/2025, <https://hsph.harvard.edu/atrocity-prevention-lab/news/the-2025-gen-z-uprising-in-nepal-a-three-part-analysis/>.

<sup>17</sup> Suwal, «The 2025 Gen Z Uprising in Nepal».

<sup>18</sup> Andrew B. Kennedy. «Nepal's Gen Z Protest Was Just the Beginning of the Real Political Struggle». *Asia Society Policy Institute*, 16/10/2025, <https://asiasociety.org/policy-institute/nepals-gen-z-protest-was-just-beginning-real-political-struggle>.

las oportunidades económicas y las vías de participación política son limitadas. La reciente y masiva protesta de la Generación Z en Nepal es un claro ejemplo de esta teoría, donde las quejas sobre la corrupción, las oportunidades restringidas y la censura gubernamental han catalizado una movilización juvenil a gran escala»<sup>19</sup>.

Aunque la organización digital permitió al movimiento político de la Generación Z en Nepal expandirse con rapidez y alcanzar gran visibilidad, también puso en evidencia las debilidades y contradicciones propias del activismo digital actual. Su carácter descentralizado y la ausencia de liderazgos claros le dieron dinamismo y capacidad de movilización, superando barreras geográficas y sociales, pero al mismo tiempo dificultaron la articulación de demandas políticas consistentes y la construcción de una estrategia de negociación. Para muchos jóvenes participantes, el objetivo era depurar un sistema político marcado por la corrupción y el nepotismo; sin embargo, este movimiento, impulsado en gran medida por medios digitales, también terminó atravesado por teorías conspirativas, intentos de cooptación y la circulación de desinformación. «El caos en Nepal también refleja una lucha más amplia que enfrentan las sociedades de Asia y otras regiones, las cuales se debaten entre la rápida movilización digital y los lentos y a menudo controvertidos procesos de reforma institucional»<sup>20</sup>.

### Julio Francisco Sotés Morales- Cuba



**Lic. en Relaciones Internacionales por el Instituto Superior de Relaciones Internacionales «Raúl Roa García», La Habana, Cuba. M.Sc. en Historia Contemporánea y Relaciones Internacionales por la Universidad de La Habana. Investigador especialista en India y Sur de Asia del Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI), La Habana, Cuba. Maestrante en Estudios de Asia y África de El Colegio de México, Especialidad Sur de Asia.**

<sup>19</sup> Rojan Shrestha. «The Power and Peril of the Youth Bulge: Nepal's Gen Z Protests». *E-International Relations*, 21/09/2025, <https://www.e-ir.info/2025/09/21/opinion-the-power-and-peril-of-the-youth-bulge-nepals-gen-z-protests/>.

<sup>20</sup> Bhatta. «From Smartphone to Streets».

## ASIA

# ESTADOS UNIDOS EN ASIA PACÍFICO EN 2025. ¿REPLIEGUE O CAMBIO DE ESTRATEGIA?

*Ruvislei González Saez*

67



Tras el regreso de Donald Trump a la Casa Blanca en su segundo mandato, los países asiáticos, especialmente los aliados estadounidenses han mostrado preocupaciones a partir de una conducta diferente de Washington. El año 2025 fue un período en el que Estados Unidos tuvo una actitud atípica hacia la región de Asia Pacífico. Fue mucho más evidente cuando a finales de año se publicó la Estrategia de Seguridad Nacional en la que priorizó el hemisferio Occidental, a partir del retorno de la Doctrina Monroe. No obstante, China sigue siendo una gran preocupación como gran competidor estratégico.

Las políticas de la segunda administración Trump han sido diferentes de las de los gobiernos demócratas de Barack Obama y Joe Biden, en la que Asia deja de ser no solo el pivote, sino también se reduce la cooperación multilateral mediante los diferentes mecanismos, sin necesariamente romper con estos esquemas como los que han sido el AUKUS o el QUAD. Incluso desde altos cargos de la propia administración Trump y él mismo, se estuvieron quejando de que socios y aliados se han aprovechado de los Estados Unidos y, por tanto, había que cambiar la conducta y el relacionamiento con estos, aun cuando se mantiene el principio de alianza y socios estratégicos.

El cambio de política estadounidense hacia la región, que incluye una menor presencia física, ha venido generando debates tanto al interior de los Estados Unidos, como dentro de países aliados como la República de Corea. La península coreana es una de las zonas de mayor complejidad conflictiva no solo a nivel regional, sino también global. En este sentido, las discusiones por ambas partes han girado desde reducir o

no el personal militar estadounidense presente en la República de Corea, hasta poseer el arma nuclear o no por parte de esta nación asiática.

Un grupo de expertos con sede en Washington publicó un informe en julio de 2025 titulado «Alinear la postura militar global con los intereses de Estados Unidos», que pedía una revisión exhaustiva de la presencia de tropas estadounidenses en el extranjero a la luz de los cambiantes intereses del país norteamericano. En la península coreana, solicitó una reducción de las Fuerzas en Corea del Sur (USFK) a unos 10.000 soldados de los 28 500 actuales<sup>1</sup>.

Mientras que algunas políticas de Trump están fortaleciendo la presencia de Estados Unidos en el Indo-Pacífico en su competencia con China, el daño a su influencia causado principalmente por el impacto negativo de sus políticas en la región es más sustancial. Para los aliados y socios, especialmente Japón, Corea del Sur, Australia y Singapur, la inquietud general va acompañada de una alienación causada por el gobierno de los Estados Unidos dejando de lado los acuerdos comerciales y económicos previamente negociados en la imposición de aranceles. Esto subraya la baja prioridad de la administración a los compromisos internacionales en un orden basado en reglas en el que los socios estadounidenses pueden contar con que los Estados Unidos cumplan con sus obligaciones acordadas<sup>2</sup>.

Una región de Asia sin los Estados Unidos para una inmensa mayoría ha sido impensable debido a la fuerte presencia económica y militar. Mucho menos, en las condiciones actuales, donde el mayor dinamismo económico y tecnológico está en esta parte del mundo y seguirá siendo en los próximos años. Hay una emergencia de naciones con distintos niveles de desarrollo sin obviar el caso particular de China. Sin embargo, 2025 constituyó un punto de inflexión en el pensamiento, especialmente de académicos y políticos, en el que han generado no solo interrogantes, sino también nuevas discusiones sobre el rol estadounidense en el área. Las mayores preocupaciones vienen de Corea del Sur, Japón, Australia, Filipinas y Singapur. Otras naciones también no solo han comenzado a discutirlo, sino también percibirlo fuertemente desde la retirada de la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID) que ha impactado especialmente a países pequeños y zonas como Timor Leste y la frontera entre Tailandia y Myanmar respectivamente.

Particularmente el Este de Asia, mantuvo las mayores preocupaciones con respecto a Washington. El viejo orden está siendo destruido por su creador, mientras que el nuevo orden es visible sólo en sus contornos. Es en este interregno que los países de Asia Oriental han comenzado a considerar un «Asia Oriental sin los Estados Unidos». Algunos expertos argumentan que no debemos apresurarnos, que Estados Unidos volverá a su órbita tradicional después de Trump. Sin embargo, juzgando por el actual entorno político interno de los Estados Unidos, esto parece un pensamiento ingenuo impulsado por la inercia. No hay claridad o coherencia en la política exterior actual de los Estados Unidos. Mientras Trump se entrega a los cálculos narcisistas y transaccionales, su base MAGA presiona para la reducción, el aislamiento y la seguridad nacional<sup>3</sup>.

La imposición de aranceles por Trump en el 2025 a través de una emergencia económica contra varios países asiáticos generó más dudas que resultados concretos.

<sup>1</sup> Mohan, Raha. «Downsizing the U.S. troop presence in South Korea: A Turning Point in North East Asian Security?». *Council for Strategic and Defense Research (CSDR)*, 10/07/2025. <https://csdronline.com/blind-spot/downsizing-the-u-s-troop-presence-in-south-korea/>.

<sup>2</sup> Sutter, Robert. «Trump, China, and Declining US Influence in Asia». *The Diplomat* 14/10/2025, <https://thediplomat.com/2025/10/trump-china-and-declining-us-influence-in-asia/>.

<sup>3</sup> Moon, Chung-in. «Thinking the Unthinkable: An East Asia without the US?». 06/12/2025. *Toda Peace Institute* (Japan), Report No. 262, <https://toda.org/policy-briefs-and-resources/policy-briefs/report-262-full-text.html>.

Países como Myanmar y Laos serían gravadas al 40 %, Camboya y Tailandia al 36 %, Indonesia al 32 %, Kazajstán y Malasia al 25 %; pero la gran pregunta estuvo en qué ganaría realmente Estados Unidos en su competencia contra China al desafiar a dos aliados como Japón y Corea del Sur, que podrían contrarrestar el peso económico de China. Con respecto a Vietnam, fue intencionalmente diseñado para impedir que China redireccionara sus bienes con destino a Estados Unidos a través de ese país, al duplicar el arancel del 20% cobrado sobre las importaciones vietnamitas en cualquier caso comercializado transnacionalmente. No obstante, hay que aclarar que Vietnam no tiene ningún acuerdo de libre comercio con la nación norteamericana e inmediatamente procedió a la búsqueda de un pacto.

Peor fue el impacto mediático y emocional en la sociedad y política surcoreana al ser detenidos cientos de personas de esta nación asiática en septiembre de 2025 en una gran redada migratoria en una planta de baterías de Hyundai-LG en Estados Unidos. La masiva detención generó tensiones entre Estados Unidos y Corea del Sur, un aliado clave en materia de seguridad y que además es un importante fabricante de automóviles y productos electrónicos con múltiples plantas en territorio estadounidense. Sin dudas esto llevó al gobierno de Seúl a la búsqueda de un equilibrio estratégico regional. Tras la visita de Xi Jinping a Gyeongju, República de Corea, en el marco de la cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), la primera del líder chino a ese país en once años, constituyó un momento para que la parte surcoreana intentara plasmar su postura de equilibrio. Poco después el presidente Lee Jae-myung viajó a Beijing al encuentro con Xi Jinping.

La imprevisibilidad de la actuación del presidente estadounidense no oculta ciertos rasgos que no solo él ha manifestado, sino también los documentos doctrinales estadounidenses como la Estrategia de Seguridad Nacional o la Estrategia de Defensa Nacional lo han reflejado; lo que, sin dudas, de alguna manera siguen fundamentando la posición frente a China y al resto del mundo. Esto significa un cambio de actitud que está más centrada en los intereses individuales de Estados Unidos, más allá de los países cercanos a Washington en Asia. Tampoco implica que se aleje de ellos. Por ello no fue casual la participación de Trump en la Cumbre de Asia Oriental de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), así como la escala en Tokio para reunirse con la nueva primera ministra japonesa, Sanae Takaichi, reafirmando la solidez de la alianza nipo-estadounidense. Firmó acuerdos comerciales con varios países asiáticos, incluyendo a Corea del Sur, anfitriona de la cumbre de la APEC.

En el viaje de Trump a Asia en noviembre de 2025, se reunió cara a cara por primera vez desde su regreso a la Casa Blanca con el presidente chino, Xi Jinping, en una reunión muy esperada. La reunión supuso un giro alentador en una relación crucial que durante mucho tiempo ha sido volátil y marcada por tensiones crecientes. Para las líneas de ensamblaje de automóviles estadounidenses, que esperaban insumos de tierras raras de China, el acuerdo también fue una buena noticia. Las tarifas portuarias para el transporte marítimo también se eliminaron en ambas partes. Estas reducciones mutuas de aranceles y controles punitivos deberían facilitar una mayor actividad económica, en beneficio mutuo. Ambas partes han cometido errores y la administración Trump se enfrenta a una curva de aprendizaje más pronunciada en las negociaciones entre Estados Unidos y China. Hasta ahora, las llamadas «medidas competitivas» y las represalias han generado una dinámica de pérdidas para todos. Pero ambas partes están aprendiendo. Están afinando sus prioridades, viendo que la cooperación es aún más necesaria en medio de la competencia bilateral y, a través del proceso de negociación, comprenden mejor sus respectivas situaciones y posiciones<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Thornton, Susan. «Trump's Asia trip a surprising success». *Eastasia Forum*, 09/11/2025, <https://eastasiaforum.org/2025/11/09/trumps-asia-trip-a-surprising-success/>.

Los debates internos, especialmente de aquellos más cercanos a la administración de Trump, son del criterio que Estados Unidos no necesita aumentar su huella militar en Asia. Hoy Washington promueve más los gastos compartidos a partir de una presencia reducida, pero tecnológicamente avanzada. En medio de este accionar, China se mantiene cautelosa y evaluando los movimientos de Estados Unidos. Por el momento no pretende ocupar el espacio que Washington podría estar cediendo, especialmente tras la retirada de los proyectos de la USAID que afectaron a un número importante de países asiáticos. No obstante, hay que tener en cuenta los proyectos que se impulsan en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, especialmente en el Sudeste Asiático, así como la promoción de otras iniciativas entre las que se encuentran también la de Desarrollo Global.

El enfoque conservador de Beijing puede ser estratégico en lugar de un signo de debilidad o desprecio por el poder blando. China está evitando el compromiso excesivo y abriéndose a un mayor escrutinio sobre su política interna y su visión global, al tiempo que disfruta de ganancias pasivas de la retirada de Estados Unidos. A diferencia de Washington en el pasado, Beijing está más interesado en legitimar su camino distintivo que en convencer a otros para que sigan sus pasos. Destacar los marcados contrastes entre China y Estados Unidos puede ser suficiente por ahora<sup>5</sup>.

En medio de este proceso, se están produciendo reacomodos y movimientos diplomáticos intrarregional. Corea del Sur y Japón han dejado de lado las diferencias y persisten en el acercamiento bilateral. También se produce entre Beijing y Seúl la búsqueda de una mayor estabilidad frente al conflicto de este último actor con la República Popular Democrática de Corea. La ASEAN profundiza su relacionamiento con China, mientras la India no exenta de contradicciones con su gigante vecino, intenta mejorar los lazos. Corea del Sur, manifiesta su voluntad para incorporarse al Acuerdo Progresivo e Integral de Asociación Transpacífico (CPTPP). Aun así, se mantienen latentes conflictos como el de la India con Pakistán o el fronterizo entre Tailandia y Camboya, del que quiso sacar partido Trump e intentar resolver desde un enfoque de promover su candidatura personal a Premio Nobel de la Paz. Conflictos que no han tenido resolución, y especialmente el último volvió a agudizarse posteriormente.

India por otro lado, ha recibido el impacto negativo de las acciones estadounidenses. Ha sido el claro ejemplo que una vez le llama «socio mayor» y luego establece represalias arancelarias. A mediados de 2025 el ataque de Trump contra la India, alimentó más el escepticismo hacia Estados Unidos que predomina entre la élite estratégica india fuera del gobierno. Más significativamente, el deterioro del ánimo público ha reducido el margen político interno de Modi para ampliar sus vínculos con Estados Unidos (esto ya se había visto afectado negativamente por las acusaciones de que había acordado un alto el fuego con Pakistán bajo presión estadounidense). Las tensiones probablemente también han debilitado la postura de quienes, dentro del gobierno, abogan por vínculos más estrechos con Estados Unidos (ya que han reforzado las dudas sobre la fiabilidad y las intenciones de la nación norteamericana). Incluso podría haber fortalecido a quienes abogan por un mayor compromiso con Beijing y Moscú<sup>6</sup>.

A pesar de los altibajos en las relaciones entre India y Estados Unidos, un vínculo estratégico clave los ha mantenido cercanos en los últimos años, las preocupaciones compartidas sobre el ascenso de China. No obstante, la India ha sabido mantener un equilibrio en la búsqueda del mejoramiento de los lazos con China, con el apoyo de las excelentes relaciones con Rusia, y de esta manera tratar de no erosionar los lazos con

<sup>5</sup> Repnikova, María. «The New Soft-Power Imbalance». *Foreign Affairs*, 20/11/2025, <https://www.foreignaffairs.com/united-states/new-soft-power-imbalance>.

<sup>6</sup> Madan, Tanvi. «A challenging moment for the US-India relationship». *Brooking Institute*, 13/08/2025, <https://www.brookings.edu/articles/a-challenging-moment-for-the-us-india-relationship/>.

Estados Unidos. En medio de este escenario, en 2025, China e India desarrollaron un reinicio cauteloso pero significativo de sus relaciones, equilibrando la competencia estratégica con una cooperación pragmática. Más allá de la facilitación del comercio y la inversión, el acercamiento del grupo BRICS, o de la participación mayoritaria de ambos en el Banco Asiático de Inversiones e Infraestructura (BAII) indica una posible alineación en las cadenas de suministro regionales, la infraestructura y la seguridad energética. Para las empresas de ambas naciones vecinas, el deshielo crea nuevas oportunidades para ampliar el acceso al mercado, profundizar las asociaciones transfronterizas y puede atraer inversiones conjuntas en sectores que van desde la manufactura y los servicios digitales hasta la tecnología verde.

El vínculo entre Rusia, India y China en el marco de la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) abrió un camino interesante en los últimos años, pero más reciente cuando se discute la posibilidad de reactivar el mecanismo trilateral de estos países, entendido como RIC. El año 2025 resultó crucial para el acercamiento entre Beijing y Nueva Delhi. El impulso de los lazos se aceleró con la visita del canciller chino, Wang Yi, a Nueva Delhi, entre el 18 y el 19 de agosto. Esta marcó la reanudación del diálogo de alto nivel después de tres años, con Wang Yi copresidiendo la 24 ronda de negociaciones fronterizas junto con el asesor de Seguridad Nacional indio, Ajit Doval.

La visita produjo resultados concretos, incluido el acuerdo de reanudar los vuelos directos de pasajeros; reabrir tres pasos fronterizos comerciales designados (Lipulekh, Shipki La y Nathu La); facilitar visados y rutas de peregrinación; y profundizar el compromiso económico. En la misma ocasión, Wang también se reunió con Modi, transmitiéndole la invitación de Xi a la cumbre de la OCS en Tianjin los días 30 y 31 de agosto y destacando la importancia de unos lazos «estables, predecibles y constructivos». Estos pasos preparatorios culminaron con la primera visita de Modi a China en siete años, donde se reunió con Xi en el marco de la cumbre de la OCS en Tianjin. Ambos líderes enfatizaron la necesidad de superar las fricciones fronterizas y centrarse en la cooperación económica, y Xi reiteró que ambos países deben ser vistos como socios en el desarrollo, no como rivales. Modi, por su parte, subrayó que «las diferencias no deben convertirse en disputas» y manifestó el compromiso de la India con el desarrollo de relaciones basadas en el «respeto mutuo, la confianza y la sensibilidad»<sup>7</sup>.

## Consideraciones finales

La actuación de Estados Unidos en Asia Pacífico ha confundido a muchos, pero debe destacarse que eso no implica una menor participación en los asuntos regionales, sino un cambio de actitud ante sus aliados, socios e incluso competidores. Pese a actuar diferente los objetivos finales siguen siendo los mismos. La prioridad sigue siendo la contención a China. No obstante, implica una readecuación de acuerdo con sus propios intereses. Está claro que el declive estadounidense es real y ya no posee la gran capacidad de poder mantener la misma presencia de hace unos años en todo el mundo. Se requiere acomodar las fuerzas y en función de los intereses elevar el apoyo tecnológico y capacidad técnica militar a través de la cooperación o venta de armamentos a sus aliados y socios.

La conducta sostenida por Washington hacia sus aliados y socios estratégicos en Asia Pacífico en 2025 impactó negativamente sobre la percepción de estos, aunque todos buscaron la forma de mejorar el relacionamiento con la nación americana, mediante

<sup>7</sup> Interesse, Giulia. «What Warming China-India Relations Mean for Businesses in 2025». *China Briefing*, 08/09/2025, <https://www.china-briefing.com/news/what-warming-china-india-relations-mean-for-businesses-in-2025/>.

acuerdos y hasta nuevas inversiones en los propios Estados Unidos. Ha funcionado al corto plazo la diplomacia a través de la fuerza, pero erosionó la confianza de la mayoría de los países asiáticos, lo que tendrá sus efectos al mediano y largo plazo.

Asia Pacífico en 2025 se percibió como una región con reajustes políticos e incrementos de gastos militares. La posición estadounidense de diplomacia por la fuerza ha tenido a Corea del Sur y la India como dos aliados y socios respectivamente como ejemplos de cuánto puede hacer Washington cuando piensa solo en sus intereses de gran potencia. La cooperación entre potencias medias en Asia ha devenido como un camino más eficiente y tratando de establecer un balance entre China y los Estados Unidos. Asia Pacífico sigue apostando por el multilateralismo, la integración y el libre comercio, a medida que Estados Unidos realiza el proceso de reajuste global.

### Bibliografía

- Interesse, Giulia. «What Warming China-India Relations Mean for Businesses in 2025». *China Briefing*, 08/09/2025, <https://www.china-briefing.com/news/what-warming-china-india-relations-mean-for-businesses-in-2025/>.
- Madan, Tanvi. «A challenging moment for the US-India relationship». *Brooking Institute*, 13/08/2025, <https://www.brookings.edu/articles/a-challenging-moment-for-the-us-india-relationship/>.
- Mohan, Raha. «Downsizing the U.S. troop presence in South Korea: A Turning Point in North East Asian Security?». *Council for Strategic and Defense Research (CSDR)*, 10/07/2025. <https://csdronline.com/blind-spot/downsizing-the-u-s-troop-presence-in-south-korea/>.
- Moon, Chung-in. «Thinking the Unthinkable: An East Asia without the US?». 06/12/2025. *Toda Peace Institute (Japan)*, Report No. 262, <https://toda.org/policy-briefs-and-resources/policy-briefs/report-262-full-text.html>.
- Repnikova, María. «The New Soft-Power Imbalance». *Foreign Affairs*, 20/11/2025, <https://www.foreignaffairs.com/united-states/new-soft-power-imbalance>.
- Sutter, Robert. «Trump, China, and Declining US Influence in Asia». *The Diplomat* 14/10/2025, <https://thediplomat.com/2025/10/trump-china-and-declining-us-influence-in-asia/>.
- Thornton, Susan. «Trump's Asia trip a surprising success». *Eastasia Forum*, 09/11/2025, <https://eastasiaforum.org/2025/11/09/trumps-asia-trip-a-surprising-success/>.

### Ruvislei González Saez - Cuba



**Investigador Titular del Centro de Investigaciones de Política Internacional. Profesor Titular de la Universidad de Ciencias de las Relaciones Internacionales (Cuba). Jefe del Programa Sectorial de Relaciones Internacionales en Cuba. Colaborador permanente de CEID/SAEEG..**

# ASIA

## CONECTIVIDAD ESTRATÉGICA Y PODER: EL INSTC Y EL PAPEL DE INDIA COMO PUENTE ENTRE EL SUR GLOBAL Y EL NORTE

*Julio Francisco Sotés Morales*

*Monojit Das*

73



El entorno estratégico global en 2025 se caracteriza por una creciente fragmentación del orden internacional. Las rivalidades geopolíticas, conflictos prolongados y la reconfiguración de las cadenas de suministro, acentúan la interdependencia económica que, lejos de desaparecer, ha evolucionado hacia formas más complejas y selectivas, donde los Estados buscan simultáneamente integración y autonomía estratégica. En este contexto, la conectividad ya no solo está determinada por la creación de infraestructuras o el dinamismo comercial, sino que se constituye como un instrumento central de poder geopolítico. Los corredores de transporte y las redes logísticas se han convertido en herramientas clave para proyectar influencia, reducir vulnerabilidades y reconfigurar espacios regionales. La competencia por definir y controlar estas rutas refleja una transformación más amplia del sistema internacional hacia un orden multipolar y altamente interconectado.

Dentro de esta dinámica, la posición de India adquiere una relevancia singular. Situada geográficamente en la intersección entre el océano Índico, Asia Central y Eurasia, India se perfila como un Estado bisagra capaz de conectar múltiples regiones estratégicas. Esta condición no es meramente geográfica, sino también política y económica. Ello responde a que Nueva Delhi ha buscado activamente diversificar sus asociaciones y ampliar su alcance más allá del Indo-Pacífico, principalmente después

de la llegada de Narendra Modi al poder y la implementación de una política externa más asertiva que sus predecesores.

En correspondencia con esto, el Corredor Internacional Norte-Sur (INSTC, por sus siglas en inglés) se erige como una manifestación concreta de la estrategia india de posicionarse como un nodo central en las redes de conectividad euroasiáticas. A través del INSTC, India no solo accede a mercados en Asia Central y Europa, sino que también contribuye a la construcción de una arquitectura alternativa de comercio y transporte que reduce la dependencia de rutas tradicionales dominadas por actores externos. Además, este proyecto debe entenderse en el marco de la creciente convergencia entre geoeconomía y geopolítica. En un entorno donde las sanciones económicas, los conflictos regionales y las tensiones en rutas marítimas críticas han aumentado la incertidumbre, la capacidad de establecer corredores resilientes y diversificados se ha convertido en una prioridad estratégica. En este sentido, India emerge no solo como un participante, sino como un facilitador clave de conectividad, articulando vínculos entre el Indo-Pacífico y el espacio euroasiático.

Por lo tanto, este artículo sostiene que el INSTC no puede analizarse únicamente como una iniciativa de infraestructura, sino como un elemento central en la estrategia de India para consolidarse como un puente geopolítico entre regiones. A partir de esta premisa, se examina cómo el corredor contribuye a la reconfiguración del equilibrio de poder en 2025 y qué implicaciones tiene para la evolución del orden internacional.

### **El INSTC: origen, evolución y centralidad estratégica de India**

El INSTC fue concebido en el año 2000 como una iniciativa trilateral entre India, Irán y Rusia, con el objetivo de establecer una ruta multimodal que conectara el océano Índico con el Norte de Europa a través de Asia Central y el Cáucaso<sup>1</sup>. En su concepción inicial, el proyecto respondía principalmente a una lógica económica: reducir los costos logísticos y los tiempos de tránsito en comparación con las rutas tradicionales que atraviesan el Canal de Suez. Sin embargo, durante las primeras dos décadas del siglo XXI, el desarrollo del INSTC fue lento y fragmentado, condicionado por limitaciones infraestructurales, falta de coordinación institucional y tensiones geopolíticas. No obstante, a partir de 2020, y especialmente hacia 2025, el corredor ha experimentado una revitalización significativa, impulsada por cambios estructurales en el sistema internacional.

La intensificación de las sanciones occidentales contra Rusia e Irán, la creciente incertidumbre en las rutas marítimas tradicionales, la necesidad de diversificación de cadenas de suministro tras la pandemia del COVID-19 y la ocurrencia de conflictos regionales, y el vertiginoso ascenso de India como actor estratégico autónomo, constituyen los principales factores que explican la reactivación del proyecto del INSTC. Es en este nuevo contexto regional e internacional que el INSTC ha dejado de ser un mero proyecto de infraestructura indio para convertirse en un instrumento geopolítico de primer orden.

En el contexto del papel estratégico de la India en Eurasia, el Corredor Internacional de Transporte Norte-Sur (INSTC) no es solo una iniciativa para mejorar la eficiencia del transporte, sino también un factor que mejorará las relaciones estratégicas de

---

<sup>1</sup> Zachary Fillingham. «Geopolitics of the International North-South Transport Corridor (INSTC)». *Geopolitical Monitor*, 2024. <https://www.geopoliticalmonitor.com/geopolitics-of-the-international-north-south-transport-corridor-instc>.

India con los países miembros y tendrá un impacto positivo en su política exterior y de integración regional<sup>2</sup>.

Uno de los aspectos más relevantes en la evolución de este corredor es la creciente centralidad de India como nodo central y puente geoestratégico. A diferencia de otros actores involucrados, India combina ventajas geográficas, económicas y estratégicas que la posicionan como un verdadero «puente» entre regiones. Desde una perspectiva geográfica, la posición privilegiada de India en el océano Índico le permite actuar como *hub* de entrada y salida para flujos comerciales que conectan Asia, Europa y África. Puertos clave como Mumbai y Nhava Sheva se han convertido en nodos logísticos esenciales dentro del INSTC<sup>3</sup>, facilitando la integración de rutas marítimas y terrestres.

De igual forma, al tiempo que Estados Unidos ha priorizado iniciativas como el *India-Middle East-Europe Economic Corridor* (IMEC) en asociación con países europeos y del Golfo para conectar el subcontinente con mercados europeos sin depender de rutas tradicionales dominadas por rivales; China ha impulsado su *Belt and Road Initiative* (BRI) extendiendo corredores terrestres y marítimos desde Asia hacia Europa y África<sup>4</sup>.

Por su parte, India impulsa una visión híbrida que integra las dimensiones marítima y terrestre. Esto le permite proyectar influencia simultáneamente en el espacio marítimo del Indo-Pacífico y en el espacio territorial euroasiático. Además, la implementación del INSTC constituye un aspecto relevante dentro de la estrategia india de autonomía estratégica. Ello se explica en que, a diferencia de enfoques alineados con bloques rígidos, Nueva Delhi ha buscado mantener relaciones funcionales tanto con Occidente como con actores emergentes como Rusia e Irán. En esta lógica, el INSTC se convierte en una herramienta que materializa la política de multialineamiento indio, lo que le permite el mantenimiento de vínculos económicos con Rusia a pesar de las sanciones occidentales, la profundización de su presencia e influencia al interior de Asia Central y la reducción de su dependencia de rutas comerciales controladas por terceros<sup>5</sup>.

Como ya se ha afirmado, lejos de ser un proyecto aislado, el INSTC debe entenderse como una extensión natural de la estrategia indo-pacífica de India. Si bien iniciativas como SAGAR (*Security and Growth for All in the Region*) enfatizan la dimensión marítima, el INSTC aporta una profundidad continental a dicha visión. Dicha complementariedad permite a India integrar espacios marítimos y terrestres en una misma lógica estratégica, aumentar su resiliencia frente a interrupciones en *chokepoints* críticos y posicionarse como un actor indispensable en la arquitectura de conectividad regional<sup>6</sup>.

El corredor deja de ser una simple vía de transporte para convertirse en un instrumento que amplía el alcance estratégico de India y refuerza su papel como

<sup>2</sup> Lakshman Chandra Pal. «The International North-South Transport Corridor (INSTC) and India: Potential and Impediments». *Brazilian Journal of Political Economy*, 44, no. 3, 2024, p. 563-582, <https://www.scielo.br/j/rep/a/D5pB58RvnpTnqyJHRsnRHcy/?lang=en>.

<sup>3</sup> Dipanjan Roy Chaudhury. «India Taps INSTC's Eastern Route for Trade with Central Asia», *ET Infra*, March 5, 2025, <https://infra.economicstimes.indiatimes.com/news/ports-shipping/india-taps-instcs-eastern-route-for-trade-with-central-asia/118721693>.

<sup>4</sup> European Parliament. «India's connectivity initiatives: A multi-faceted strategy». Briefing 18-10-2024, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI%282024%29762471](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI%282024%29762471).

<sup>5</sup> Krzysztof Sliwinski. «International North-South Transport Corridor: Geopolitical Implications and the Future of European Trade». *World and New World Journal*, March 9, 2026, <https://worldandnewworld.com/instc-trade-corridor-eurasian-routes>.

<sup>6</sup> Ashkhen Gevorgyan and Monojit Das. «The Crucial Role of the International North-South Transport Corridor in the Indo-Pacific». *Central Asia and the Caucasus*, 26, no. 1, 2025, p. 27-47, <https://www.cac.org/index.php/cac/article/view/1899>.

potencia emergente en un orden internacional en transición. No obstante, el papel de India como puente estratégico también conlleva desafíos importantes. La dependencia de rutas que atraviesan Irán, como la conexión desde el puerto de Chabahar hasta Zahedan y posteriormente hacia Turkmenistán y Kazajistán, expone al INSTC a riesgos derivados de sanciones y tensiones geopolíticas. Asimismo, la competencia con otras iniciativas de conectividad, particularmente las impulsadas por China a través de la *Belt and Road Initiative* (BRI), plantea interrogantes sobre la viabilidad a largo plazo del corredor.

India ha adoptado un enfoque de multialineamiento para equilibrar sus relaciones estratégicas con actores emergentes y socios occidentales. Por ejemplo, mantiene acuerdos funcionales con Rusia para garantizar transporte y seguridad energética a través del tramo norte del INSTC que conecta con Uzbekistán y Kazajistán, mientras refuerza su cooperación con Irán mediante la administración conjunta del puerto de Chabahar, que ofrece una alternativa a rutas controladas por terceros. Simultáneamente, India preserva vínculos con Estados Unidos y la Unión Europea mediante la integración del INSTC con iniciativas de conectividad regional más amplias y participación en foros económicos multilaterales.

Esta estrategia permite a India proyectar autonomía estratégica, maximizar su influencia en Eurasia y el Indo-Pacífico y disminuir la dependencia de rutas comerciales tradicionales vulnerables, como el Canal de Suez. En este contexto, el INSTC no solo fortalece la conectividad logística, sino que también funciona como un instrumento de diplomacia económica y geopolítica, consolidando la posición de India como un actor indispensable en la arquitectura de conectividad regional<sup>7</sup>.

### **Conectividad estratégica y geopolítica de los corredores, y el papel de India como Estado bisagra**

En las dinámicas geopolíticas y geoeconómicas actuales, los corredores de transporte han dejado de ser meros instrumentos logísticos para convertirse en plataformas de proyección de poder geopolítico. *«Los corredores de transporte han adquirido un rol geoestratégico en las relaciones internacionales contemporáneas, actuando como instrumentos mediante los cuales los estados proyectan influencia, diversifican alianzas y buscan reducir su dependencia de rutas tradicionales bajo control de poderes hegemónicos»*<sup>8</sup>.

La competencia por la conectividad ya no se limita a la eficiencia económica, sino que refleja una lucha más amplia por influencia, resiliencia estratégica y autonomía en un sistema internacional cada vez más fragmentado. El INSTC se inserta en esta lógica como una iniciativa que no solo facilita el comercio, sino que también reconfigura las relaciones de poder en Eurasia. A diferencia de otros proyectos de conectividad, el INSTC no está dominado por una sola potencia, lo que le otorga un carácter más flexible y potencialmente inclusivo.

En este entramado, India emerge como un Estado bisagra, desempeñando un papel crucial en la articulación entre el espacio euroasiático y el Indo-Pacífico. Esta posición se sustenta en varios factores interrelacionados: su rol como nodo de convergencia geoestratégica, la proyección de una política exterior de autonomía estratégica y

<sup>7</sup> Krzysztof Sliwinski. «International North-South Transport Corridor: Geopolitical Implications and the Future of European Trade». *Journal of International Trade & Strategic Studies*, 2025, <https://scholars.hkbu.edu.hk/en/publications/international-north-south-transport-corridor-geopolitical-implica/>.

<sup>8</sup> Johannes Rentschler, Anne Reinhardt, Ralf Elbert y D. Hummel. «The Trans-Caspian Corridor – Geopolitical implications and transport opportunities». *Journal of Transport Geography*, 125, 2025, 104211, <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2025.104211>

multiplicidad de alianzas y la necesidad de ejercer contrapeso a otras iniciativas de conectividad regionales.

La posición geográfica de India es privilegiada pues le permite actuar de manera efectiva como punto de conexión entre el Sur de Asia, Asia Central, el Medio Oriente y la cuenca del océano Índico. Mediante el INSTC, India no solo accede a nuevos mercados, sino que también redefine su papel de actor regional a actor con proyección interregional, conectando dinámicas continentales y marítimas. Por su parte, la ya tradicional política de autonomía estratégica india encuentra un asidero real en la concreción del INSTC. Las regiones que atraviesa este corredor están marcadas por profundos conflictos geopolíticos que son reflejo de la creciente rivalidad entre potencias que caracteriza el periodo de transición intersistémica que se experimenta. Ello implica que India adopte una postura reticente a caer en la lógica de bloques, tal y como sucedió durante la Guerra Fría, y que acuda a una mayor diversificación de sus asociaciones. De este modo, el INSTC le permite a India una ampliación de sus vínculos con Rusia e Irán, el mantenimiento de su presencia activa en la zona del Indo-Pacífico y servir de complemento a iniciativas económicas y de seguridad como el BIMSTEC, SAARC y el QUAD sin necesariamente generar contradicciones directas. Es así como India se posiciona como un actor capaz de operar simultáneamente en múltiples arquitecturas estratégicas.

Por otro lado, y respondiendo también a la propia lógica de confrontación sino-estadunidense en la que India se inserta y a los recelos y contradicciones sino-indios, el INSTC también puede interpretarse como un contrapeso funcional a iniciativas como la Franja y la Ruta impulsada por China. A pesar de la diferencia de escalas entre ambos proyectos, el INSTC ofrece una alternativa que se sustenta en la cooperación multimodal, en una menor dependencia a mecanismos financieros centralizados y en una mayor capacidad de adaptación a contextos regionales en constante cambio. Estos aspectos son especialmente relevantes para la estrategia india porque le permite evitar la marginalización en la conectividad euroasiática, promover modelos alternativos de integración y fortalecer su liderazgo en el denominado Sur Global<sup>9</sup>

*«La naturaleza multimodal del INSTC radica en la integración de rutas marítimas, ferroviarias y terrestres: por vía marítima, a través del puerto de Chabahar en Irán; por ferrocarril, mediante la conexión desde Bandar Abbas hasta Teherán y más allá hacia Asia Central; y por carretera, mediante autopistas que vinculan los nodos logísticos en Irán con los corredores hacia Rusia y Europa del Norte»<sup>10</sup>.* En este esquema, India desempeña un papel fundamental como punto de origen marítimo que conecta con redes terrestres euroasiáticas, como canal de acceso a Asia Central para actores del Indo-Pacífico y como interfaz entre cadenas de suministro marítimas y terrestres de la región. Esto resulta en especial relevante debido al valor estratégico que adquieren las rutas marítimas ante un contexto de creciente vulnerabilidad en las rutas comerciales.

Los desafíos de India como Estado bisagra no son pocos. Las tensiones geopolíticas con Occidente en relación con Irán y Rusia, las limitaciones de infraestructura en segmentos clave del corredor, la propia competencia con otras iniciativas regionales y la necesidad de coordinación institucional sostenida, constituyen aspectos a tener en cuenta y que pudieran limitar la actuación india y la operatividad del corredor. También, dichos factores condicionan la capacidad de India para maximizar

<sup>9</sup> Lía Rodríguez de la Vega y Sergio Cesarín. «Construyendo autonomía estratégica: proyección externa y conectividad: India y sus vínculos con Repúblicas de Asia Central». *Relaciones Internacionales*, 34, no. 69, 2025, p. 1–20, <https://portal.amelica.org/ameli/journal/26/265467013/html/>.

<sup>10</sup> North-South Corridor (INSTC), Ports Europe (transport corridor overview), October 18, 2022, <https://www.portseurope.com/category/subject/transport-corridor/north-south-corridor-instc/>.

plenamente el potencial del INSTC. No obstante, este rol de India como puente geopolítico tiene implicaciones de largo alcance determinadas por la capacidad de conectar regiones en un ambiente de fragmentación política, polarización y competencia entre actores internacionales. En tal sentido, el INSTC redefine la lógica de la conectividad global, pasando de estructuras lineales a redes complejas donde los Estados bisagra como India desempeñan un papel central.

## El INSTC en el contexto del Indo-Pacífico: India como Estado puente

En 2025, el Indo-Pacífico continúa siendo el epicentro de la competencia estratégica global, caracterizada por la rivalidad entre grandes potencias (principalmente China y Estados Unidos), la militarización de rutas marítimas críticas y la creciente vulnerabilidad de las cadenas de suministro. En este contexto, la India ha adoptado un enfoque pragmático que combina su visión del Indo-Pacífico con iniciativas de conectividad continental, como el INSTC. Aunque este corredor ha sido concebido principalmente como un eje de conectividad euroasiática, su proyección estratégica se extiende de manera significativa hacia el Indo-Pacífico, consolidando a la India como un Estado puente entre dos espacios geopolíticos fundamentales del siglo XXI.

El INSTC refuerza la centralidad de India al conectar sus puertos occidentales con Irán (particularmente a través de Chabahar)<sup>11</sup> y, desde allí, con redes ferroviarias hacia el Norte. Este esquema transforma a la India de un actor predominantemente marítimo a un actor híbrido que integra rutas terrestres y marítimas. Desde una perspectiva geopolítica, esto implica que India no solo participa en el Indo-Pacífico como potencia marítima, sino que también proyecta influencia hacia el interior euroasiático, ampliando su alcance estratégico y reforzando así su política de múltiples alineamientos. De este modo, el corredor no solo es una infraestructura logística, sino una herramienta que amplía el margen de maniobra diplomático de la India.

En su relación con otras iniciativas de conectividad, especialmente la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, por sus siglas en inglés) de China, aunque ambos proyectos buscan mejorar la conectividad regional, responden a lógicas estratégicas diferentes. Al tiempo que la BRI refleja una proyección de poder centrada en China, el INSTC se caracteriza por la descentralización en sus procesos, la participación de numerosos actores y la inserción en corredores existentes y adaptables. Entre estos se destacan la ruta occidental que conecta India con Irán (a través de Bandar Abbas y Chabahar) y posteriormente con el Mar Caspio y Rusia; la ruta central que atraviesa Irán y Azerbaiyán hacia el norte; y la ruta oriental que vincula India con Asia Central a través de Irán y Turkmenistán. Esta estructura flexible permite al corredor adaptarse a distintas dinámicas geopolíticas y económicas, reforzando su carácter como alternativa viable a otras iniciativas de conectividad más centralizadas<sup>12</sup>.

Esto representa una alternativa estratégica que le permite a India contrarrestar la influencia china sin entrar en confrontación directa, reforzando al mismo tiempo su perfil como proveedor de bienes públicos regionales en términos de conectividad. El rol de India no solo como beneficiaria del corredor, sino como facilitador de estabilidad en un entorno regional e internacional cada vez más incierto es un aspecto relevante. En este sentido, las recientes interrupciones en el Mar Rojo, derivadas de ataques a buques comerciales y tensiones en torno al estrecho de Bab el-Mandeb, así como la

<sup>11</sup> Frédéric Lasserre y Olga V. Alexeeva. «The International North-South Transport Corridor (INSTC): An Iranian perspective on connectivity». *Revue internationale et stratégique*, no. 134, 2024, p. 43-55, <https://doi.org/10.3917/ris.134.0043>.

<sup>12</sup> Aliyev, Nurlan. «The Geoeconomics and Geopolitics of the International North-South Transport Corridor: Connecting or Competing with the Belt and Road Initiative?» *Asian Perspective*, 49, no. 2 (2025): 323-350. <https://dx.doi.org/10.1353/anp.2025.a960997>

persistente congestión, vulnerabilidad a la piratería y creciente competencia estratégica en el estrecho de Malaca, evidencian la fragilidad de las rutas marítimas tradicionales. En este contexto, el INSTC se presenta como una alternativa viable que contribuye a diversificar los corredores de transporte y reducir la dependencia de *chokepoints* críticos, fortaleciendo así la resiliencia de las cadenas de suministro globales

Todo ello se traduce en importantes implicaciones para India como actor en consolidación en el Indo-Pacífico, su aspiración a convertirse en nodo de conectividad para Eurasia y en su visión estratégica de desarrollo mundial. La implementación del INSTC responde a la lógica india del pragmatismo y diversificación de socios en tanto actúa como nexo entre economías occidentales, espacios euroasiáticos con gran influencia rusa y polos de poder emergentes en el Indo-Pacífico como la ASEAN. Esta capacidad de interlocución múltiple se conjuga de manera armónica con una propuesta de reconfiguración de cadenas de suministro las cuales tendrán como núcleo a la India, y con una proyección estratégica de amplio alcance que rebasa los marcos del Indo-Pacífico. Así, India trasciende su rol regional para convertirse en un actor con impacto intersistémico, en la medida en que su estrategia de multialineamiento le permite interactuar simultáneamente con múltiples polos de poder y proyectar influencia más allá de su entorno inmediato<sup>13</sup>.

En términos de avances concretos, el Corredor Internacional de Transporte Norte-Sur (INSTC) ha pasado de una fase conceptual a una progresiva operacionalización, evidenciada en el incremento de envíos piloto y en la utilización de rutas específicas como la ruta occidental a través del Mar Caspio (India-Irán-Azerbaiyán-Rusia) y la ruta oriental que conecta India con Asia Central vía Irán y Turkmenistán. Asimismo, se han registrado avances en la coordinación logística entre puertos como Mumbai, Chabahar y Bandar Abbas, así como en la integración de redes ferroviarias hacia el norte de Eurasia.

Más allá de Rusia e Irán, actores como Azerbaiyán, Kazajistán y Turkmenistán han adquirido un papel relevante en la consolidación del corredor, ampliando su alcance geoeconómico y estratégico. Desde una perspectiva económica, diversos estudios señalan que el INSTC podría reducir los tiempos de tránsito entre India y Europa en aproximadamente un 30-40 % y disminuir los costos logísticos en hasta un 20-30 % en comparación con la ruta tradicional del Canal de Suez. En este sentido, el corredor no solo representa una alternativa eficiente en términos comerciales, sino también un instrumento clave para la diversificación de rutas, el fortalecimiento de la resiliencia de las cadenas de suministro y la proyección de India como actor central en la conectividad euroasiática.

## A modo de conclusión

El Corredor Internacional Norte-Sur (INSTC) no solo representa una vía alternativa de comercio, sino un instrumento clave en la reconfiguración del orden geopolítico global. En un contexto marcado por tensiones entre grandes potencias, fragmentación económica y búsqueda de resiliencia en las cadenas de suministro, el INSTC emerge como una plataforma estratégica que redefine las dinámicas de conectividad euroasiática.

Más allá de su dimensión logística, el corredor refleja una transición hacia un sistema internacional multipolar, donde las infraestructuras de conectividad adquieren un papel central en la proyección de poder e influencia. En este escenario, India se

<sup>13</sup> Aaron Magunna, «Beyond Hedging: Understanding India's Polyalignment in the Second Cold War», *Third World Quarterly* (2025), <https://doi.org/10.1080/01436597.2025.2511859>

posiciona como un actor fundamental, no solo como impulsor del INSTC, sino también como un puente estratégico entre el Sur Global y el Norte Global. Su capacidad para articular intereses diversos, facilitar flujos comerciales y promover marcos de cooperación inclusivos refuerza su papel como eje de convergencia en la gobernanza global emergente.

Asimismo, el INSTC amplía el margen de maniobra de los países del Sur Global, ofreciendo alternativas concretas frente a estructuras dominadas por potencias tradicionales. Esta capacidad de diversificación al tiempo que fortalece la autonomía estratégica de los Estados contribuye a un reequilibrio gradual del poder económico y político a escala global.

El futuro del INSTC dependerá de la superación de desafíos persistentes, incluyendo limitaciones de infraestructura, tensiones geopolíticas y la necesidad de coordinación institucional entre los países participantes. A pesar de estos obstáculos, su creciente relevancia en 2025 evidencia que el corredor no es simplemente un proyecto de conectividad, sino un componente esencial de la arquitectura estratégica del siglo XXI.

En definitiva, el INSTC simboliza una nueva lógica de interconectividad global, donde India, como actor puente, desempeña un papel cada vez más decisivo en la vinculación entre regiones, economías y sistemas políticos, contribuyendo a la configuración de un orden internacional más equilibrado, inclusivo y resiliente.

### Bibliografía consultada

Aliyev, Nurlan. «The Geoeconomics and Geopolitics of the International North-South Transport Corridor: Connecting or Competing with the Belt and Road Initiative?» *Asian Perspective*, 49, no. 2, 2025, p. 323-350, <https://dx.doi.org/10.1353/anp.2025.a960997>.

Chaudhury, Dipanjan Roy. «India Taps INSTC's Eastern Route for Trade with Central Asia». *ET Infra*, March 5, 2025, <https://infra.economictimes.indiatimes.com/news/ports-shipping/india-taps-instcs-eastern-route-for-trade-with-central-asia/118721693>.

European Parliament. *India's Connectivity Initiatives: A Multi-Faceted Strategy*. Briefing, October 18, 2024. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI%282024%29762471](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI%282024%29762471).

Fillingham, Zachary. «Geopolitics of the International North-South Transport Corridor (INSTC)». *Geopolitical Monitor*, 2024, <https://www.geopoliticalmonitor.com/geopolitics-of-the-international-north-south-transport-corridor-instc>.

Gevorgyan, Ashkhen, and Monojit Das. «The Crucial Role of the International North-South Transport Corridor in the Indo-Pacific». *Central Asia and the Caucasus*, 26, no. 1, 2025, p. 27-47, <https://www.cac.org/index.php/cac/article/view/1899>.

Lasserre, Frédéric, and Olga V. Alexeeva. «The International North-South Transport Corridor (INSTC): An Iranian Perspective on Connectivity». *Revue internationale et stratégique*, no. 134, 2024, p. 43-55, <https://doi.org/10.3917/ris.134.0043>.

Magunna, Aaron. «Beyond Hedging: Understanding India's Polyalignment in the Second Cold War». *Third World Quarterly*, 2025, <https://doi.org/10.1080/01436597.2025.2511859>.

Pal, Lakshman Chandra. «The International North-South Transport Corridor (INSTC) and India: Potential and Impediments». *Brazilian Journal of Political Economy*, 44, no. 3, 2024, p. 563-582, <https://www.scielo.br/j/rep/a/D5pB58RvnpTnqyJHRsnRHcy/?lang=en>.

Ports Europe. «North-South Corridor (INSTC)». October 18, 2022, <https://www.portseurope.com/category/subject/transport-corridor/north-south-corridor-instc/>.

Rentschler, Johannes, Anne Reinhardt, Ralf Elbert, and D. Hummel. «The Trans-Caspian Corridor – Geopolitical Implications and Transport Opportunities». *Journal of Transport Geography*, 125, 2025, 104211, <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2025.104211>.

Rodríguez de la Vega, Lía, and Sergio Cesarín. «Construyendo autonomía estratégica: proyección externa y conectividad: India y sus vínculos con Repúblicas de Asia Central». *Relaciones Internacionales*, 34, no. 69, 2025, p. 1-20. <https://portal.amelica.org/ameli/journal/26/265467013/html/>.

Sliwinski, Krzysztof. «International North-South Transport Corridor: Geopolitical Implications and the Future of European Trade». *Journal of International Trade & Strategic Studies*, 2025, <https://scholars.hkbu.edu.hk/en/publications/international-north-south-transport-corridor-geopolitical-implica/>.

Sliwinski, Krzysztof. *International North-South Transport Corridor: Geopolitical Implications and the Future of European Trade*. *World and New World Journal*, March 9, 2026, <https://worldandnewworld.com/instc-trade-corridor-eurasian-routes>.

#### **Julio Francisco Sotés Morales - Cuba**



***Licenciado en Relaciones Internacionales. Máster en Historia Contemporánea y Relaciones Internacionales por la Universidad de La Habana. Maestrante en Estudios de Asia y África de El Colegio de México, Especialidad Sur de Asia.***

#### **Monojit Das – India**



***Investigador independiente en geopolítica y seguridad nacional. Editor ejecutivo de Indian Aerospace and Defence News (IADN).***

## ASIA

## GAZA: ¿GEOPOLÍTICA DE LA IMPOSICIÓN?

*María Elena Álvarez Acosta*



82

### Introducción

El espacio geopolítico mesoriental se ha caracterizado por su inestabilidad. Las guerras han abundado y la presencia de actores extrarregionales ha sido una constante. Las dinámicas y reconfiguraciones de la región tienen como eje básico las contradicciones entre Israel, los palestinos e Irán. Para Tel Aviv, la cuestión palestina e Irán son un problema existencial. Esta percepción justifica su política de seguridad en la región.

En ese contexto, los sistemas de alianzas, la actuación de las potencias, incluyendo las regionales, y de los organismos internacionales, devienen definitorios en los acontecimientos del área y a nivel internacional. En ese ámbito sobresale la alianza Estados Unidos-Israel.

Durante el año 2025 el debilitamiento del eje de la resistencia y la tensión y acciones militares contra Irán, entre otros, han ocasionado cambios que trascienden las fronteras locales. Pero, sobre todo, la política de Washington hacia Medio Oriente, con foco en Gaza.

La aprobación del Plan de Paz impulsado por Estados Unidos y la creación de la Junta de Paz reflejan las nuevas realidades del sistema internacional en crisis, que se expresan en la imposición de nuevas fórmulas de arreglo y el menosprecio hacia los mecanismos de gobernanza internacional.

Estamos en presencia de una paradoja, propuestas que se presentan como planes de paz, pero no garantiza esta última, sino más bien, refuerzan los intereses y las formas de hacer de una de las partes.

Precisamente, la postura y acciones, que podrían calificarse como limitadas, insuficientes y, en ocasiones, contradictorias, por parte de organismos multilaterales, Estados y sociedad civil, entre otros, frente a la tragedia en Gaza y las *soluciones* propuestas revelan que lo que ocurre en la región no es solo un problema local.

En la práctica, son la expresión de una crisis con implicaciones globales, que cuestiona los valores, principios, normas y reglas básicas que debería sostener la vida y el orden internacional. Las soluciones adoptadas ante la mirada del mundo, incluyendo la aprobación de organismos internacionales, expresan lo que podríamos calificar como de ruptura del paradigma *civilizatorio*<sup>1</sup>.

## Gaza, 2025

### La Riviera

Cuando Donald Trump arribó en segunda vuelta a la presidencia de EEUU tuvo una *visión reveladora*. Estados Unidos se haría cargo de la Franja de Gaza para convertirla en la «Riviera de Oriente Medio».

«He visto una foto de Gaza, es como una enorme zona de demolición», «Hay que reconstruirla de otra manera. Gaza, es una ubicación fenomenal... junto al mar, con el mejor clima. Todo es bueno. Se pueden hacer cosas maravillosas con ella».

«No quiero ser un sabelotodo. Pero la Riviera de Oriente Medio podría ser algo magnífico». «Con Estados Unidos controlando ese territorio», «por primera vez habrá estabilidad en Oriente Medio. Y los palestinos, o las personas que ahora viven en Gaza, vivirán maravillosamente en otro lugar».

Netanyahu lo calificó de «audaz» y coincidió en que Israel y Estados Unidos tenían una «estrategia común». Como resume Gil<sup>2</sup>:

«Dos millones de desplazados forzosos. El control de Estados Unidos. La desaparición del Estado palestino como horizonte. Y el marco de los acuerdos de Abraham como brújula geopolítica, que establece la normalización de las relaciones con Israel. Así son los planes que tiene la Casa Blanca para la llamada "Riviera de Oriente Medio" en Gaza, la fase posterior al genocidio israelí en la Franja».

Parece que Trump no tenía memoria, o simplemente obviaba todo lo acontecido anteriormente en esa región, donde Estados Unidos, como aliado número uno de Israel, había sido parte protagónica de los sucesos, pero, sobre todo, veía el área como un «paraíso» para hacer negocios, la tragedia y sus consecuencias no entraban en sus *visiones*.

El plan enfrentó el rechazo de países y organizaciones, sobre todo del Medio Oriente, pero: «*Más allá de sentar una postura clara, las distintas declaraciones evitaron cargar en exceso contra Trump, en un claro interés en no quemar puentes con el líder republicano*»<sup>3</sup>.

Incluso los líderes palestinos evitaron atacar a Trump. El presidente de la Autoridad Palestina, Mahmud Abas, aseveró que «los derechos legítimos de los palestinos no son negociables» y que Gaza es «parte integral» de Palestina.

<sup>1</sup> Gaza ejemplifica la pérdida y ruptura de los valores universales que han sostenido la convivencia global.

<sup>2</sup> Andrés Gil. «El proyecto para la "Riviera" de Trump en las ruinas de Gaza: desplazamiento forzoso para un centro turístico y tecnológico». *elDiario.es*, 02/09/2025, [https://www.eldiario.es/internacional/proyecto-riviera-trump-ruinas-gaza-desplazamiento-forzoso-centro-turistico-tecnologico\\_1\\_12570976.html](https://www.eldiario.es/internacional/proyecto-riviera-trump-ruinas-gaza-desplazamiento-forzoso-centro-turistico-tecnologico_1_12570976.html).

<sup>3</sup> Ese malabarismo lo protagonizó bien la Liga Árabe, que mostró «confianza en la voluntad de Estados Unidos y de su presidente de lograr una paz justa en la región», pero se negó a un desplazamiento que «viola el derecho internacional» y es «una receta para la inestabilidad».

Mientras, «las palabras de Trump fueron recibidas con entusiasmo entre los políticos israelíes (...) se describió la visita de Netanyahu a Washington como “muy exitosa, superando nuestras expectativas y sueños» (...). Mientras movimientos de colonos radicales han pedido implementar de inmediato «la visión de Trump»<sup>4</sup>.

De momento quedó ahí. Comenzaba una visión y un quehacer que buscaba imponer un estilo y reglas propias que, por demás, aunque encontró rechazo, a la larga, no enfrentó una resistencia significativa. En ningún momento se mencionaron resoluciones, acuerdos o compromisos precedentes. Parecería que era un nuevo —y terrible— comienzo, no sólo para Gaza, pero allí sería el ensayo.

## Plan de paz

Entre el anuncio de la Riviera-Balneario al plan de paz y su firma, Israel continuó el genocidio. No importaba ni cómo ni quién, parecía que no se violaba nada, se asesinaban a líderes, todo estaba permitido. El mundo observaba.

En esos momentos se desarrollaron algunas protestas y manifestaciones de apoyo a Gaza, pero «no pasaba nada», era necesario eliminar el peligro existencial. Se había repetido tantas veces que se daba por sentado: Hamás era el responsable de todo, Israel solo respondía y se defendía.

Donald Trump anunció el plan de paz para Gaza el 29 de septiembre de 2025 y el 13 de octubre de 2025 se firmó en Sharm L-Shyik en Egipto<sup>5</sup>. El presidente de Estados Unidos afirmó que su plan para poner fin a la guerra en Gaza podría ser uno de los días más importantes en la historia de la civilización y que podría traer «la paz eterna a Oriente Medio»<sup>6</sup>. Entonces, Gaza se convirtió en laboratorio de las acciones y forma de hacer del gobierno de Trump.

Del acuerdo pudieran destacarse, en primer lugar, que no tiene en cuenta ninguna resolución o precedente, incluso ni los acuerdos que Estados Unidos había patrocinado anteriormente entre Israel y Palestina. ¿Paz para quién? ¿por qué eterna?

El documento de 20 puntos no sólo no condenó a Israel, sino que no tuvo en cuenta las causas del largo conflicto, ni la necesidad de establecer los dos Estados, ni demandó el fin de las acciones represivas y de despojo contra la población palestina en Jerusalén y Cisjordania; en la práctica, se centró en Gaza, no en Palestina. Israel lo aceptó, era lógico, era el gran favorecido. La alianza entre Washington y Tel Aviv se fortalecía.

Destaca el punto nueve que establece la creación de un gobierno provisional: «Gaza quedará bajo la administración de un “comité tecnocrático palestino, apolítico, con supervisión internacional del ‘Board of Peace’, encabezado por Donald Trump (...)». *Ese organismo manejará la financiación de la reconstrucción*<sup>7</sup>.

El décimo un «plan económico de Trump para reconstruir y revitalizar Gaza» (...). El undécimo añade la creación de una «zona económica especial con tarifas preferenciales y acceso negociado con países participantes»<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Janira Gómez Muñoz. «Rechazo global a la “Riviera” de Trump en Gaza». *La Vanguardia*, 05/02/2025, <https://www.lavanguardia.com/internacional/20250205/10356989/rechazo-global-riviera-trump-gaza.html>.

<sup>5</sup> Texto íntegro del plan. *The New York Times*, 29/09/2025, <https://www.nytimes.com/es/2025/09/29/espanol/mundo/gaza-israel-cese-fuego-plan-texto.html>.

<sup>6</sup> Tom Bateman. «Análisis: cuán significativo es realmente el plan de Trump para Gaza y qué dudas genera». *BBC*, 30/09/2025, <https://www.bbc.com/mundo/articles/c4gwj0wg4lzo>.

<sup>7</sup> «Los 20 puntos de la propuesta de Trump para terminar la guerra en Gaza». *Infobae*, 29/09/2025, <https://www.infobae.com/america/mundo/2025/09/29/los-20-puntos-de-la-propuesta-de-trump-para-terminar-la-guerra-en-gaza/>.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

Ya se había hablado de una Riviera ¿se proyectaba y pretendía concretar la idea con el plan de paz?

### Acciones inconclusas

En el mundo, miles de personas salieron a la calle denunciando que el plan ignoraba los derechos de los palestinos, pero más temprano que tarde las movilizaciones cesaron. Mientras, algunos gobiernos lo respaldaron: Egipto, Catar y Turquía que participaron como mediadores y expresaron apoyo a la iniciativa; otros mostraron disposición a «explorar cualquier vía de paz».

Aunque algunos gobiernos y parlamentos denunciaron que el plan no garantizaba justicia ni soberanía palestina, el mismo fue aprobado. Mientras, fue evidente la fractura entre gobiernos que apoyaban el plan y sociedades que lo rechazaban.

El acuerdo de paz no significó el fin de la violencia ni el levantamiento del bloqueo, se convirtió en un marco irrespetado por Israel, quien lo utilizó para legitimar acciones militares en Gaza y Cisjordania y restringir la ayuda humanitaria. Obsérvese, que mientras se hablaba de paz, en la práctica, se perpetuaba el conflicto. Tal vez lo más contradictorio y revelador fue que el Consejo de Seguridad (CS) de Naciones Unidas aprobó el plan el 17 de noviembre. Así, legitimó<sup>9</sup> el plan de paz de Trump.

El CS dio luz verde a la Junta presidida por Trump, que se encargaría de dirigir el segundo paso del plan: daba el mandato para desmilitarizar y reconstruir a Gaza, obviando sus funciones y reconocía —y cedía su lugar al presidente estadounidense. ¿Las Naciones Unidas demostraba su inoperancia?

En otras palabras, el acuerdo de paz no resolvió el conflicto, sino que expuso la endeblez del orden internacional, donde se firman tratados de paz que permiten que la violencia se perpetúe, pero ahora, bajo un barniz de legalidad.

### Entonces, llegó la hora de la Junta de Paz

«La junta, presidida indefinidamente por Trump, fue concebida originalmente como un organismo limitado encargado de supervisar la reconstrucción de Gaza (...). Sin embargo, su propósito se ha expandido para abordar conflictos en todo el mundo. (...) En el borrador de la carta constitutiva que se envió junto con las invitaciones a los países para que la integren, ni siquiera menciona Gaza<sup>10</sup>.

Dicho borrador describe a la Junta de Paz como una «organización internacional» que promueve la estabilidad, la paz y la gobernanza «en zonas afectadas o amenazadas por conflictos».

En el Foro Económico Mundial en Davos, Suiza, en enero de 2026, se celebró la ceremonia de firma de la Junta de Paz, de alrededor de 60 países invitados asistieron aproximadamente veinte, principalmente de Medio Oriente, Asia y América del Sur.

En la práctica, se presenta como una iniciativa para consolidar el alto el fuego en Gaza y, de acuerdo con Trump, extenderse a otros conflictos globales. O sea, es Trump estableciendo la norma. Mientras, pocas han sido las voces que se han opuesto a esta ¿solución?

<sup>9</sup> El Consejo de Seguridad adoptó una resolución redactada por Estados Unidos que autorizaba la creación de la Junta de Paz y una Fuerza Internacional de Estabilización en Gaza, con 13 votos a favor y las abstenciones de Rusia y China.

<sup>10</sup> Helen Regan. «¿Qué es la "Junta de Paz" de Trump y quiénes forman parte?» *CNN en español*, 22/01/2026, <https://cnnespanol.cnn.com/2026/01/22/mundo/junta-paz-trump-quienes-participan-trax>.

## Ideas iniciales

Desde la llamada «Riviera de Medio Oriente» hasta el Plan de Paz y la Junta de Paz hay una línea de continuidad que reafirma el interés de Trump por establecer mecanismos personalizados de «solución». Un Acuerdo y una Junta que lejos de consolidar un orden regional estable, refuerzan la posición de Israel, al tiempo que muestra la desconexión entre discurso y realidad, lo que expresa la inconsistencia de la propuesta, pero también del sistema global.

Gaza se ha convertido en un laboratorio donde se prueban formulas imperiales que normalizan la imposición en el orden global, lo que, en la práctica, confirma que la arbitrariedad se impone en el sistema internacional.

El caso de Gaza es paradigmático: el dejar hacer a Estados Unidos frente a la comunidad internacional, acompañado por la ausencia de una protesta enérgica no solo contra el genocidio en Gaza, sino también contra las «soluciones» de Trump a dicha situación, muestran, por una parte, la endebles de la postura de los gobiernos y países del mundo y, por la otra, la pérdida de valores y la fatiga, unido a la represión en algunos casos, al interior de las sociedades.

En ese contexto, Medio Oriente enfrenta una reconfiguración geopolítica y, al mismo tiempo, pone en evidencia una fractura ética y política, con alcance mundial, que demuestra la crisis del «orden y sus normas», ahora bajo los dictados de un país que trata por todos los medios de recuperar la hegemonía perdida y que legitima un relacionamiento global que habla de paz mientras institucionaliza la violencia y la exclusión.

## ¿Se han agotado los paradigmas civilizatorios del sistema capitalista? ¿Hasta qué punto es una geopolítica impuesta o permitida?

### Fuentes consultadas

- Álvarez Acosta, María Elena y Fabelo Concepción, Sunamis. «La dimensión comunicacional del conflicto entre Israel y Palestina a la luz de 2023». *Anuario del CEID 2023*, Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo (CEID), un análisis del mundo desde el sur. <https://saeeq.org/wp-content/uploads/2024/06/CEID-ANUARIO-2023.pdf>.
- Álvarez Acosta, María Elena: «Las potencias regionales mesorientales: ¿redefinición de su alcance en el mapa de poder global?» *Centro de Estudios de Política Internacional (CIPi)*. <https://www.cipi.cu/wp-content/uploads/2023/02/Maria-Elena-Alvarez.pdf>
- Álvarez Acosta, María Elena. «La reconfiguración de los actores y las alianzas en el Oriente Medio: ¿geopolítica en transición?» *Política Internacional*, vol. VI, nº 1, 2024, El mundo en que vivimos, <https://rpi.isri.cu/index.php/rpi/article/view/462>.
- Álvarez-Ossorio Alvariño, Ignacio. «La reconfiguración de Oriente Medio. Nuevos realineamientos en un mundo multipolar». Instituto Español de Estudios Estratégicos, 54/2024 17/09/2024, [https://ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2024/DIEEEA54\\_2024\\_IGNALV\\_Oriente.pdf](https://ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2024/DIEEEA54_2024_IGNALV_Oriente.pdf).
- Amirah Fernández, Haizam y Meneses, Rosa. «Oriente Medio en 2025: sacudidas geopolíticas y erosión de líneas rojas». *Centro de Estudios Árabes Contemporáneos (CEARC)*, 27/06/2025, <https://www.cearc.net/oriente-medio-en-2025-sacudidas-geopoliticas-y-erosion-de-lineas-rojas/#>.
- AP. «Trump intenta imponer Junta de Paz: Rechazo global». *Pulso*, 29/01/2026, <https://pulsoslp.com.mx/mundo/trump-y-la-junta-de-paz-conflicto-en-gaza/2012598>.
- Bateman, Tom. «Análisis: cuán significativo es realmente el plan de Trump para Gaza y qué dudas genera». *BBC*, 30/09/2025, <https://www.bbc.com/mundo/articles/c4gwj0wg4lzo>.
- Gil, Andrés. «El proyecto para la "Riviera" de Trump en las ruinas de Gaza: desplazamiento forzoso para un centro turístico y tecnológico». *eDiario.es*, 02/09/2025, [https://www.eldiario.es/internacional/proyecto-riviera-trump-ruinas-gaza-desplazamiento-forzoso-centro-turistico-tecnologico\\_1\\_12570976.html](https://www.eldiario.es/internacional/proyecto-riviera-trump-ruinas-gaza-desplazamiento-forzoso-centro-turistico-tecnologico_1_12570976.html).
- Gjevori, Elis y News Agencies. «How Arab nations, rest of the world reacted to Trump's Gaza peace plan». *Aljazeera*, 29/09/2025. <https://www.aljazeera.com/news/2025/9/29/trumps-gaza-peace-plan-welcomed-by-arab-and-islamic-countries-the-west>.

- Gómez Muñoz, Janira. «Rechazo global a la "Riviera" de Trump en Gaza». *La Vanguardia*, 05/02/2025, <https://www.lavanguardia.com/internacional/20250205/10356989/rechazo-global-riviera-trump-gaza.html>
- Hafezi, Parisa. «Iran's rulers face legitimacy crisis amid spreading unrest». *Reuters*, 09/01/2026, <https://www.reuters.com/world/middle-east/irans-rulers-face-legitimacy-crisis-amid-spreading-unrest-2026-01-09/>.
- Hernando, Celia. «La cronología del año 2025». *El Orden Mundial*, 23/12/2025, <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/cronologia-ano-2025/>.
- Institute for National Security Studies (INSS). *The State of Israel's National Security Doctrine and Policy Guidelines for 2025–2026*. Tel Aviv, <https://www.inss.org.il/publication/policy-2025/>.
- Meneses, Rosa. «El impacto del conflicto de Gaza en la región». N.º. 17, 2024, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9672747>.
- Millán, M. «Crisis civilizatoria, movimientos sociales y prefiguraciones de una modernidad no capitalista». *Universidad Autónoma*, 2013, <https://www.revistas.unam.mx/index.php/ras/article/view/44100/>.
- Pérez Gil, Luis V. «La reconfiguración de Oriente Medio. Nuevos realineamientos en un mundo bipolar». *CESEDEN*, 17/09/2024, <https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/la-reconfiguraci%C3%B3n-de-oriente-medio.-nuevos-realineamientos-en-un-mundo-bipolar>.
- Regan, Helen. «¿Qué es la "Junta de Paz" de Trump y quiénes forman parte?» *CNN en Español*, 22/01/2026, <https://cnnespanol.cnn.com/2026/01/22/mundo/junta-paz-trump-quienes-participan-trax>.
- Saavedra, Mario. «Lista completa de los miembros de la "Junta de Paz" de Trump para Gaza en Davos». *El Periódico*, Madrid, 22/01/2026, <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20260122/miembros-consejo-junta-paz-trump-gaza-davos-125960902>.
- Tawfik, Nada y Jordan, Dearbail. «Trump's plan for Gaza backed by UN Security Council». *BBC*, 17/11/2025, <https://www.bbc.com/news/articles/c0rpkgg4wll0>.
- The New York Times. «Este es el texto completo del plan para Gaza publicado por la Casa Blanca». *The New York Times*, 29/09/2025, <https://www.nytimes.com/es/2025/09/29/espanol/mundo/gaza-israel-cese-fuego-plan-texto.html>.
- U.N. Security Council Resolution 2803, adopting the Gaza Ceasefire Plan. November 17, 2025, <https://www.un.org/en/media/accréditation/pdf/SCRes3.pdf>.
- Vega, Cantor R. «Crisis de la civilización capitalista: mucho más que una breve coyuntura económica, 2009». *El Sudamericano*, <https://elsudamericano.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/08/crisis-de-la-civilizacion-capitalista-mucho-mc3a1s-que-una-breve-coyuntura-econoc3b3mica.pdf>.

### C. María Elena Álvarez Acosta – Cuba



**Profesora de Historia por la Universidad de La Habana (1976). Doctora en Ciencias Históricas. Profesora Consultante del Instituto Superior de Relaciones Internacionales «Raúl Roa García», Cuba e Investigadora Titular del Centro de Estudios de Política Internacional, Cuba.**

## ASIA

# INDIA EN 2025: ENTRE LA AMENAZA TERRORISTA Y LA PROYECCIÓN ECONÓMICA GLOBAL

Lía Rodríguez de la Vega

88



*Imagen de Riki32 en Pixabay.*

### **Conflicto entre la India y Paquistán, tras el atentado en Pahalgam**

2025 encontró a India enfrentando diversos desafíos. En abril de este año se produjo un ataque terrorista en un enclave turístico en la zona de Pahalgam, Cachemira india, que dejó 26 víctimas civiles y una docena más de heridos. +Y la supuesta reivindicación del ataque, por parte del denominado Frente de Resistencia, considerado por India un desprendimiento de la organización militante yihadista salafista paquistaní, Lashkar-e-Taiba (grupo responsable de otros atentados en suelo indio), desencadenó una trayectoria de acusaciones e intercambio armado con

Paquistán, que continúa el derrotero ya conocido<sup>1</sup>. La respuesta de la India se tradujo en lo que se conoció como Operación Sindoor, «operación quirúrgica» llevada adelante por las Fuerzas Armadas de la India contra presuntos campamentos/infraestructura terroristas en Paquistán y la Cachemira administrada por ese país, en mayo, alcanzando tres bases aéreas, Nur Khan, Murid y Rafiqui<sup>2</sup>. A cuento de ello, Paquistán indicó que había derribado aviones indios y también atacó las bases aéreas indias de la zona, Pathankot, Suratgarh, Udampur y Sirsa<sup>3</sup>, en el marco de la denominada Operación Bunyan-un-Marsoos.

A la acusación de la India sobre Paquistán y la negación de este sobre cualquier participación en este atentado, le siguieron acciones diplomáticas de ambos lados (salida de cada país de algunos diplomáticos, expulsión de nacionales del otro país con visas de corta duración, alteración/suspensión de los vuelos a la región<sup>4</sup>, cierre de pasos fronterizos, escaramuzas en diversos puntos, etc.)<sup>5</sup>. A ello se agrega el logro por parte de India de la extradición concedida por los Estados Unidos de Tahawwur Rana, ciudadano canadiense de origen paquistaní, considerado uno de los financistas de los atentados de 2008 en Mumbai, que ya se encuentra en India, donde arribó el 10 de abril (antes del atentado en Pahalgam, el 22 del mismo mes)<sup>6</sup>.

Mientras el presidente estadounidense Donald Trump, se atribuyó el cese al fuego entre ambos países<sup>7</sup>, la India puso en pausa su cooperación con Paquistán en el marco de su adhesión al Tratado del Indo, que regula el reparto de las aguas del río Indo y sus tributarios entre ambos países, al tiempo que Paquistán señalaba que todo intento de detener el flujo de agua procedente de India sería considerado un acto de guerra y respondido como tal<sup>8</sup>. Agregó a su respuesta a India, la suspensión del Tratado de Shimla, que fue firmado por ambos países tras la contienda armada de 1971, que se propuso pacificar ambos países y normalizar la relación entre ellos<sup>9</sup>.

En mayo, fuerzas indias mataron, en el marco de un enfrentamiento, a tres militantes en la zona de la Cachemira india, que se sospechaba formaron parte del atentado de abril<sup>10</sup>. Finalmente, mientras Paquistán agradeció al presidente Trump su intervención

<sup>1</sup> «Attack on tourists kills 26 in Indian-administered Kashmir: Police». *Aljazeera*, 22/04/2025, <https://www.aljazeera.com/news/2025/4/22/gunmen-open-fire-on-tourists-in-indian-administered-kashmir>.

<sup>2</sup> Mehra, Tanya. «Operation Sindoor: a turning point for India in addressing terrorism in Kashmir?». *The International Centre for Counter-Terrorism (ICCT)*, s.f., <https://icct.nl/publication/operation-sindoor-turning-point-india-addressing-terrorism-kashmir>.

<sup>3</sup> Hussain, Abid. «Pakistan launches Operation Bunyan Marsoos: What we know so far». *Aljazeera*, 10/05/2025, <https://www.aljazeera.com/news/2025/5/10/pakistan-launches-operation-bunyan-marsoos-what-we-know-so-far>.

<sup>4</sup> Krishnan, Murali. «India goes on diplomatic offensive after Kashmir attack». *DW*, 26/05/25, <https://www.dw.com/en/india-goes-on-diplomatic-offensive-after-kashmir-attack/a-72672163>.

<sup>5</sup> Biswas, Soutik. «India and Pakistan are in crisis again - here's how they de-escalated in the past». *BBC*, 02/05/25, <https://www.bbc.com/news/articles/cn4wk22vk4zo>.

<sup>6</sup> Mogul, Rhea y Mitra, Esha. «Alleged co-conspirator in Mumbai terror attacks lands in India after being extradited from US». *CNN*, 11/04/2025, <https://edition.cnn.com/2025/04/10/india/tahawwur-rana-extradited-us-mumbai-terror-attacks-intl-hnk>.

<sup>7</sup> Chance, Matthew. «The US takes credit for India-Pakistan ceasefire, but this Trump truce may not herald lasting peace». *CNN*, 10/05/2025, <https://edition.cnn.com/2025/05/10/india/analysis-us-role-india-pakistan-ceasefire-latam-intl>.

<sup>8</sup> von Lossow, Tobias. «Indus Water Treaty 2025: A pause of cooperation, not an end». *Climate Diplomacy*, 15/10/2025, <https://climate-diplomacy.org/magazine/cooperation/indus-water-treaty-2025-pause-cooperation-not-end>.

<sup>9</sup> Goswami, Anubhav Shamkar, «Pakistan's Suspension of the Simla Accord: Strengthening India's Position across the LoC». *Australian Institute of International Affairs*, 08/07/2025, <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/pakistans-suspension-of-the-simla-accord-strengthening-indias-position-across-the-loc/>.

<sup>10</sup> AFP. «India kills 3 suspected militants in Kashmir as Pakistan ceasefire holds». *France 24*, 13/05/2025, <https://www.france24.com/en/live-news/20250513-pakistan-says-51-killed-in-india-clashes-last-week>.

en el tema, India negó que Estados Unidos hubiese tenido ninguna injerencia en el cese al fuego<sup>11</sup>, que señaló derivó de las conversaciones de oficiales del gobierno indio con oficiales del gobierno paquistaní.

## India en los BRICS, bajo la presión de Estados Unidos

El 6 y 7 de julio se llevó a cabo la cumbre de los BRICS en Río de Janeiro, Brasil<sup>12</sup>. Como corolario de su reunión, emitieron una declaración conjunta final, en la que señalaron las barreras arancelarias y no arancelarias unilaterales, que abren sesgos en el comercio global, al tiempo que ignoran las regulaciones de la OMC, reducen el comercio mundial, perturban las cadenas de suministro del mundo y producen incertidumbre, lo que podría exacerbar las disparidades económicas que ya existen. En esa línea se refirieron a los ataques israelíes y estadounidenses contra Irán como una «violación del derecho internacional», evidenciando su preocupación por el deterioro de la seguridad en Oriente Medio, etc.<sup>13</sup> Tras el evento, el presidente Trump amenazó con el aumento de aranceles contra ellos, tras sus críticas, emitiendo una orden ejecutiva que impuso a India un arancel adicional del 25 % sobre sus compras de petróleo ruso (que se sumaba a los aranceles de otro 25 %, que ya anteriormente había recibido)<sup>14</sup>, afectando a diversos sectores como los productos farmacéuticos, textiles, etc.

La incomodidad estadounidense refleja su reacción ante su ampliación (en 2023 se sumaron a los BRICS, Egipto, Etiopía, Irán, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos) y, el desarrollo de un mundo multipolar –con una representación más plural en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y otras instituciones, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional-, con especial foco en lo que la acción de los países del bloque pudiera significar en torno a la desdolarización. En tal sentido, cabe apuntar que existen diversas iniciativas en el marco de BRICS, como por ejemplo, BRICS Bridge<sup>15</sup>, que propone la creación de un nuevo sistema de pagos, facilitador de las transacciones financieras entre los miembros del bloque, mediante el uso de sus monedas locales en vez del dólar estadounidense y la iniciativa de BRICS Clear<sup>16</sup>, que busca la creación de una infraestructura de liquidación y depósito independiente para transacciones transfronterizas, que funcione en paralelo con los sistemas financieros internacionales ya existentes, también con la perspectiva de reducir la dependencia del dólar, al tiempo que promover el uso de sus monedas locales.

Sin embargo, en ese contexto, es justo señalar que, aunque India participa de las negociaciones existentes al interior de los BRICS, el canciller Jaishankar ha declarado que su país no busca debilitar el dólar estadounidense, considerándolo clave para la

<sup>11</sup> «India's Modi tells Trump there was no US mediation in Pakistan truce». *Aljazeera*, 18/06/2025, <https://www.aljazeera.com/news/2025/6/18/indias-modi-maintains-there-was-no-us-mediation-in-pakistan-ceasefire>.

<sup>12</sup> «La Cumbre del BRICS firma en Río un compromiso histórico por una gobernanza más inclusiva». BRICS, Brasil 2025, 06/07/2025, <https://brics.br/en/news/brics-summit-signs-historic-commitment-in-rio-for-more-inclusive-and-sustainable-governance>.

<sup>13</sup> «Declaración de Río de Janeiro 2025 de la 17ª Cumbre BRICS», *BRICS, Think Tanks Council*, 07/25, <https://bricsthinktankscouncil.org/knowledge-base/17th-brics-summit-rio-de-janeiro-declaration-2025/>.

<sup>14</sup> Hernández, Michael Gabriel. «Trump alludes to BRICS penalties as he threatens India with additional measures». *AA*, 30/07/2025, <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/trump-alludes-to-brics-penalties-as-he-threatens-india-with-additional-measures/3646749>.

<sup>15</sup> MG Marketing Ops Team. «Exploring the BRICS Bridge Initiative and Its Global Impact». *Macro Global (MG)*, 20/11/2024, <https://www.macroglobal.co.uk/blog/financial-technology/brics-bridge/>.

<sup>16</sup> «BRICS Clear: Paving the Way for a Dollar-Free Financial Future». *Teji Mandi*, 18/11/2024, <https://tejimandi.com/blog/feature-articles/brics-clear-paving-the-way-for-a-dollar-free-financial-future>.

estabilidad de su moneda frente a las principales divisas<sup>17</sup>. Por otro lado, India quiere evitar el posible fortalecimiento del control chino sobre otros países BRICS, al mismo tiempo que considerar que cualquier variación actual en torno del dólar, pondría en riesgo el volumen y dinámica de las remesas que recibe<sup>18</sup>.

## El avance en acuerdos comerciales

Durante la visita del primer ministro Modi a Estados Unidos durante el mes de febrero, se anticipó que se trabaja en un acuerdo bilateral de comercio. La meta apunta al aumento del comercio bilateral a U\$S 500 mil millones para 2030. Sin embargo, las diversas circunstancias que fueron tensando la relación entre ambos países durante el año, dejó el acuerdo en pausa, tras la suspensión de la reunión prevista para agosto (25-29) en Nueva Delhi. Un negociador clave en todos los acuerdos, el ministro indio de Comercio, Piyush Goyal, señaló hacia septiembre que se mantenían conversaciones, a pesar de los obstáculos presentes<sup>19</sup>.

El 6 de mayo se anunció la conclusión de un acuerdo de libre comercio entre la India y el Reino Unido (sexta economía global), que se señala como el mayor acuerdo que alcanzó el Reino Unido tras el Brexit<sup>20</sup>. Este acuerdo incluye la reducción arancelaria de más del 90 % de los productos británicos que ingresan a la India y el acceso libre de impuestos al 99 % de los productos indios. En él se establece la garantía de acceso temporal a diversos ingresantes de la India al Reino Unido así como la exención de contribuciones a la seguridad social británica durante tres años para los trabajadores indios y sus empleadores<sup>21</sup>. Se prevé también la apertura del mercado de contrataciones públicas en India a proveedores británicos, al mismo tiempo que distintas compañías indias tendrán acceso preferencial al mercado británico, entre otros aspectos que fortalecen la asociación estratégica entre ambos. El objetivo de ambos es sumar 34.000 millones de dólares más a su relación comercial, hacia el año 2040, que en la actualidad es de alrededor de U\$S 57 mil millones<sup>22</sup>.

Al inicio del año se anunció la existencia de negociaciones para un Acuerdo de Libre Comercio con Nueva Zelanda, aliado tradicional de Occidente en el Pacífico Sur. Las negociaciones, iniciadas en 2010, se retomaron tras una detención en 2015. El acuerdo se concluyó en diciembre y se basa en «accesos sin aranceles» para la mayoría de las exportaciones indias para estimular el comercio de servicios (tecnologías de la información, medicina, educación) y asegurar un compromiso de inversión de \$ 20 mil millones para Nueva Zelanda en los siguientes 15 años; buscando duplicar el comercio bilateral a U\$S 5 mil millones y profundizar los lazos económicos en la región del Indo-Pacífico. El acuerdo compromete además áreas como defensa (durante la visita del primer ministro neozelandés a la India, en marzo,

<sup>17</sup> HT News Desk. «'No interest in weakening dollar', says Jaishankar», *Hindustan Times*, 08/12/2024, <https://www.hindustantimes.com/india-news/no-interest-in-weakening-dollar-says-jaishankar-101733584269069.html>.

<sup>18</sup> Singh, Ram. «A Weaponized Dollar: Challenges and Opportunities for India». *South Asian Voices*, 20/06/2025, <https://southasianvoices.org/ec-m-in-n-de-dollarization-india-06-20-2025/>.

<sup>19</sup> Dey, Pushpita. «India is in dialogue with the US for a bilateral trade agreement: Piyush Goyal». *The New Indian Express*, 02/09/2025, <https://www.newindianexpress.com/business/2025/Sep/02/india-is-in-dialogue-with-the-us-for-a-bilateral-trade-agreement-piyush-goyal>.

<sup>20</sup> Sterling & Wells. «UK-India FTA 2025: A Simple Breakdown». *Sterling & Wells*, 18/09/2025, <https://sterlingandwells.com/blogs/uk-india-fta-2025-a-simple-breakdown/>.

<sup>21</sup> «India-UK FTA: Three year exemption from social security contribution in UK major breakthrough, says Piyush Goyal». *The Economic Times*, 16/07/2025, <https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/india-uk-fta-three-year-exemption-from-social-security-contribution-in-uk-major-breakthrough-says-piyush-goyal/articleshow/122882572.cms?from=mdr>.

<sup>22</sup> «The UK and India just signed a 'historic' free trade deal. Here's what to know". *World Economic Forum*, 09/05/2025, <https://www.weforum.org/stories/2025/05/uk-india-free-trade-deal/>.

se firmó entre ambos países, un Memorando de Entendimiento sobre Cooperación en Defensa)<sup>23</sup>, seguridad y cambio climático. El acuerdo diversificará los mercados de exportación de Nueva Zelanda, brindándole acceso preferencial al 95 % de sus exportaciones. En el caso de India, este movimiento puede interpretarse también como parte de una estrategia más amplia de contención a China en la zona del Indo-Pacífico, que le permite completar la red de alianzas que ya posee en la zona<sup>24</sup>.

Por otro lado, en 2022 se reanudaron las conversaciones con la Unión Europea en torno a un acuerdo de libre comercio. Cabe recordar que las mismas se habían iniciado en 2007 y tuvieron una detención hacia 2013. Ambas partes expresaron su voluntad de concluir el acuerdo para fin de 2025<sup>25</sup>. Por lo demás, asociado a ello, en 2023, cuando India ocupó la presidencia del G 20, surgió la iniciativa IMEC, corredor económico que se propone conectar a la India, Oriente Medio y Europa, por medio de infraestructura mejorada y mecanismos comerciales avanzados. El Memorando de Entendimiento firmado durante la cumbre del G20, comprometió a los gobiernos de la India, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudita, Estados Unidos, Francia, Alemania, Italia, Grecia y la Unión Europea. Este corredor no solamente contará con rutas marítimas sino también ferroviarias, presentándose como una alternativa a la Ruta de la Seda china y buscando reducir el tiempo de transporte de bienes, al igual que los costos. Obviamente, la crisis humanitaria y la situación general en Medio Oriente constituye en este momento un impedimento para su concreción, sin embargo, la prospectiva resulta muy alentadora. La embajadora india Vani Rao, Representante Permanente de la India ante las agencias de las Naciones Unidas con sede en Roma, FAO, PMA y FIDA, señaló además que los Corredores Marítimos Verdes de la UE e India contribuirán a fortalecer la conectividad marítima sostenible y a reducir la dependencia de rutas con altas emisiones de carbono. De igual manera, apuntó que el Corredor Digital entre la UE, África y la India incluye el cable submarino Blue Raman para conectar Europa con la India a través del Mediterráneo, Oriente Medio y África Oriental, proporcionando conectividad de datos segura y de alta velocidad, mostrando al mismo tiempo el alcance del espectro del acuerdo en el que se está trabajando<sup>26</sup>.

Se suman a lo mencionado, dos acuerdos más: el Acuerdo de Asociación Económica Integral entre India y Omán, que fue firmado en diciembre de 2025, y elimina aranceles en más del 98 % de las líneas arancelarias de Omán para productos indios, cubriendo el 99,38 % del valor comercial, impulsando diversos sectores, tales como alimentos procesados, ingeniería, metales y productos químicos. Además, esta asociación económica integral entre ambos países incluye uno de los marcos de movilidad más liberales de Omán hasta la actualidad. Para la India, este segundo acuerdo en la región complementa su Asociación Económica Integral con los Emiratos Árabes Unidos, reforzando una estrategia mayor de comercio e inversión en Asia occidental<sup>27</sup>. Por otro lado, entró en vigor en octubre de 2025, el Acuerdo de Asociación Comercial y Económica entre la India y la Asociación Europea de Libre

<sup>23</sup> «India - New Zealand Joint Statement (March 17, 2025)». *Ministry of External Affairs, Government of India*, <https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/39197>.

<sup>24</sup> Shelton, Jon, con AP, Reuters. «New Zealand, India finalize free trade deal, investment plan», *Desutsche Welle*, 22/12/2025, <https://www.dw.com/en/india-new-zealand-sign-free-trade-deal-with-wellington-pledging-20-billion-investment/a-75265364>.

<sup>25</sup> «India and EU remain committed to conclude FTA by end of 2025». *Business Standard*, 29/10/2025, [https://www.business-standard.com/markets/capital-market-news/india-and-eu-remain-committed-to-conclude-fta-by-end-of-2025-125102900403\\_1.html](https://www.business-standard.com/markets/capital-market-news/india-and-eu-remain-committed-to-conclude-fta-by-end-of-2025-125102900403_1.html).

<sup>26</sup> Rossi, Emanuele. «India's Amb. Rao explains why IMEC is a strategic bridge between Europe, Asia, and Africa». *Decode 39*, 20/10/2025, <https://decode39.com/12107/indias-amb-rao-explains-why-imec-is-a-strategic-bridge-between-europe-asia-and-africa/>.

<sup>27</sup> Interesse, Giulia y Rao, Archana. «India y Omán firman un acuerdo comercial: el CEPA profundiza el compromiso económico bilateral». *Middle East Briefing*, 19/12/2025, <https://www.middleeastbriefing.com/news/india-oman-trade-agreement-cep-a-bilateral-economic-engagement/>.

Comercio (Suiza, Noruega, Islandia, Liechtenstein), firmado en 2024. El acuerdo compromete U\$S 100 mil millones en inversiones de esa asociación y la creación de 1 millón de empleos en India en los siguientes 15 años, abarcando la reducción de aranceles, servicios y también propiedad intelectual<sup>28</sup>.

## Notas finales

India inició el año como la quinta economía del mundo y lo concluyó como la cuarta mayor economía, habiendo superado a Japón y con la prospectiva de superar a Alemania en los siguientes tres años, convirtiéndose en la tercera economía del mundo. Su PIB alcanzó aproximadamente 4,18 billones de dólares y se proyecta que alcance los 7,3 billones de dólares hacia el año 2030. Su rápido crecimiento encuentra al país envuelto en la concreción de diversos tratados de libre comercio que le permitan extender su manufactura, diversificar sus mercados y reducir la carga arancelaria en sus intercambios. Como parte de esa estrategia, participa como socio destacado en el desarrollo de distintos corredores económicos que buscan reducir el tiempo de transporte de los bienes circulados y, por supuesto, los costos. Ello sin duda la posiciona también estratégicamente, contando con siete Acuerdos de Libre Comercio ya firmados desde 2021 y encaminándose, según todo parece indicar, a concretar el acuerdo con la Unión Europea.

Sin embargo, su conflicto histórico con Paquistán inauguró otra etapa en 2025, en la medida que su enfrentamiento armado constituyó la primera guerra de drones del mundo entre países con armas nucleares, con narrativas que plantean perspectivas renovadas desde ambos países. Sin embargo, la necesidad de desarrollo en ambos requiere también de la búsqueda de una solución duradera que permita reducir efectivamente las amenazas terroristas y ello solamente será posible mediante medidas de corto y largo plazo, que aborden las cuestiones correspondientes en ambas partes de Cachemira y con la participación de ambos. La prolongación del conflicto desestabiliza la región y compromete diversas iniciativas económicas en curso, postergando cualquier mejora en la calidad de vida de sus respectivas poblaciones.

### Lía Rodríguez de la Vega -Argentina



**Lic. en Estudios Orientales y Dra. en Relaciones Internacionales (USAL). Posee Estancias postdoctorales en Brasil (2009) e India (2016). Dirige la Licenciatura en Estudios Internacionales, la Diplomatura en Estudios de Asia y la Cátedra Libre de Asia y África (UNCAUS). Es docente e investigadora, Subdirectora del Comité de Asuntos Asiáticos del CARI y autora de diversas publicaciones.**

<sup>28</sup> Rao, Archana. «India-EFTA Trade Pact Comes into Effect Oct. 1, 2025», *India Briefing*, 01/10/2025.

## ASIA

# LOS HIDROCARBUROS IRAQUÍES, EL «OLEODUCTO ESTRATÉGICO» EN 2003 Y 2025 Y LA REACTIVACIÓN DE LA PRODUCCIÓN

94

*Isabel Stanganelli*

Imagen: [yeonicimages](#) en Pixabay.

Irak, sancionado por décadas, en 2003 ostentaba el quinto lugar en reservas probadas de petróleo, luego de Venezuela, Arabia Saudí, Canadá e Irán y según la Dirección de Información Energética de Estados Unidos, hasta un 90 % del país permanecía sin explorar debido a las sanciones económicas y a los conflictos que lo involucraban. Miembro de la OPEP, tampoco podía volver a las cuotas asignadas por dicha organización<sup>1</sup>.

En junio de 1997 el gobierno iraquí abrió rondas de licitaciones para sus yacimientos de las que participaron unas 60 empresas extranjeras, aunque no participaron petroleras estadounidenses ni británicas. Una vez aseguradas las áreas, las compañías ganadoras postergaron sus actividades por las sanciones del programa «Petróleo por Alimentos» de la ONU. A fines de 2002 Saddam Hussein les indicó que perderían sus franquicias si no iniciaban sus actividades inmediatamente. A principios de 2002 producían petróleo 24 sobre 73 yacimientos iraquíes.

<sup>1</sup> Antes de la Guerra del Golfo de 1991, la producción era de 3,1 a 3,5 millones de barriles por día (b/d) y se estimaba que podría llegar a 7 millones en 2020.

En 2003 situación de los yacimientos con las licitaciones previas a 2003 era la siguiente:



Gráfico elaborado por la autora.

**2003. Resultado de las licitaciones por yacimiento:**

Majnoon (TotalFinaElf –Francia-)	20.000
West Qur:na (Lukoil, Zarubezhneft, Tatneft, Mashinoimport, Rosneft –rusas- y una cía. iraquí)	15.000
East Bagdad (Empresas rusas)	11.000
Kirkuk (Zarubezhneft y Tatneft –rusas-)	10.000
Rumaila (Zarubezhneft, Mashinoimport, Rosneft –rusas- y CNCP –China-)	10.000
Nahr bin Umar ( Zarubezhneft, Rosneft–rusas-, Slavneft –Belarús-Rusia- y TotalFinaElf –Francia-)	6.000
Halfaya (BHP -Australia-, CNCP –China-, Corea del Sur y AGIP -Italia-)	5.000
Bay Assan (Zarubezhneft y Tatneft –rusas-)	2.000
Buzurgan	2.000
Khabbaz	2.000
Nasiriya (ENI –Italia-, Repsol –España-)	2.000
Khurmala (Turkish Petroleum Intl. Co.)	2.000
Abu Ghirab	1.500
Ratawi (Petronas –Malasia-, CanOxy –Canadá- y Crescent -EAU-)	1.500
Suba (Rusia, India, Argelia e Indonesia)	700
Al Ahdab (CNCP –China- y Norimco)	S/D
Az Zubayr (Zarubezhneft)	S/D

Como complemento de la infraestructura, en 1975 se había construido el «Oleoducto Estratégico» —o Norte-Sur—, de doble vía, que le permitía transportar crudo del norte hacia el golfo Pérsico (Mina al-Bakr) o del sur a través de Turquía a Ceyhan, en el mar Mediterráneo oriental: permitía exportar hacia el norte en caso de conflictos en el golfo Pérsico o hacia el sur si los problemas impedían el flujo hacia el Mediterráneo oriental. Era el único ducto que podía exportar durante la etapa de «petróleo por alimentos».

### Los cambios como consecuencia de la ocupación

En marzo de 2004 el nuevo gobierno de Irak procedió a revisar la validez de las licitaciones previas. A principios de 2012 *BP* ya se encontraba en el campo petrolífero Rumaila y *Royal Dutch Shell* junto con *Petronas* en Majnoon. También *CNPC* (China) en Rumaila, *ExxonMobil* con *Royal Dutch Shell* en Qurna Occidental y se adjudicó a la italiana *Eni S.p.A.*, junto con *California's Occidental Petroleum (Oxy)* y *Korea Gas Corp.* el yacimiento Zubair.

El gobierno de Irak reportó a la OPEP que en febrero de 2021 produjeron 3,87 millones de barriles por día (b/d) de petróleo por día (no los 7 millones previstos en 1990) y podría llegar en 2030 casi a 6 millones b/d según las proyecciones de la Agencia Internacional de Energía (AIE).

En las actuales circunstancias, la posibilidad de una retirada de las compañías petroleras occidentales de Irak parece remota aunque continúa la resistencia a la presencia en el país de los occidentales. La mayor parte del petróleo iraquí se exporta a través de las terminales del sur, que representan más del 95 % de los ingresos estatales. Mercados principales: Rusia, Francia, Suiza y China, país que en marzo de 2020 logró un nuevo contrato de gas en el campo petrolero de Majnoon, a pesar de la fuerte presencia de Estados Unidos en el Irak: una de las prioridades de China era proporcionar oportunidades de empleo para los iraquíes en el proyecto, así como la transferencia de tecnología moderna al país de Oriente Medio.

### Irak en 2025<sup>2</sup>

El país continúa ocupando el quinto lugar en reservas mundiales de petróleo (8,22 % de las reservas totales de petróleo) y es el octavo productor con 4.505.283 b/d, exporta 85 % de su producción, ocupando el puesto 22º en el mundo en consumo de petróleo.

Sin embargo, lo más destacado de la historia reciente de Irak es la desaparición del Oleoducto Estratégico. Todas las investigaciones revelan que se preserva y puede recuperarse el sector norte del mismo, que recoge la producción del norte de Irak mayoritariamente kurdo, con destino al puerto turco de Ceyhan (Mediterráneo oriental)<sup>3</sup>. Respecto al sector medio y meridional del oleoducto hay diferentes versiones pero todas confirman su desaparición sin mencionar su reconstrucción ante el probable escenario bélico en el golfo Pérsico, ya previsto luego del ataque a instalaciones nucleares iraníes a mediados de 2025 por Estados Unidos.

Dentro de la crítica situación de Irak y de los conflictos armados que afectan la región, el gobierno de ese país se ha propuesto reanudar la exportación de petróleo desde la región kurda con mediación de la empresa estatal SOMO y a través del puerto de

<sup>2</sup> En Worldometers. <https://www.worldometers.info/es/petroleo/petroleo-irak/>. [consulta: 15/03/2026].

<sup>3</sup> Irak renovará oleoducto para exportaciones directas de petróleo al puerto turco de Ceyhan. *Investing*, 16/03/2026, <https://es.investing.com/news/commodities-news/gobierno-egipcio-lamenta-la-muerte-de-ingeniero-en-un-ataque-contra-planta-de-gas-en-eau-3590675>, [consulta: 04/04/2026].

Ceyhan, en Turquía, como se ha mencionado más arriba. El anuncio fue realizado en febrero de 2025 por el ministro de Petróleo, Hayyan Abdul Ghani, y la tasa inicial de envíos se estimaba en 185 mil b/d diarios, cantidad que aumentará gradualmente hasta alcanzar la capacidad establecida en el presupuesto federal general. La intención será exportar un mínimo de 300 mil b/d de crudo tan pronto como se reanudara la operación del oleoducto<sup>4</sup>.

Cabe destacar que la cadena de eventos y crisis relacionados con el oleoducto del Kurdistán tuvieron su origen en marzo de 2023, cuando Turquía detuvo su uso tras una orden de un tribunal de arbitraje que le obligó a pagar US\$ 1.500 millones de dólares en compensación a Irak<sup>5</sup>.

En el marco de las tensiones geopolíticas que afectan la región y en especial el estrecho de Ormuz, el gobierno de Irak se encuentra tanto explorando aceleradamente rutas alternativas para la exportación de petróleo, así como la reactivación de oleoductos inactivos y la construcción de nuevos corredores. El objetivo es proteger su economía ante los conflictos regionales.

En la actualidad Irak depende de la estrecha vía fluvial y de sus terminales en Basora, al sur del país, para enviar su producción a los mercados globales, principalmente a China y a India, los grandes consumidores mundiales. Cabe destacar que las ventas de petróleo crudo representan aproximadamente el 90 % de los ingresos estatales, por lo que precisamente Irak debe procurar mantener esos ingresos y planificar vías alternativas al transporte marítimo<sup>6</sup>.

En la planificación estratégica del gobierno iraquí se encuentra un proyecto desarrollado hace tiempo, el oleoducto Irak-Jordania, que conectaría los yacimientos petrolíferos iraquíes con el puerto de Aqaba, en el mar Rojo. Este oleoducto le proporcionaría a Irak evitar el Golfo Pérsico, logrando una salida directa a los mercados internacionales<sup>7</sup>. En este contexto regional, el gobierno de Irak también contempla la reactivación de las rutas marítimas con Arabia Saudí, incluidas las antiguas líneas de exportación que conectaban Irak con los puertos saudíes del mar Rojo<sup>8</sup>.

Asimismo, dentro de esa planificación las autoridades iraquíes consideran el procesamiento nacional del petróleo mediante la construcción de nuevas refinerías, es decir, que el objetivo es exportar productos petrolíferos de alto valor y no solamente crudo. Si bien se ha contemplado el transporte terrestre debe considerarse que el mismo incrementaría considerablemente los costos de flete y los riesgos operacionales. Pero no todo es positivo y nuevamente el contexto regional afecta las exportaciones. En los primeros días de marzo de 2026 Irak suspendió el envío de petróleo a través del puerto turco de Ceyhan como consecuencia del ataque de Estados Unidos e Israel a Irán, lo que desembocó en un fuerte enfrentamiento bélico.

En el marco de esa estrategia de exportación, el gobierno iraquí se encuentra trabajando activamente en los planes para reabrir el oleoducto, actualmente inactivo, que se extiende a lo largo de 850 kilómetros hasta el puerto sirio de Baniyas<sup>9</sup>.

<sup>4</sup> «Irak. Reanudarán exportación de petróleo desde la región kurda». *Resumen Latinoamericano*, 28/02/2025, <https://www.resumenlatinoamericano.org/2025/02/28/irak-reanudaran-exportacion-de-petroleo-desde-la-region-kurda/>, [consulta: 01/04/2025].

<sup>5</sup> *Ídem*.

<sup>6</sup> Daniel Onyango. «Iraq Seeks New Pipeline Routes to Bypass Strait of Hormuz Risks». *Pipeline Technology Journal*, 10/03/2026, <https://www.pipeline-journal.net/news/iraq-seeks-new-pipeline-routes-bypass-strait-hormuz-risks>, [consulta: 11/03/2026].

<sup>7</sup> *Ídem*.

<sup>8</sup> *Ídem*.

<sup>9</sup> Daniel Onyango. «Iraq Moves to Reopen Strategic Oil Pipeline to Syria Amid Regional Tensions». *Pipeline Technology Journal*, 02/04/2026, <https://www.pipeline-journal.net/news/iraq-moves-reopen-strategic-oil-pipeline-syria-amid-regional-tensions>, [consulta: 02/04/2026].

Como puede observarse, el gobierno de Irak se encuentra aceleradamente trabajando para recomponer su industria petrolera, considerando el procesamiento del crudo para obtener mayores ganancias con la exportación de productos con valor agregado y reactivando todas las vías posibles de exportación ante las tensiones geopolíticas que afectan la región.

De tal manera que las autoridades iraquíes estarían operando sagazmente en mantener e incrementar los ingresos provenientes del petróleo como así también «reducir los riesgos» con la vista puesta en el Mediterráneo y en el mar Rojo, convirtiéndose en un país que desea salir de su tradicional mediterraneidad para encontrar alternativas flexibles para la exportación de su producción petrolera.

#### Isabel Stanganelli – Argentina



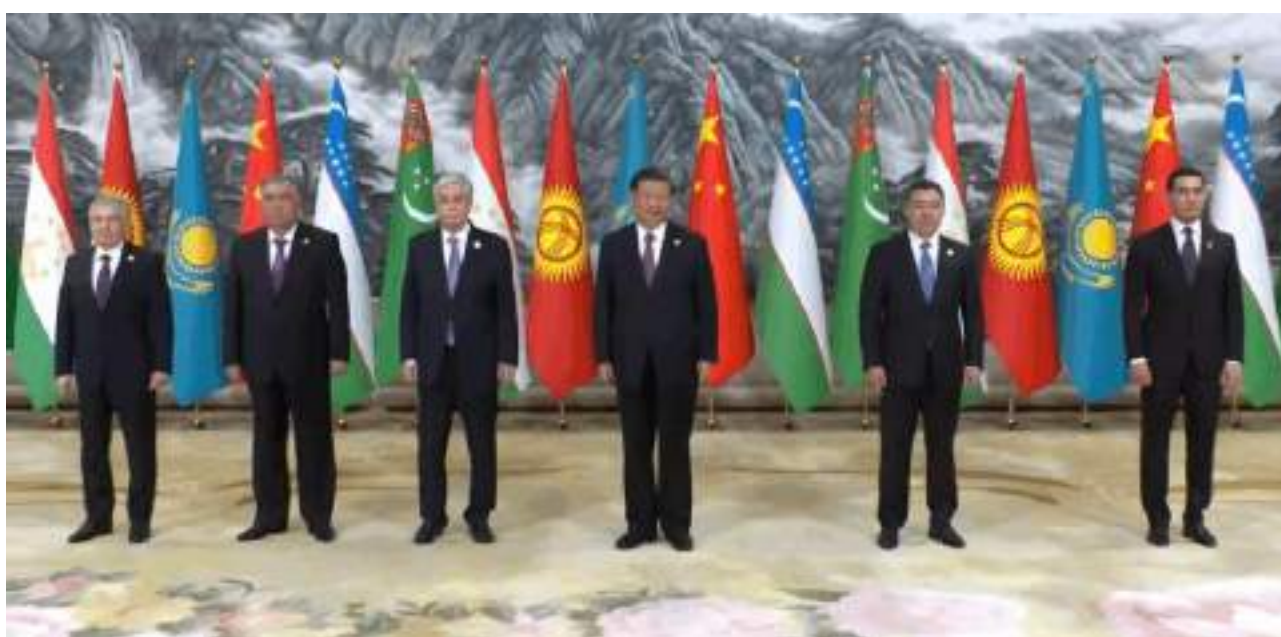
***Doctora en Geografía/Geopolítica, Magíster en Relaciones Internacionales. Fue investigadora y miembro de la Comisión Directiva del Centro de Investigaciones Geográficas de la UNLP, Profesora de grado y posgrado de numerosas Universidades internacionales. Es Directora del CEID, secretaria académica de la SAEEG e Investigadora asociada del IGADI.***  
[isabelstanganelli@yahoo.com.ar](mailto:isabelstanganelli@yahoo.com.ar)

## EURASIA

# EURASIA: DE LAS CUMBRES CHINA-ASIA CENTRAL Y LA ENTRADA DE BIELORRUSIA A LA ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN DE SHANGHÁI

99

*Sunamis Fabelo Concepción*



*El presidente chino, Xi Jinping, y los líderes de los cinco Estados de Asia central en la Cumbre China-Asia Central 2023 celebrada en Xi'an, China. Imagen vía [Wikimedia Commons](#) (CC BY 3.0).*

### Introducción

El actual redimensionamiento euroasiático pasa, entre otros factores, por la cada vez más estrecha relación que se establece entre los países de la región que integran la Unión Económica Euroasiática (UEE) o de alguna manera están imbricados en sus dinámicas, y China. Ello puede evidenciarse a través del surgimiento de nuevas plataformas de relacionamiento que fortalecen dichas dinámicas y vínculos como es el caso de La Cumbre China-Asia Central, surgida en 2023 y que en 2025 ha celebrado la segunda Cumbre. Así también, ha tenido lugar la ampliación de la Organización de Cooperación de Shanghái, a la cual en 2024, se ha sumado Bielorrusia.

De ahí que el presente artículo verse sobre estas cuestiones puntuales para valorar la evolución actual de las principales dinámicas que están teniendo lugar y por lo tanto redimensionando a Eurasia o lo que también pudiéramos calificar en el tablero geopolítico del «nuevo gran juego» como la cuestión euroasiática.

## Las Cumbres China-Asia Central (2023 y 2025)

El 19 de mayo de 2023 el presidente Xi Jinping y los jefes de Estado de los cinco países de Asia Central se reunieron en la antigua ciudad de Xi'an para celebrar la primera Cumbre China-Asia Central. En la misma los principales temas abordados giraron alrededor de establecer oficialmente el mecanismo de reunión de jefes de Estado de China y Asia Central y establecer una secretaría permanente del Mecanismo China-Asia Central. En la cumbre se firmó una serie de documentos multilaterales y bilaterales, se elaboró un plan maestro para la cooperación en diversos campos y se alcanzaron consensos sobre el establecimiento de una asociación para el desarrollo energético China-Asia Central.

En el contexto de ese encuentro Xi Jinping expresó:

*La autopista China-Kirguistán-Uzbekistán que atraviesa la Cordillera Tianshan, la autopista China-Tayikistán que desafía la altiplanicie Pamir, el Oleoducto China-Kazajistán que pasa por extensas zonas desérticas y el Gasoducto China-Asia Central son la "Ruta de la Seda" de nuestro tiempo. El Tren China-Europa que opera día y noche, los camiones de carga que pasan uno tras otro y los frecuentes vuelos en ambas direcciones son las "caravanas de camellos" de nuestro tiempo. Los empresarios que buscan oportunidades de negocios, el personal médico que lucha contra COVID-19, los trabajadores culturales que transmiten las voces de amistad y los alumnos que estudian con empeño en el extranjero son los "embajadores de buena voluntad" de nuestro tiempo. Las relaciones entre China y Asia Central, con una larga trayectoria histórica, amplias necesidades reales y una sólida base popular, ostentan rebosante vitalidad y gran dinamismo en la nueva era.<sup>10</sup>*

En junio de 2025 se celebró la segunda Cumbre China-Asia Central, la cual tuvo lugar en Astaná y constituyó una oportunidad para hacer un balance de los avances y proyecciones a dos años de funcionamiento. Según expresó Xi Jinping en esta ocasión, China y los países de Asia Central han profundizado y consolidado la cooperación en el marco de la Franja y la Ruta. El comercio ha crecido un 35 % y logrado importantes avances en inversión industrial, minería ecológica, innovación tecnológica y otros ámbitos de cooperación. El paquete de proyectos con apoyo financiero chino está en marcha. Mientras que cada vez más vehículos de nuevas energías y productos fotovoltaicos chinos entran en los mercados de Asia Central. Los productos agrícolas de Asia Central, como la miel, las frutas, el trigo y las aves de corral, están diversificando las mesas de las familias chinas<sup>11</sup>.

Por otra parte, se destaca el lanzamiento oficial de proyectos ferroviarios como es el caso del de China-Kirguistán-Uzbekistán, mientras se constatan otros avances en ese ámbito. Asimismo, avanza la cooperación energética, el comercio electrónico transfronterizo, la educación en línea y otros nuevos modelos de negocio benefician a cada vez más personas en China y Asia Central.

Como uno de los resultados del trabajo entre ambos países evaluado en 2025, China y los países de Asia Central consolidan el establecimiento de centros culturales, la apertura de sedes de universidades chinas y talleres Luban. A ello se suman los acuerdos firmado de exención de visado por parte de China con Kazajistán y

<sup>10</sup> Jinping, Xi. «Construir Juntos la Comunidad de Futuro Compartido China-Asia Central de Asistencia Mutua, Desarrollo Común, Seguridad Universal y Amistad Eterna». Discurso Principal de S.E. Xi Jinping Presidente de la República Popular China en la Cumbre China-Asia Central. 19 de mayo de 2023.

<sup>11</sup> Jinping, Xi. Promover el espíritu de cooperación de alta calidad entre China y Asia Central en la región. Discurso inaugural de Xi Jinping en la Segunda Cumbre China-Asia Central. Astaná, 17 de junio de 2025. *Observatorio de Política China*.

Uzbekistán, lo que facilitó más de 1,2 millones de viajes solo entre China y Kazajistán en 2024. Los festivales de turismo y cultura, así como los festivales de arte de los países de Asia Central, gozan de gran popularidad en China. Películas y series de televisión chinas, como «Min-Ning Town» y «To the Wonder», se han convertido en grandes éxitos en Asia Central. Se han inaugurado con resultados altamente positivos los servicios ferroviarios de turismo cultural entre China y Asia Central.



**En abril de 2025 se inauguró el servicio ferroviario entre China y Asia Central desde Chongqing.**

En el marco de la cumbre se llevó a cabo la firma de un tratado de buena vecindad, amistad y cooperación eternas para consagrar el principio de amistad eterna en forma de ley. Se abordó la necesidad de optimizar el marco de cooperación para que esté más orientado a los resultados, sea más eficiente y esté más integrado. Se acordó designar los años 2025 y 2026 como los Años de Desarrollo de Alta Calidad de la Cooperación China-Asia Central. Para ello se planteó centrar la cooperación en el comercio fluido, la inversión industrial, la conectividad, la minería ecológica, la modernización agrícola y el intercambio de personal, e implementar más proyectos sobre el terreno.

Para promover la cooperación pertinente, China decidió establecer tres centros de cooperación: uno para la reducción de la pobreza, otro para el intercambio educativo y otro para la prevención y el control de la desertificación, así como una plataforma de cooperación para el comercio fluido en el marco de cooperación entre China y Asia Central.

Por otra parte, se planteó la necesidad de desarrollar un marco de seguridad que fomente la paz, la tranquilidad y la solidaridad, fortalecer la gobernanza de la seguridad regional, profundizar la cooperación en materia de aplicación de la ley y seguridad, prevenir y combatir conjuntamente las ideologías extremistas, y combatir con firmeza el terrorismo, el separatismo y el extremismo, a fin de mantener la paz y la estabilidad en nuestra región.

El mandatario chino planteó la necesidad de fortalecer la coordinación para ayudar al país a impulsar su capacidad de desarrollo y lograr la paz, la estabilidad, la reconstrucción y el desarrollo cuanto antes. Por otra parte, planteó la necesidad de consolidar los lazos de visión compartida, entendimiento y afecto mutuos entre los pueblos, y la necesidad de defender un orden internacional justo y equitativo y una estructura mundial equitativa y ordenada.

### **La entrada de Bielorrusia a la Organización de Cooperación de Shanghái**

La entrada de Bielorrusia en la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) en la 24ª Reunión del Consejo de Jefes de Estado de la OCS en 2024 demuestra que la agrupación que comenzó siendo puramente regional —compuesta originalmente por China, Rusia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán—, continúa ampliando su alcance geográfico y geopolítico. India y Pakistán ingresaron en 2017 e Irán en 2023.

Uno de los debates tras la nueva adhesión ha girado en torno al supuesto cambio de orientación de la OCS. En ese sentido, los exponentes de esta perspectiva plantean que lo que comenzó como un foro centroasiático centrado en la cooperación regional en materia de seguridad se habrá convertido en un «club» diverso de 10 miembros con ambiciones mundiales cada vez más amplias, y ello respalda la evolución de los intereses de China y Rusia, miembros fundadores e impulsores de la creación de una plataforma para la seguridad regional y la cooperación económica<sup>12</sup>.

Por otra parte, se destaca el hecho de que Bielorrusia sea el primer país «exclusivamente» europeo en adherirse<sup>13</sup>. Sin embargo, esta reflexión resulta polémica por cuanto si bien Bielorrusia constituye un país puente entre Europa y Rusia y se considera por la parte europea dentro de su proyección de política de vecindad; no obstante, la dinámica bielorrusa y sobre todo en su proyección exterior demuestra que este país constituye parte esencial de la dinámica euroasiática y se mueve en torno a la órbita rusa. Prueba de ello puede citarse su pertinencia a la Unión aduanera Rusia-Bielorrusia-Kazajistán que dio origen a la UEE y actualmente el propio ingreso a la OCS.

Así también debe tenerse en cuenta la perspectiva del nacionalismo ruso, que tiene en Minsk parte de sus fundamentos. El renacimiento eurasiánista fue promovido por el historiador y antropólogo Lev Gumilev y su teoría de la “etnogénesis”. Sin embargo, la versión más radical del eurasiánismo ha estado presente en el debate político de la mano del ya citado Alexander Dugin. A partir de la presidencia de Vladimir Putin, estos presupuestos han sido hiperbolizados y radicalizados por los seguidores de Dugin, tomando en consideración que el mandatario ruso retomó la idea de unos valores rusos tradicionales y del orgullo por la grandeza histórica de Rusia, como soporte de su política de gran potencia euroasiática, en consonancia con una cierta recuperación del eurasiánismo original íntimamente ligado a la idea de *mundo ruso* (*Russkiy Mir*)<sup>14</sup>.

La existencia del «mundo ruso» que es un concepto muy amplio desde el punto de vista cultural, étnico, nacionalista, imposible de ser abordado en toda su extensión en este marco, pero puede decirse de manera muy general y sucinta que se refiere a la división de los eslavos orientales en rusos, bielorrusos y ucranianos. Durante el imperio lo que existía era este mundo ruso, y posteriormente se dividieron en «gran ruso» (rusos), «pequeño ruso» (ucranianos) y «rusos blancos» (bielorrusos). El factor

<sup>12</sup> Seiwert, Eva. «La OCS: recompensas y riesgos de admitir a Bielorrusia». *The Diplomat*. 01/07/2024. Artículo traducido del inglés de la web de MERICS, 2024.

<sup>13</sup> *Ídem*.

<sup>14</sup> Fabelo Concepción, Sunamis. *Des-integración. Asia Central y las Razones de la Historia*. Editorial Milenio, 2022.

preponderante en ese mundo era el religioso, o sea, el cristianismo ortodoxo. Ese «mundo ruso» a los rusos les era necesario porque con él ellos eran mayoría dentro del imperio, y por tanto, podían ser quienes decidieran en el imperio. Pero si se les quitaba a los ucranianos, es decir los pequeños rusos, y los bielorrusos o rusos blancos, entonces los «gran ruso» eran minoría dentro del imperio<sup>15</sup>.

Bielorrusia mantiene sólidas relaciones comerciales con Rusia y China, ambos miembros de la OCS. En los primeros cuatro meses de este año, el volumen comercial entre Bielorrusia y Rusia ascendió a 2,9 billones de rublos (alrededor de 33.620 millones de dólares), de acuerdo con datos oficiales rusos. China se ubica como el segundo mayor socio comercial de Bielorrusia y Bielorrusia es uno de los socios comerciales de más rápido crecimiento para China en la región euroasiática.

La membresía de Bielorrusia en la OCS podría incrementar de manera significativa su volumen comercial con otros Estados miembros y permitirle aprovechar un mercado de consumidores que abarca casi la mitad de la población mundial. Ser miembro de la OCS también podría aumentar el atractivo de Bielorrusia como un destino de inversión. Como participante clave en la Iniciativa de la Franja y la Ruta, Bielorrusia podrá beneficiarse de inversiones adicionales en infraestructura, incluyendo redes ferroviarias y carreteras, gasoductos energéticos y parques industriales.

Por otra parte, hay que destacar que la OCS ha resistido la prueba del cambiante panorama internacional, cuya causa radica en el hecho de que los miembros de la OCS siguen comprometidos con la buena tradición de solidaridad y coordinación, la forma de cooperación caracterizada por la igualdad y el beneficio mutuo, la búsqueda del valor de la equidad y la justicia, y la amplitud de miras de la inclusión y el aprendizaje mutuo, dijo Xi al asistir a la 24ª cumbre de la OCS.

En lo que respecta a la OCS, debe destacarse el modelo único de interacción ofrecido por la OCS, caracterizado por la cooperación equitativa y de beneficio mutuo. Este enfoque se basa en un entendimiento compartido de los diversos desafíos y amenazas entre los países miembros.

## Conclusiones

El acercamiento chino a las repúblicas centroasiáticas a partir de nuevas plataformas de relacionamiento como La Cumbre China-Asia Central, como en otros momentos continúa respondiendo a la necesidad china de apertura hacia el oeste y expansión de su franja económica, a la vez de inserción en el dinamismo regional euroasiático, donde la lógica terrestre y la marítima están interconectadas. En ese sentido las repúblicas centroasiáticas tienen en China un polo de interés económico importante, sobre todo teniendo en cuenta la condición de alejamiento de los mares de las cinco repúblicas, lo que limita en cierta medida su comercio, y entre otras condicionantes les mantiene orbitando alrededor de Moscú.

No obstante, actualmente pudiera considerarse que estas repúblicas están en una mejor posición a la hora de mostrar mayor proactividad ante las propuestas llegadas desde Beijing. De manera que pudieran ser convergentes determinados intereses entre las partes. Lo más importantes, es que los centroasiáticos sean capaces no solo de asimilar estos intereses, sino de reapropiárselos y encontrar matices que permitan también lanzar propuestas, iniciativas propias que respondan a sus propios intereses y puntos de desencuentros con el gigante asiático. Solo en este espíritu será posible realmente la construcción de una comunidad de futuro compartido, sobre todo con una región tan importante para China y para la consecución de sus objetivos en materia de política exterior en su entorno más cercano.

---

<sup>15</sup> *Ídem.*

La asociación estratégica entre China y Rusia continúa siendo un factor determinante para la construcción de vínculos euroasiáticos y sobre todo para el acercamiento de China con los centroasiáticos. Se evidencia el avance de las dinámicas euroasiáticas, y la intención china de un mayor relacionamiento con sus vecinos del oeste. El avance hacia una comunidad de futuro compartido hacia los centroasiáticos debe consolidarse progresivamente a partir de una serie de estrategias (sobre todo de poder suave) que ya ven implementándose por la parte china a través de la construcción de vínculos perdurables.

De manera general, la lógica euroasiática de integración, basada en la construcción de alianzas, ampliación y redimensionamiento regional continúa consolidándose de manera sostenida. El ingreso de Bielorrusia a la OCS es muestra de ello.

### **Bibliografía**

- Fabelo Concepción, Sunamis. *Des-integración. Asia Central y las Razones de la Historia*. Editorial Milenio, 2022.
- Jinping, Xi. «Promover el espíritu de cooperación de alta calidad entre China y Asia Central en la región». Discurso inaugural de Xi Jinping en la Segunda Cumbre China-Asia Central. Astaná, 17 de junio de 2025. Observatorio de Política China.
- Jinping, Xi. «Construir Juntos la Comunidad de Futuro Compartido China-Asia Central de Asistencia Mutua, Desarrollo Común, Seguridad Universal y Amistad Eterna». Discurso Principal de S.E. Xi Jinping Presidente de la República Popular China en la Cumbre China-Asia Central. 19 de mayo de 2023.
- Seiwert, Eva. «La OCS: recompensas y riesgos de admitir a Bielorrusia». *The Diplomat*, 01/07/2024. Artículo traducido del inglés de la web de MERICS, 2024.

### **Sunamis Fabelo Concepción- Cuba**



**Doctora en Ciencias Históricas. Profesora e Investigadora Titular del Centro de Investigaciones de Política Internacional (Cuba). Miembro Academia de Ciencias de Cuba (ACC). Coordinadora de la Sección Cubana de la Asociación Latinoamericana de Estudios sobre Asia y África (ALADAA-CUBA).**

## EUROPA

# FRONTERAS BLINDADAS: LA IMPLEMENTACIÓN DEL PEMA EN 2025. RESPUESTA NORMATIVA Y PRÁCTICA DE LA UE FRENTE A LA INSTRUMENTALIZACIÓN MIGRATORIA EN EL FLANCO ORIENTAL

*Juan León Giujusa*

105



En el escenario geopolítico contemporáneo, la frontera se ha dejado de concebir meramente como un límite geográfico para transformarse en un espacio de confrontación estratégica. A partir de 2022, tanto la Unión Europea como la OTAN han incluido en documentos oficiales el concepto de migración instrumentalizada, entendida como la utilización, por parte de terceros Estados, de los flujos migratorios mixtos (migrantes económicos y solicitantes de asilo) con fines políticos para desestabilizar a un adversario, obtener concesiones políticas, beneficios económicos o proyección regional.

Hasta aquí, nada de esto es estrictamente nuevo. Sin embargo, en el flanco oriental de la frontera exterior de la Unión Europea, un foco de disputa se ha convertido en un epicentro radiante de inestabilidad en materia migratoria. Así, lo que en 2021 comenzó como una crisis fronteriza aislada, ha evolucionado hasta convertirse, durante el año 2025, en una guerra no convencional de desgaste permanente en el límite entre Bielorrusia, de un lado, y tres países miembros del bloque, por el otro, a saber, Polonia, Lituania y Letonia. Así, durante el año 2025, la instrumentalización de la migración, gestada como un ataque sorpresa en la frontera oriental de la UE, se ha consolidado como un foco de tensión internacional.

De esta manera, la instrumentalización migratoria se ha incluido, consistentemente, a lo largo del mencionado año, en la primera línea de la agenda de seguridad de la UE y de la OTAN. No se trata ya de una respuesta reactiva, sino de una prioridad estratégica que define la nueva arquitectura de defensa europea. En las Conclusiones del Consejo Europeo<sup>1</sup> se ha vuelto a remarcar, recientemente, que la intensificación de los ataques híbridos provenientes de Bielorrusia, con la connivencia rusa, pone de manifiesto la apremiante necesidad de reforzar las capacidades de defensa y seguridad. En este marco, se ha ubicado el accionar de Minsk como parte de un eje de desestabilización que la agrupa junto a Moscú. El objetivo estratégico busca forzar el repliegue de Europa hacia sus propias fronteras, obligándola a priorizar el combate contra las amenazas híbridas en un momento en que la asistencia a Ucrania resulta más crítica y apremiante que nunca y desgastar al bloque mediante la apertura de un nuevo flanco.

En este sentido, además de generar una presión y desviar la atención del conflicto ruso-ucraniano, el régimen de Lukashenko persigue, *per se*, a través de dicha instrumentalización de los flujos, tres objetivos principales que, hasta el momento, no ha conseguido. En primer lugar, la estrategia se erige como una respuesta ante la negativa del bloque de reconocer a Lukashenko como legítimo vencedor en las elecciones de 2020 y de 2025. Con ello, intenta posicionarse como interlocutor válido para poner fin a la crisis migratoria y conseguir, al sentarse en la mesa de negociación, legitimarse como líder reconocido de Bielorrusia. Pero ello no se agota en la dimensión política, sino que también ha buscado que el bloque levante la batería de sanciones políticas y económicas que pesa sobre empresas e individuos ligados al régimen. Si busca, efectivamente, otro tipo de concesiones económicas, como desembolsos (quizás inspirado en la experiencia de la Unión con Turquía) no está demasiado claro.

En segundo lugar, intenta desestabilizar al bloque, especialmente a Polonia, Letonia y Lituania, los Estados que más han colaborado con la oposición bielorrusa y han facilitado la acogida de sus líderes. Esta desestabilización encuentra su razón de ser en la percepción de Lukashenko de que sus vecinos europeos conspiran para derrocarlo.

Finalmente, es menester señalar que también busca dañar la imagen de la Unión Europea. En este punto es donde, probablemente, haya tenido mayor éxito, dada la proliferación de denuncias sobre abusos y violaciones a los derechos humanos. Es un costo derivado de la hipocresía, dado que la Unión ha consolidado su imagen de potencia normativa respetuosa de los derechos humanos<sup>2</sup>.

Bielorrusia sigue utilizando a personas de Oriente Medio y África como «munición política», obligando a la OTAN a mantener tropas de forma permanente en la frontera, y apremiando a la UE a reforzar el límite oriental. En este sentido, la larga crisis lleva más de cuatro años, pero el arduo camino hacia el reforzamiento de la seguridad europea se ha acelerado durante 2024 y aún más durante 2025: si bien han sido anunciados en 2024, los proyectos como Escudo Oriental, la Muralla de Drones o la Línea de Defensa Báltica, han fortalecido, en el transcurso de 2025, el músculo defensivo de Polonia y los países bálticos, transformando sus fronteras en la zona más tecnificada de Europa, con vallas, fosos antitanques, búnkeres, despliegue de tropas, vigilancia persistente y coordinada mediante un sistema de drones que patrullan la frontera, torres anti drones, aumento considerable del gasto militar y zonas de exclusión. Ante estas medidas, el ingenio de Minsk se ha decantado, por ejemplo, en la

<sup>1</sup> Conclusiones del Consejo Europeo, 23/10/2025. <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2025/10/23/european-council-conclusions-23-october-2025/>.

<sup>2</sup> Mira Milosevich-Juaristi. «Bielorrusia y la artificial crisis migratoria». *Real Instituto Elcano*. 15/12/2021, <https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/bielorrusia-y-la-artificial-crisis-migratoria/>.

utilización de túneles que conectan ambos lados de la frontera, descubiertos en 2025 por Frontex<sup>3</sup>. Polonia ha destacado que muchos de estos túneles no eran artesanales, sino que presentaban refuerzos estructurales que sugerían la participación de ingenieros militares o equipos especializados del lado bielorruso. En lo que atañe al acceso al derecho de asilo de personas que lleguen a través de la frontera con este país, las medidas restrictivas adoptadas por varios Estados europeos aún se mantienen vigentes. Las mismas han instalado un manto de excepcionalidad que limita drásticamente las solicitudes de asilo a casos excepcionales. Por otro lado, ya no se trata solo de vallas; es la digitalización de la frontera, en tanto en 2025, el flanco oriental se ha convertido en el laboratorio de defensa híbrida más avanzado del mundo, utilizando IA y vigilancia automatizada para detectar cruces instrumentalizados antes de que ocurran.

La crisis fue gestándose progresivamente a partir de 2020, cuando, después de las elecciones presidenciales fraudulentas que tuvieron lugar en Bielorrusia y que consagraron la reelección de Lukashenko (a lo que siguió una feroz represión contra los manifestantes), la Unión Europea respondió con un paquete de medidas restrictivas contra personas y entidades vinculadas al régimen y sanciones económicas contra el Estado. La respuesta del gobierno bielorruso no se hizo esperar y en 2021 anunció la suspensión del acuerdo de readmisión que tenía con el bloque. A partir de entonces, optó por una estrategia que ha mantenido hasta el día de hoy: primero, atraer migrantes y solicitantes de asilo de diferente procedencia, principalmente de Medio Oriente y África<sup>4</sup>; segundo, organizar los traslados internos hacia la frontera con el bloque, en general a partir de un facilitador que cuenta con el visto bueno y la implicación activa de los servicios estatales bielorrusos<sup>5</sup>; finalmente, facilitar el traspaso de los límites internacionales (en la génesis de la crisis, primero implicó a Lituania, y posteriormente a Letonia y Polonia). En este caso, nos encontramos frente a una crisis de migrantes y solicitantes de asilo netamente artificial, orquestada por el régimen de Bielorrusia.

Aquí es donde confluyen las acusaciones por parte de miembros de la UE y la refutación de las mismas por parte de Minsk. El asunto es que no existen acuerdos transparentes que den cuenta clara de que los flujos sean generados por el régimen bielorruso. Sin embargo, los países de la Unión insisten en que tienen pruebas fehacientes. Entre ellas, se sostiene que existe una red de «facilidades administrativas» y acuerdos opacos diseñados específicamente para mover personas hacia la frontera: desde 2021, el régimen simplificó drásticamente la obtención de visados de turismo para ciudadanos de diferentes países; además, se ha constatado la existencia de mensajes, por parte de agencias de viaje, que ofrecen un paquete turístico en Bielorrusia, seguido de la oportunidad de acceder a vivienda y empleo en un país de la Unión Europea. Ello era acompañado por la instrucción implícita (y a menudo transporte organizado por militares bielorrusos) de que el destino final era la frontera con Polonia o Lituania. Además, durante el pico de la crisis, Bielorrusia firmó acuerdos comerciales para aumentar las frecuencias de vuelos alimentando el flujo de personas hacia Minsk.

<sup>3</sup> Mateusz Jaronski, Ian Bolanowski y Paweł Głogowski. «Polonia localiza un túnel en la frontera con Bielorrusia por el que han cruzado decenas de personas». *Euro News*, 12/12/2025. <https://es.euronews.com/2025/12/12/polonia-localiza-tunel-frontera-bielorrusia>

<sup>4</sup> BBC. «¿Cómo llegaron miles de inmigrantes a la frontera entre Bielorrusia y Polonia?». 13/11/2021, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-59262738>.

<sup>5</sup> Jorge Liboreiro. «Abusos y devoluciones en caliente en la frontera entre Polonia y Bielorrusia». *Euro News*, 23/01/2025, <https://es.euronews.com/my-europe/2025/01/23/abusos-y-devoluciones-en-caliente-en-la-frontera-entre-polonia-y-bielorrusia>.

## El Pacto Europeo de Migración y Asilo (PEMA)

El Pacto, que cumplió su primer año de vigencia formal en 2025, se encuentra actualmente en su fase final de implementación, permitiendo ya a los Estados miembros adaptar sus legislaciones nacionales. Tras años de debate, 2025 es el año clave para la implementación de las nuevas reglas de la UE. Se trata del sistema común para gestionar la migración.

Este dato adquiere una gran relevancia a la luz de las crisis migratorias orquestadas. Por primera vez, la UE tiene una base normativa específica para la «instrumentalización», pudiendo los países fronterizos, desde 2025, legalmente reducir los estándares de asilo cuando se demuestra que el flujo es un ataque híbrido. Las discusiones aún están candentes: si se trata de un «escudo legal» protegiendo la seguridad europea o si es un artilugio que acaba erosionando los valores de derechos humanos, en especial de los refugiados, al interior de la Unión.

El PEMA consta de cuatro pilares que sirven como referencia y que integran el sistema común de la UE para gestionar la migración y el asilo: fronteras exteriores seguras; procedimientos rápidos y eficientes; sistema eficaz de solidaridad y responsabilidad; integración de la migración en las asociaciones internacionales, promoviendo la cooperación<sup>6</sup>. Analizando el Pacto con mayor detenimiento, han de destacarse algunos puntos importantes aplicables a la actual crisis en la frontera oriental de la Unión, que configuran un esquema de medidas extraordinarias contra la instrumentalización. Se trata de protocolos de crisis y medidas contra la misma, respecto de la cual el PEMA faculta a los Estados miembros para aplicar diversas herramientas de excepción:

### 1. Procedimientos de frontera obligatorios:

Implica el uso de la «ficción de no entrada». Aunque el migrante esté físicamente en un centro, por ejemplo, en Polonia, la ley finge que no ha cruzado la frontera.

Así, si una persona es detectada en el interior del país y las autoridades determinan que debe estar bajo el procedimiento de frontera, el Estado tiene el poder de detenerla y trasladarla forzosamente a un centro de detención situado en la zona fronteriza, donde deberá permanecer allí, sea para tramitar la solicitud o para aguardar la resolución.

Esto facilita una expulsión mucho más rápida ya que, si el dictamen es negativo (rechazo del asilo), es mucho más fácil ejecutar la deportación, no solo porque el centro está junto a la frontera, con lo cual se facilita la detección, sino también porque, al no haberse perfeccionado jurídicamente la entrada, se aplican procedimientos administrativos simplificados de retorno.

### 2. Flexibilización de estándares:

Refiere a la autorización para ajustar las condiciones materiales de acogida a niveles de asistencia básica o de subsistencia cuando la presión migratoria sea calificada como una amenaza a la seguridad nacional.

### 3. Reducción de las garantías de protección:

Implica que, en casos de instrumentalización, el Estado puede decidir que los solicitantes pasen por el «procedimiento acelerado». Como consecuencia, se asume

<sup>6</sup> Pacto sobre Migración y Asilo. Web oficial de la Unión Europea, [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum\\_es](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_es).

por defecto que la solicitud es infundada porque viene de un flujo «manipulado» por un tercer país. Esto reduce las posibilidades de que el migrante gane su caso de asilo.

#### 4. Ampliación radical de plazos:

El PEMA permite a los Estados «congelar» la burocracia cuando alegan instrumentalización. En una situación normal, el Estado tiene 3 días para registrar al solicitante, mientras que, bajo instrumentalización, pueden tardar hasta 4 semanas. Durante ese mes, la persona está en una zona gris legal. En este limbo, las autoridades pueden retener a la persona en centros fronterizos hasta 12 semanas (3 meses) mientras deciden su caso.

### Las cifras y las realidades detrás de las mismas

En este contexto, han proliferado las denuncias de organizaciones de derechos humanos y otras instancias internacionales que dan cuenta de la comisión de actos de tortura y otros tratos inhumanos por parte de la guardia de ambos lados de la frontera, así como el incremento sustancial de obstáculos para solicitar asilo y el elevado número de devoluciones forzosas, rechazos en frontera o devoluciones en caliente (que obligan a migrantes y refugiados a abandonar un territorio sin darles la posibilidad de solicitar asilo) y expulsiones violentas<sup>7</sup>. El aluvión de denuncias por parte de dichas organizaciones reprocha que se ha creado una «zona de no-derecho» donde los migrantes quedan atrapados entre la violencia de los guardias bielorrusos y las devoluciones en caliente (*pushbacks*) de los guardias europeos. Así lo han denunciado organizaciones prestigiosas como Amnistía Internacional, Human Rights Watch u Oxfam.

Desde el inicio de la crisis de instrumentalización migratoria en 2021, la frontera oriental de la Unión Europea ha experimentado una presión extrema. Estadísticamente, puede hablarse de incidentes de presión migratoria en general, lo que incluye a cientos de miles de individuos cuyos intentos de cruce fueron disuadidos, repelidos o rechazados mediante medidas de emergencia en la valla fronteriza, así como a los detenidos por haber emprendido un cruce transfronterizo ilegal. En este sentido, se han contabilizado de forma acumulada más de 163.000 incidentes entre agosto de 2021 y enero de 2026 de acuerdo con los registros operativos de las guardias fronterizas de Polonia, Letonia y Lituania.

Pese a la percepción de una estabilización del flujo, los datos de 2025 confirman la persistencia de la crisis: durante dicho año se registraron aproximadamente 29.900 intentos de cruce ilegal, de los cuales la gran mayoría (cerca de 22.000) se concentraron en el sector polaco.

De acuerdo con Frontex<sup>8</sup>, que contabiliza únicamente los cruces exitosos detectados, por lo cual las cifras son menores, se ha reportado un total de 10.846 detenciones por ingreso ilegal en la frontera con Bielorrusia solo durante el año 2025.

<sup>7</sup> Eva Díez Peralta. «La instrumentalización de las migraciones en la frontera exterior oriental de la UE: el derecho de asilo en la encrucijada». Revista de Derecho Comunitario Europeo, 81, 2025, 171-212, <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-derecho-comunitario-europeo/numero-81-mayoagosto-2025/la-instrumentalizacion-de-las-migraciones-en-la-frontera-exterior-oriental-de-la-ue-el-derecho-de>.

<sup>8</sup> Frontex (2026). «Migratory Routes», [https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-routes/migratory-routes/#:~:text=Migratory%20Routes%20%2D%20Detections%20of%20irregular%20border,areas%20further%20north\)%20with%20the%20Canary%20Islands](https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-routes/migratory-routes/#:~:text=Migratory%20Routes%20%2D%20Detections%20of%20irregular%20border,areas%20further%20north)%20with%20the%20Canary%20Islands).

Aunque las cifras de entradas reportadas por Frontex pueden parecer menores, la actividad operativa en el terreno se mantiene en niveles críticos, justificando el endurecimiento de los marcos legales y la infraestructura de seguridad en los Estados miembros afectados.

En el epicentro de este pulso estratégico se sitúa la dimensión humana: miles de personas instrumentalizadas que se han convertido en rehenes de una geografía hostil. Atrapados en el vacío legal del rechazo fronterizo, estos grupos quedan supeditados a las disputas políticas de ambos bandos, transformando la frontera en un espacio de desprotección absoluta.

Se trata de una pendiente resbaladiza hacia un neto desmantelamiento del derecho de asilo que valida institucionalmente los rechazos en frontera. A su vez, el uso de la «instrumentalización» está creando un precedente donde los derechos humanos quedan subordinados a la seguridad fronteriza y a las disputas geopolíticas, dejando a miles de personas en un vacío legal permanente.

En definitiva, lo que la frontera oriental de la Unión Europea experimenta en 2025 no es solo un endurecimiento de los controles, sino un cambio de paradigma. La infraestructura física —representada por el Escudo Oriental y la vigilancia automatizada— ha encontrado en el PEMA su espejo jurídico. Por primera vez, el «muro» no es solo de hormigón y drones, sino también de leyes que normalizan la excepcionalidad bajo el concepto de seguridad nacional.

Sin embargo, este «laboratorio de defensa híbrida» deja tras de sí un interrogante fundamental sobre la identidad del bloque. Al legalizar la ficción de no entrada y las derogaciones de asilo, la Unión Europea corre el riesgo de ganar la batalla táctica contra la desestabilización externa a costa de perder la batalla ética interna. El éxito operativo en repeler la «munición humana» de Minsk se mide hoy en kilómetros de valla y eficiencia en los retornos, pero su coste a largo plazo podría ser la erosión irreversible del sistema de protección internacional que nació, precisamente, en suelo europeo tras la Segunda Guerra Mundial. Así, el año 2025 marca el punto en el que la gestión migratoria y de asilo dejó de ser un asunto de política humanitaria para integrarse plenamente en la arquitectura de defensa de la OTAN y la UE.

#### Juan León Giujusa – Argentina



**Licenciado en Relaciones Internacionales, Universidad de Palermo, Argentina. Estudiante de la Maestría en Estudios Internacionales, Universidad Torcuato Di Tella. Miembro del Centro de Estudios Estratégicos de Relaciones Internacionales (CEERI). Columnista en política internacional, Diario Distrito Interior, General Villegas, provincia de Buenos Aires.**

## EL USO MILITAR DE DRONES EN UCRANIA DESDE EL NEORREALISMO Y NEOLIBERALISMO

*Charles Louis de Montmort*

111



Imagen: Алесь Усцінаў en Pexels.

### **Introducción**

El uso militar de drones se ha consolidado como un pilar fundamental de la defensa contemporánea. Según la definición del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, los drones son vehículos aéreos propulsados que operan sin tripulación humana a bordo, pueden funcionar de manera autónoma o mediante control remoto, y son capaces de transportar cargas útiles letales o no letales<sup>1</sup>. Esta definición permite entender al dron como una plataforma versátil cuya creciente relevancia está reconfigurando la naturaleza de la guerra. Si antes de atacar un objetivo se exigía exponer a más tropas o recurrir a misiles costosos y lentos de producir, hoy un dron

---

<sup>1</sup> U.S. Department of Defense. *Unmanned Systems Integrated Roadmap FY2013-2038* (Washington, DC: Department of Defense, 2013).

barato, rápido de fabricar e integrado en redes reduce esa dependencia, al permitir alcanzar efectos similares con menos tiempo, menor costo y menor riesgo humano. En 2024 el portavoz del Pentágono, Pat Ryder, señaló que los sistemas no tripulados forman parte integral de la guerra moderna<sup>2</sup>; al año siguiente, Putin instó a acelerar su desarrollo dentro de las Fuerzas Armadas rusas<sup>3</sup>, mientras que Zelenski los calificó como la columna vertebral tecnológica del conflicto ruso-ucraniano<sup>4</sup>. En este sentido, en el plano táctico-operacional, estos sistemas amplían la vigilancia en tiempo real, incrementan la exposición del adversario, facilitan la degradación de infraestructuras civiles y militares y reducen sus márgenes de defensa. Esta dinámica ha resultado particularmente visible en la guerra en Ucrania, donde el uso sistemático de drones de corto alcance convierte a este conflicto en un caso especialmente revelador para examinar los efectos contemporáneos de esta tecnología sobre la guerra.

El uso militar de drones ha dado lugar a enfoques diversos que abordan el fenómeno desde registros interpretativos no siempre convergentes. Al respecto, es posible identificar al menos cuatro líneas de análisis relevantes. Una primera línea, centrada en la difusión y la innovación militar, ofrece marcos para analizar cómo los Estados adquieren, adaptan e integran nuevas tecnologías. Horowitz<sup>5</sup> identifica la capacidad financiera, la estructura burocrática y la cultura estratégica como variables clave que condicionan la incorporación exitosa de innovaciones militares. En sus desarrollos más recientes, el concepto de *precise mass* amplía esta discusión al examinar cómo la combinación entre escalabilidad, volumen y precisión redefine la eficiencia operacional de los drones en la guerra contemporánea. Esta difusión plantea, a su vez, interrogantes inmediatos sobre su regulación, que una segunda línea, de impronta jurídico-normativa, se encarga de examinar. Rosa Brooks<sup>6</sup> argumenta que los Estados explotan las ambigüedades del derecho internacional, reinterpretando e instrumentalizando sus normas según sus intereses estratégicos. En esta línea, Nasser<sup>7</sup> destaca los riesgos para la población civil derivados de su empleo indiscriminado, mientras que Hardy amplía esta problemática al sostener que los drones erosionan la soberanía estatal, incrementan el riesgo de escalada y comprometen la legitimidad de los enfrentamientos armados<sup>8</sup>.

Sin embargo, más allá de los problemas normativos, el uso extendido de los drones genera también consecuencias políticas. A partir de esta dimensión emerge una tercera línea, de orientación institucional. Buchanan y Keohane<sup>9</sup> advierten que, al constituir una opción de menor costo relativo, los drones fomentan intervenciones más recurrentes; frente a este riesgo, los autores proponen mecanismos de rendición de cuentas orientados a contener su uso indiscriminado. Por último, una cuarta línea, de impronta ético-filosófica, examina la transformación de la lógica del combate. Chamayou<sup>10</sup> sostiene que el dron reconfigura la guerra como una forma de violencia

<sup>2</sup> U.S. Department of Defense. «Pentagon Press Secretary Maj. Gen. Pat Ryder Holds a Press Briefing», transcript, December 17, 2024.

<sup>3</sup> Reuters. «Russia's Putin Calls for Quick Development of Drone Forces», June 12, 2025.

<sup>4</sup> President of Ukraine. «The Role of Drones Must Expand to Render Russian Assaults Increasingly Unfeasible - Address by the President», February 7, 2025.

<sup>5</sup> Horowitz, M. C. (2010). *The diffusion of military power: Causes and consequences for international politics*. Princeton University Press.

<sup>6</sup> Rosa Brooks. «Drones and the International Rule of Law». *Ethics & International Affairs* 28, no. 1, 2014, p. 83-103.

<sup>7</sup> Tony Nasser. «Modern War Crimes by the United States: Do Drone Strikes Violate International Law?». *Southern California Interdisciplinary Law Journal* 24, 2015, p. 289-327.

<sup>8</sup> John Hardy. «Realism, Drone Warfare, and the Future of the International System». *Drones and Global Order: Implications of Remote Warfare for International Society*, ed. Paul Lushenko, Shyamika Bose, and William Maley (London: Routledge, 2021).

<sup>9</sup> Allen Buchanan and Robert O. Keohane. «Toward a Drone Accountability Regime». *Ethics & International Affairs* 29, no. 1, 2015, p. 15-37.

<sup>10</sup> Gregoire Chamayou. *A Theory of the Drone*, trans. Janet Lloyd (New York: The New Press, 2015).

unilateral: al eliminar el riesgo recíproco, opera como un dispositivo necropolítico que combina gobernanza algorítmica e impunidad.

Aunque estas perspectivas han iluminado las dimensiones centrales del uso militar de drones, su articulación con los debates principales de la disciplina de las Relaciones Internacionales, en particular con el contraste entre dos de sus teorías mainstream, el neorrealismo y el neoliberalismo institucional, ha sido limitada. Esta laguna resulta especialmente significativa porque ambas corrientes ofrecen herramientas analíticas valiosas para examinar aspectos que la literatura existente ha tendido a tratar por separado: los imperativos estratégicos que impulsan el empleo de esta tecnología y las condiciones bajo las cuales su uso plantea problemas de cooperación entre estados.

En efecto, el neorrealismo y el neoliberalismo institucional comparten supuestos estructurales básicos: la anarquía del sistema internacional, la centralidad del Estado y la racionalidad de los actores. Sin embargo, divergen en las consecuencias que derivan de esos supuestos para explicar el comportamiento estatal. Esta divergencia no es ontológica: ambos enfoques parten de la condición anárquica del sistema internacional, aunque, como señala Milner<sup>11</sup>, ese concepto admite al menos dos lecturas: como ausencia de orden y como ausencia de gobierno. La divergencia es, en cambio, teórico-explicativa: aun cuando analizan un mismo referente empírico desde un horizonte sistémico común, cada enfoque privilegia mecanismos causales diferentes para dar cuenta de por qué los Estados cooperan o compiten.

Mientras el neorrealismo sitúa en el centro de la explicación la distribución de capacidades y los imperativos de seguridad derivados de la naturaleza del sistema internacional<sup>12</sup>, desde el neoliberalismo institucional se analiza cómo, bajo esas mismas condiciones anárquicas, las instituciones, los regímenes internacionales y la distribución de información pueden modificar incentivos, reducir incertidumbre y facilitar márgenes de cooperación entre los Estados<sup>13</sup>. Desde esta óptica, los Estados buscan una mayor eficiencia en la gestión de los problemas colectivos planteados por la naturaleza del sistema internacional<sup>14</sup>. Es precisamente en la valoración de ese margen de cooperación donde se vuelve visible uno de los núcleos del desacuerdo entre ambos enfoques<sup>15</sup>: para el neorrealismo, la estructura de poder impone límites más rígidos; para el neoliberalismo institucional, en cambio, las instituciones pueden adquirir un papel causal relevante, aunque siempre condicionado por la estructura subyacente.

Sobre esta base teórica, el artículo incorpora las lentes analíticas del neorrealismo y del neoliberalismo institucional para examinar el uso militar de drones en Ucrania. El argumento central sostiene que el dron no puede ser explicado exhaustivamente por ninguno de estos enfoques de forma aislada. No porque uno resulte inválido y el otro suficiente, sino porque ambos marcos operan simultáneamente sobre un mismo fenómeno y reconstruyen dimensiones distintas del mismo, a partir de interpretaciones divergentes sobre los efectos de la anarquía, la seguridad y el alcance posible de la cooperación. Desde una lente neorrealista, el caso permite reconstruir con mayor solidez los imperativos estratégicos, militares y adaptativos que

<sup>11</sup> Helen Milner. «The Assumption of Anarchy in International Relations Theory: A Critique». *Review of International Studies* 17, no. 1, 1991, p. 67-85, esp. 69.

<sup>12</sup> Kenneth N. Waltz. *Theory of International Politics* (Reading, MA: Addison-Wesley, 1979).

<sup>13</sup> Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984).

<sup>14</sup> Sean Kay. «Neoliberalism: Institutions at War», in *Making Sense of International Relations Theory*, ed. Jennifer Sterling-Folker (Boulder, CO: Lynne Rienner, 2006), p. 62-74.

<sup>15</sup> Joseph M. Grieco. «Understanding the Problem of International Cooperation: The Limits of Neoliberal Institutionalism and the Future of Realist Theory», in *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, ed. David A. Baldwin (New York: Columbia University Press, 1993), p. 117.

impulsan la difusión de esta tecnología en el conflicto; desde una lente neoliberal institucional, en cambio, se vuelven visibles las condiciones bajo las cuales esa misma dinámica genera problemas de cooperación bajo anarquía, al tiempo que revela las dificultades de institucionalizar el uso de la fuerza en contextos de alta conflictividad. El aporte del artículo no consiste, por tanto, en proponer una síntesis armónica entre ambas teorías, sino en ponerlas en tensión para mostrar los alcances y límites de cada una, proporcionando una lectura más integral del uso militar de drones en Ucrania.

### Neoliberalismo y drones

Desde el neoliberalismo institucional, la anarquía no desemboca necesariamente en una dinámica hobbesiana de conflicto permanente, en la que las relaciones interestatales se caractericen por la imposibilidad de alcanzar acuerdos mutuamente beneficiosos. En un mundo interdependiente, los actores no son únicamente los Estados: las relaciones transgubernamentales y transnacionales también estructuran el sistema, lo que habilita múltiples canales de interacción y cooperación<sup>16</sup>. Si bien la incertidumbre generada por el desconocimiento de las intenciones ajenas dificulta esa cooperación, no la vuelve imposible<sup>17</sup>. Por el contrario, cuando las guerras se vuelven costosas, los desacuerdos pueden ser contenidos y canalizados mediante instituciones internacionales, entendidas como conjuntos de normas, reglas, principios y procedimientos de toma de decisiones, explícitos o implícitos, en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en un área temática determinada<sup>18</sup>. Con todo, esa capacidad facilitadora tiene un límite: como señala el propio Keohane<sup>19</sup>, los Estados obedecen las normas institucionales en función de cálculos racionales de interés, de modo que cuando esos cálculos favorecen la coerción sobre el acuerdo, las instituciones no pueden revertir esa preferencia por sí solas.

La guerra en Ucrania pone de relieve, desde esta perspectiva, un doble movimiento: por un lado, el límite de las instituciones frente a una guerra de alta intensidad en la que los objetivos estratégicos de los beligerantes son mutuamente incompatibles; por otro, la productividad de esas mismas instituciones, visible tanto en su capacidad para visibilizar patrones de violencia como en su rol de facilitación de acuerdos humanitarios acotados.

Las primeras dos variables —«mutualidad de intereses» y «sombra del futuro»— convergen hacia un mismo diagnóstico, aunque por vías distintas. Para Axelrod y Keohane, la mutualidad no exige identidad de preferencias, sino que los actores perciban beneficios parcialmente coincidentes que hagan preferible cooperar a no hacerlo. En el conflicto entre Rusia y Ucrania, las estructuras de pagos de ambos actores no son simétricas: Rusia tiene la defección como opción dominante, pues cualquier acuerdo que implique reconocer la soberanía ucraniana representa un resultado peor que la guerra prolongada. A diferencia del dilema del prisionero, donde ambos actores desertan, aunque ambos preferirían cooperar mutuamente, la estructura aquí es asimétrica: Rusia percibe la defección como su opción dominante, mientras Ucrania carece de medios para generar incentivos que induzcan a la cooperación. La cooperación no fracasa, entonces, por un problema de coordinación recíproca, sino porque uno de los actores no la desea y el otro no puede inducirla. El

<sup>16</sup> Robert O. Keohane and Joseph S. Nye Jr. *Power and Interdependence*, 2nd ed. (Glenview, IL: Scott, Foresman, 1989).

<sup>17</sup> Robert Axelrod and Robert O. Keohane. «Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions». *World Politics*, 38, no. 1, 1985, p. 226-254.

<sup>18</sup> Robert O. Keohane. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984).

<sup>19</sup> Robert O. Keohane. «International Relations and International Law: Two Optics», *Harvard International Law Journal* 38, no. 2, 1997, p. 487-502.

patrón documentado en Jersón —ataques sostenidos con drones sobre peatones, ciclistas, vehículos y ambulancias— es consistente con esa ausencia de mutualidad: refleja una lógica de coerción territorial que no encuentra incentivos para la contención.

La «sombra del futuro» refuerza ese diagnóstico por una vía distinta. Mientras la «mutualidad» explica la ausencia de base mínima para cooperar, la sombra del futuro explica por qué, aun si hubiera interacción repetida, esa repetición no genera moderación. Axelrod y Keohane<sup>20</sup> sostienen que la cooperación resulta más probable cuando los actores valoran suficientemente las recompensas de largo plazo, pero esta condición es estructuralmente más débil en el ámbito de la seguridad, dado que una victoria decisiva puede eliminar al adversario y suprimir toda posibilidad de interacción futura. En Jersón la repetición de los ataques no genera moderación, sino desconfianza acumulativa: el horizonte futuro no opera como espacio de beneficios recíprocos, sino como prolongación del conflicto. Dos datos ilustran esa lógica: la ONU advirtió en 2025 que la región concentraba una proporción especialmente alta de ataques con drones de corto alcance<sup>21</sup>, y la intensidad sostenida de esos ataques no mostró variación moderadora a lo largo del período, lo que sugiere que ninguno de los cuatro factores que fortalecen la sombra del futuro —horizontes temporales largos, regularidad de las interacciones, información confiable y retroalimentación rápida— operó como incentivo de contención.

Ambas variables señalan el mismo límite: cuando la estructura de preferencias hace de la defección una opción dominante para al menos uno de los actores, ni la expectativa de beneficios mutuos ni la anticipación del futuro logran revertir esa preferencia. Una tercera dimensión —la distinción entre sensibilidad y vulnerabilidad— permite precisar por qué ese límite se proyecta además sobre la población civil. En el marco de Keohane y Nye<sup>22</sup>, la sensibilidad remite a los costos inmediatos que una perturbación externa produce sobre un Estado antes de que logre ajustar su conducta, mientras que la vulnerabilidad alude a los costos que persisten una vez intentado ese ajuste. Ucrania redujo su sensibilidad mediante el fortalecimiento de su industria doméstica de drones, la obtención de financiamiento externo y el despliegue de sistemas antidrón y coberturas físicas en tramos urbanos; en 2025, Zelenski informó contratos por casi 500 millones de euros para entregar 600.000 drones al frente<sup>23</sup> — una dinámica cuya escala agregada se desarrolla con mayor detalle en la sección neorrealista—. Sin embargo, su vulnerabilidad siguió siendo elevada: las autoridades locales reconocían porcentajes significativos de drones neutralizados al tiempo que los ataques sobre civiles continuaban. Es esa vulnerabilidad residual del Estado la que, en el plano humanitario, se proyecta en una exposición sostenida de la población civil: la interdependencia amplió la capacidad de ajuste de Ucrania, pero no eliminó los costos que persisten una vez agotados esos ajustes.

La ausencia de mutualidad, el debilitamiento de la sombra del futuro y la vulnerabilidad residual de Ucrania no agotan, sin embargo, el alcance analítico del neoliberalismo institucional: señalan su límite frente a la coerción activa, pero no clausuran el horizonte institucional. En cuanto al segundo rasgo productivo, las organizaciones no gubernamentales y los organismos internacionales vuelven visibles, para los Estados y para otros actores, los patrones de violencia mediante reportes,

<sup>20</sup> Robert Axelrod and Robert O. Keohane. «Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions», *World Politics* 38, no. 1, 1985, p. 226-254.

<sup>21</sup> UN Human Rights Monitoring Mission in Ukraine. «In Ukraine, Short-Range Drones Become Most Dangerous Weapon for Civilians, UN Human Rights Monitors Say», February 11, 2025.

<sup>22</sup> Robert O. Keohane and Joseph S. Nye Jr. *Power and Interdependence*, 2nd ed. (Glenview, IL: Scott, Foresman, 1989).

<sup>23</sup> President of Ukraine. «New Defense Package, Joint Drone Production, and Continued Pressure on the Russian Federation: President of Ukraine Meets with Prime Minister of the Netherlands», June 24, 2025.

investigaciones y denuncias. La circulación de esa información puede elevar costos reputacionales al transformar hechos localizados en violaciones públicamente atribuibles y jurídicamente calificables. La Misión de Monitoreo de Derechos Humanos de la ONU documentó y atribuyó ese patrón con precisión: en enero de 2025, los drones explicaron el 70 % de las bajas civiles en la región de Jersón, especialmente a lo largo del río Dniéper, planteando serias preocupaciones respecto del cumplimiento de principios fundamentales del derecho internacional humanitario<sup>24</sup>. Estos materiales no generan por sí solos sanciones ni moderan automáticamente la conducta de los beligerantes, pero sí alimentan marcos más amplios de presión política y diplomática dentro de los cuales pueden consolidarse medidas restrictivas. Ese encadenamiento es visible en el caso europeo: las sanciones adoptadas por la UE desde 2022 no son el producto de un único canal interestatal, sino el resultado de una interacción entre monitoreo transnacional —realizado por ONG, medios y organismos internacionales—, coordinación transgubernamental en el seno de la Comisión Europea y decisión interestatal en el Consejo. Desde 2022, la UE ha adoptado sucesivos paquetes de sanciones sectoriales que abarcan restricciones al comercio, las finanzas, la energía, la tecnología y los bienes de doble uso, justificados explícitamente por la agresión rusa y sus violaciones del derecho internacional<sup>25</sup>. Sin organizaciones capaces de documentar y circular los hechos, no existiría la plataforma institucional necesaria para que las violaciones sean conocidas, atribuidas a responsables y sometidas al escrutinio de la comunidad internacional. Así, aunque estas instituciones carecen de capacidad coercitiva inmediata, modifican el entorno de incentivos de los actores y habilitan presiones que, en ciertos contextos, se traducen en consecuencias concretas.

Sin embargo, el alcance explicativo del neoliberalismo institucional encuentra su límite en la estructura de intereses entre los beligerantes, que define el primer rasgo del conflicto. Esta lógica se entiende mejor si se distingue, con Keohane<sup>26</sup>, entre armonía, discordia y cooperación. La armonía se produce cuando las políticas de los actores coinciden sin esfuerzo y hacen innecesaria cualquier adaptación recíproca. La discordia surge cuando existen conflictos de intereses y los actores no ajustan sus conductas, de modo que la fricción prevalece. La cooperación, por su parte, no equivale a ausencia de conflicto, sino al esfuerzo político deliberado por adaptar conductas y superar esa discordia. Aplicado al caso, la relación entre Rusia y Ucrania se encuentra estructuralmente lejos de la armonía y se caracteriza por la discordia: la invasión de 2022 rompió cualquier posibilidad de coexistencia no coercitiva. Rusia enmarca el conflicto en términos más amplios que un litigio territorial: en el foro Valdai de 2023, Putin sostuvo que la crisis ucraniana remite a los principios que deben regir el nuevo orden internacional<sup>27</sup>, expresando así objetivos estructuralmente incompatibles con la soberanía ucraniana. Ucrania, por su parte, ha sostenido de forma consistente que no cederá territorio: el Ministerio de Relaciones Exteriores rechazó cualquier especulación sobre concesiones al agresor y reafirmó el objetivo de restaurar la soberanía dentro de las fronteras internacionalmente reconocidas, incluido el derecho a elegir sus alianzas con la UE y la OTAN<sup>28</sup>. Esa discordia estructural no impide, sin embargo, formas acotadas de cooperación en áreas de menor sensibilidad estratégica: Rusia y Ucrania llevaron a cabo intercambios masivos de prisioneros de guerra en 2025 y

<sup>24</sup> UN Human Rights Monitoring Mission in Ukraine. «In Ukraine, Short-Range Drones Become Most Dangerous Weapon for Civilians, UN Human Rights Monitors Say», February 11, 2025.

<sup>25</sup> Council of the European Union. «Russia's War against Ukraine: EU Sanctions», updated 2025; and Council of the European Union, «Russia's War of Aggression against Ukraine: EU Agrees 17th Package of Sanctions», May 20, 2025.

<sup>26</sup> Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984).

<sup>27</sup> President of Russia. «Valdai Discussion Club Meeting», October 5, 2023.

<sup>28</sup> Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. «Comment of the MFA of Ukraine regarding Manipulative Publications in a Number of Foreign Media about the Alleged Readiness of Ukraine for Concessions to the Aggressor», October 10, 2024.

2026, facilitados por la mediación de Emiratos Árabes Unidos y Estados Unidos, que incluyeron el canje de cientos de militares y civiles capturados en distintos frentes del conflicto<sup>29</sup>. Estos acuerdos ilustran que, incluso dentro de la discordia, las instituciones y los mediadores pueden abrir canales funcionales para resultados parcialmente cooperativos —islas de cooperación, en términos de Keohane<sup>30</sup>, dentro de un mar de discordia—. No obstante, esa cooperación acotada no modifica la incompatibilidad estratégica de fondo: esta configura una lógica de suma cero que se aproxima al *deadlock*, escenario en el que la cooperación estratégica deja de ser una salida atractiva porque, al menos para una de las partes, la continuación de la coerción resulta más valiosa que cualquier acuerdo que implique renunciar a objetivos territoriales o estratégicos. Es precisamente en ese plano donde el marco institucional muestra su límite más nítido: las instituciones pueden documentar, presionar y facilitar acuerdos humanitarios acotados, pero no pueden revertir una estructura de preferencias en la que uno de los actores percibe la defección como su opción dominante.

Que las instituciones no puedan resolver el conflicto bilateral no significa, sin embargo, que sean irrelevantes ni que el horizonte institucional se cierre. Para Keohane, aunque muchos Estados se sientan insatisfechos con la anarquía, siempre hay espacio para nuevos arreglos institucionales que produzcan resultados mutuamente satisfactorios. Aplicado al caso, ese espacio no se abre entre los beligerantes, donde el *deadlock* estratégico prevalece, sino en torno a ellos: la labor de monitoreo, documentación y atribución que realizan organismos como la ONU o la Comisión Internacional Independiente de Investigación<sup>31</sup> sienta las bases para una eventual rendición de cuentas postconflicto. Los patrones de violencia quedan registrados, los responsables identificados y las violaciones jurídicamente calificadas. Ese es, desde el neoliberalismo institucional, el aporte distintivo de las instituciones frente a una guerra que por ahora escapa a su capacidad coercitiva: no detener la coerción, sino construir el andamiaje normativo sobre el cual podrá sostenerse cualquier proceso futuro de justicia o reconstrucción.

## Neorrealismo y drones

El límite de la teoría neoliberal señala el punto de agotamiento de su capacidad explicativa y abre el camino para una lectura neorrealista del caso de estudio. Mientras la primera atribuye relevancia analítica a los canales estatales, institucionales y transnacionales, estos, en palabras de Waltz, ocupan un lugar secundario, en tanto dependen de los intereses de los Estados que los crean y sostienen; cuando tales marcos normativos entran en tensión con intereses vitales de seguridad, los Estados tienden a ignorarlos, reinterpretarlos o modificarlos conforme a sus necesidades<sup>32</sup>.

Así, desde el neorrealismo, la cadena causal del mismo fenómeno aquí analizado, el uso de drones en Ucrania se desplaza hacia el plano sistémico. La premisa de partida es la anarquía como condición de autoayuda: en ausencia de una autoridad superior capaz de proveer seguridad, los Estados deben recurrir a sus propias capacidades militares y económicas, así como a alianzas de equilibrio, para asegurar su

<sup>29</sup> Reuters. «Russia and Ukraine Swap 25 POWs Each in UAE-Mediated Exchange, Moscow Says», January 15, 2025; Reuters, «Russia and Ukraine to Exchange 500 POWs over Coming Two Days, Moscow Says», March 5, 2026; Reuters, «Zelenskiy Visits Eastern Front as Ukraine and Russia Exchange POWs», March 6, 2026.

<sup>30</sup> Robert O. Keohane. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984).

<sup>31</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. «Independent International Commission of Inquiry on Ukraine», 2025.

<sup>32</sup> Kenneth N. Waltz. *Theory of International Politics* (Reading, MA: Addison-Wesley, 1979).

supervivencia. En la guerra en Ucrania, esa lógica se expresa en dos estrategias clásicas de *balancing*. Por un lado, el *external balancing* se observa en el sostenimiento material de Ucrania por parte de sus aliados: desde enero de 2022, Estados Unidos había entregado o asignado más de 64.000 millones de euros en ayuda militar y Europa cerca de 62.000 millones, incluyendo armas, municiones y asistencia estratégica, lo que permitió a Kyiv sostener su capacidad de resistencia. Por otro lado, el *internal balancing* se tradujo en la rápida expansión de la producción doméstica de drones: en marzo de 2025, el Ministerio de Defensa ucraniano afirmó que Ucrania planeaba adquirir alrededor de 4,5 millones de drones FPV ese año, tras haber comprado más de 1,5 millones en 2024, en su gran mayoría a fabricantes ucranianos. Estas medidas resultan fundamentales para preservar la integridad territorial y política del Estado, pues como señala Waltz el destino de las unidades del sistema, ya sea que vivan, prosperen o mueran, depende de sus propios esfuerzos.

Sobre esta base, el neorrealismo se desdobra en dos orientaciones sobre el comportamiento de los Estados. El realismo defensivo, asociado a Waltz, no parte del supuesto de que los Estados sean inherentemente agresivos: su objetivo primordial es la supervivencia y, por ello, procuran seguridad mediante la reducción de vulnerabilidades y la preservación del statu quo, de modo que la moderación en el uso de la fuerza puede resultar racional cuando los costos de la agresión superan sus beneficios. El realismo ofensivo, desarrollado por Mearsheimer, parte de la misma anarquía e incertidumbre estructural, pero sostiene que el sistema genera incentivos persistentes para maximizar poder relativo siempre que la relación de fuerzas y el balance ofensivo-defensivo habiliten oportunidades favorables. De este modo, mientras una variante privilegia una lógica de conservación defensiva bajo la premisa de que la posibilidad del uso de la fuerza permanece siempre latente en un sistema anárquico, la otra admite dinámicas de acumulación ofensiva. Esta distinción adquiere relevancia analítica en la guerra con drones en Ucrania, donde la conducta estratégica de Ucrania se inscribe predominantemente en la primera lógica.

Frente a la invasión, Kyiv ha priorizado la reducción de sus vulnerabilidades mediante alianzas, la producción masiva de drones de bajo costo, la creación de zonas de negación (A2/AD) y la integración de sistemas aéreos defensivos, con el fin de elevar los costos de la ofensiva rusa y tornar más onerosa la ocupación territorial. Su objetivo principal no ha sido la proyección ofensiva sobre territorio ruso, sino la recuperación del propio y la disuasión de nuevos avances, en una estrategia de supervivencia orientada a restablecer, en la medida de lo posible, el statu quo anterior a la invasión. La estrategia rusa, en cambio, se inscribe en una lógica ofensiva. Desde el inicio de la invasión a gran escala en febrero de 2022, Moscú buscó explotar una ventana de oportunidad percibida, fundada en la presunta debilidad ucraniana posterior a 2014, en la asimetría de poder militar y en la expectativa de una respuesta occidental fragmentada o tardía. Tras el fracaso del avance sobre Kyiv, la adaptación hacia ataques profundos con drones (Shahed/Geran) no alteró su objetivo estratégico, sino que lo reconfiguró en clave de desgaste. El propósito persistió: degradar la viabilidad del Estado ucraniano para forzar una alteración del equilibrio de poder regional y consolidar su seguridad mediante la expansión territorial.

Esta contraposición entre una lógica defensiva y otra ofensiva remite a un trasfondo estructural más amplio: las condiciones bajo las cuales el sistema incentiva la conservación o la expansión. En este sentido, resulta útil el concepto de balance ofensivo-defensivo desarrollado por Van Evera. En *Offense, Defense, and the Causes of War*, el autor sostiene que el balance entre ofensiva y defensa —es decir, la facilidad relativa de la conquista frente a la defensa— influye en la probabilidad de guerra y en la adopción de estrategias más ofensivas o más defensivas. Cuando la defensa posee ventajas relativas, la conquista se vuelve más costosa, los Estados se sienten más seguros y disminuyen los incentivos para la agresión. Cuando la ofensiva

domina, en cambio, emergen mayores incentivos para atacar, las carreras armamentistas se intensifican y aumenta el riesgo de guerras preventivas, ya que los Estados buscan aprovechar ventanas de oportunidad o cerrar vulnerabilidades de manera anticipatoria<sup>33</sup>.

En la guerra con drones, esta dinámica adopta la forma de una interacción continua entre impulsos ofensivos y mecanismos defensivos de adaptación. Los drones permiten reducir la exposición propia mediante vigilancia persistente, ataque a distancia y negación del movimiento enemigo —inscribiéndose así en una lógica defensiva de reducción de vulnerabilidades— pero también ofrecen la posibilidad de explotar debilidades adversarias cuando el frente se vuelve más permeable, lo que se alinea con una lógica ofensiva de aprovechamiento de oportunidades. Para ambas partes, la expansión de sistemas capaces de penetrar o saturar defensas refuerza la percepción de que el territorio propio está más expuesto; a la inversa, el desarrollo de defensas antiaéreas, capacidades de *jamming* e interceptores busca restablecer condiciones más favorables para la defensa. De este modo, cada avance ofensivo estimula un refuerzo defensivo, y cada reducción de vulnerabilidad empuja a la otra parte a buscar nuevas formas de recuperar la iniciativa.

Esta lógica se refleja en las respuestas diferenciadas de ambos beligerantes. En el caso ruso, el control de Jersón y del sur adquirió desde la fase inicial de la invasión un valor estratégico directo, tanto por su función como corredor terrestre hacia Crimea como por la necesidad de asegurar rutas logísticas críticas<sup>34</sup>. Sin embargo, a medida que la guerra con drones se intensificó, también afloraron nuevas exposiciones operativas. En diciembre de 2025, Vladimir Putin reconoció públicamente que Ucrania superaba a Rusia en el empleo de drones pesados del tipo «Baba Yaga» y afirmó que el Ministerio de Defensa trabajaba para cerrar esa brecha, lo que sugiere un reconocimiento explícito de déficits en ese segmento<sup>35</sup>. En la trayectoria ucraniana, en cambio, la reducción de vulnerabilidades se volvió más visible entre 2024 y 2025: la caída de Avdiivka en febrero de 2024<sup>36</sup>, en un contexto de escasez de munición y retrasos en la ayuda occidental, mostró cómo la ampliación de la exposición propia podía abrir oportunidades ofensivas para el adversario. Frente a ello, Kyiv aceleró la producción doméstica de drones de largo alcance y fijó la meta de producir un millón de FPV en 2024<sup>37</sup>, precisamente para encarecer la conquista, densificar la defensa y reducir su dependencia de ciclos externos de asistencia.

Leído desde Jervis, este proceso adquiere una dimensión adicional. Para Jervis, el dilema de seguridad describe la dinámica por la cual los Estados, al aumentar su poder militar para protegerse en un sistema anárquico, generan desconfianza y provocan que otros Estados se rearmen, reduciendo finalmente la seguridad de todos<sup>38</sup>. Aplicado al caso, ese dilema operó como una secuencia de exposiciones cruzadas en la que cada intento de reducir la propia vulnerabilidad alteró, al mismo tiempo, la percepción de seguridad del adversario. En una primera etapa, cuando Ucrania no disponía de capacidad suficiente para frenar la expansión rusa, su inseguridad relativa se intensificó y ello favoreció la iniciativa ofensiva de Moscú. En una segunda etapa, a medida que Kyiv expandió la producción doméstica, reforzó la

<sup>33</sup> Stephen Van Evera. «Offense, Defense, and the Causes of War». *International Security* 22, no. 4, 1998, p. 5-43.

<sup>34</sup> Reuters. «Why Ukraine's Southern Kherson Region Is a Strategic Prize», October 24, 2022.

<sup>35</sup> Framing and Transcript of Vladimir Putin's 'Results of the Year' Conference, December 20, 2025, resumiendo las declaraciones de Putin del 19 de diciembre de 2025.

<sup>36</sup> Reuters. «Russia Takes Avdiivka from Ukraine, Biggest Gain in Nine Months after Ammunition Shortage», February 17, 2024.

<sup>37</sup> Reuters. «Ukraine to Produce a Million FPV Drones Next Year - Minister», December 20, 2023.

<sup>38</sup> Robert Jervis. «Cooperation under the Security Dilemma», *World Politics* 30, no. 2, 1978.

vigilancia persistente y consolidó una *kill zone*<sup>39</sup> capaz de dificultar el movimiento enemigo, esa vulnerabilidad ucraniana comenzó a cerrarse parcialmente.

Pero esa misma mejora en la capacidad defensiva ucraniana profundizó, en sentido inverso, la percepción rusa de exposición y estimuló nuevas contramedidas: las fuerzas rusas pasaron a operar en grupos de cinco o seis soldados, a pie o en motocicletas, para reducir su firma frente a los drones enemigos, mientras el secretario general de la OTAN, Mark Rutte, afirmó en diciembre de 2025 que Rusia probablemente estaba produciendo unos 2.900 drones de ataque al mes, además de una cantidad similar de señuelos destinados a distraer las defensas aéreas ucranianas<sup>40</sup>. El dilema de seguridad no se resolvió, sino que se desplazó: cada mejora defensiva de un actor se tradujo en nueva presión sobre el otro, confirmando la lógica de Van Evera —cuando la defensa adquiere una ventaja relativa, los incentivos ofensivos no desaparecen, sino que impulsan nuevas adaptaciones e inversiones destinadas a restablecer la capacidad de penetración—. La guerra con drones, por lo tanto, no ha eliminado la anarquía ni la lógica de autoayuda; lo que ha hecho es reconfigurar los medios concretos a través de los cuales se expresa la competencia estratégica.

Hasta aquí, el análisis desde el neorrealismo conserva una importante capacidad explicativa: permite reconstruir por qué, en un entorno anárquico, ambos Estados se ven empujados a competir, a reducir vulnerabilidades y a buscar ventajas relativas mediante procesos continuos de adaptación. Sin embargo, el propio desarrollo empírico de la guerra con drones sugiere que esa reconstrucción, aun siendo sólida en el plano del impulso estructural, comienza a mostrar límites cuando se examina con mayor precisión la forma concreta en que se produce el fortalecimiento interno. Dicho de otro modo, desde una perspectiva neorrealista puede captarse con fuerza por qué los Estados deben adaptarse, pero con menor precisión cómo esa adaptación se organiza, a qué temporalidades responde y qué tipo de actores intervienen en su producción efectiva. Es precisamente en ese punto donde aparece un primer límite interno del marco.

Un primer límite interno del marco neorrealista aparece en su conceptualización del *internal balancing*. En Waltz, los Estados, pese a sus diferencias internas, son tratados analíticamente como unidades funcionalmente semejantes dentro de un sistema anárquico, y el *balancing* se concibe como una respuesta relacional frente a amenazas externas. Históricamente, esa respuesta ha tendido a pensarse en términos de acumulación vertical: un proceso centralizado, de arriba hacia abajo, mediante el cual el Estado incrementa su stock de capacidades militares bajo control estatal directo y en plazos relativamente largos. Para preservar la parsimonia teórica, este enfoque deja deliberadamente en segundo plano variables de primera y segunda imagen, es decir, factores vinculados a los individuos y a la organización interna del Estado. Esa elección metodológica aporta economía analítica, pero también genera déficits cuando el análisis se desplaza hacia formas contemporáneas de guerra. Por un lado, dificulta precisar por qué Estados sometidos a presiones estructurales semejantes desarrollan diferentes formas de fortalecimiento interno. Por otro, vuelve especialmente difícil captar procesos de generación de capacidades en los que actores no estatales cumplen un papel decisivo en funciones tradicionalmente asociadas a la unidad estatal.

Ese desplazamiento abre, a su vez, el paso a una reformulación teórica: el realismo neoclásico surge precisamente para explicar cómo las presiones sistémicas se traducen de manera diferenciada en respuestas estatales concretas. Si el neorrealismo

<sup>39</sup> Reuters. «Enter the Kill Zone: Ukraine's Drone-Infested Front Slows Russian Advance», July 17, 2025.

<sup>40</sup> NATO. «Keynote Speech by NATO Secretary General Mark Rutte and Moderated Discussion with the Minister for Foreign Affairs of Germany, Johann Wadepuhl», December 11, 2025.

permite reconstruir con fuerza el imperativo de adaptación, el tránsito hacia el realismo neoclásico se vuelve necesario cuando la pregunta deja de ser solo por qué los Estados se ven compelidos a fortalecerse y pasa a ser también cómo procesan internamente esa presión y con qué capacidades la convierten en política efectiva.

El realismo neoclásico surge a fines de la década de 1990 como respuesta a las limitaciones del neorealismo para explicar con mayor precisión la política exterior de los Estados. Frente a un enfoque que privilegia la presión sistémica y deja en segundo plano la variación doméstica, este marco articula la estructura internacional con variables internas que median la forma en que cada Estado procesa esos estímulos. En Taliaferro, por ejemplo, el *state power*, entendido como la capacidad relativa del Estado para extraer y movilizar recursos de la sociedad, condiciona qué estrategias puede efectivamente perseguir<sup>41</sup>. En este marco, como señaló Gideon Rose, las presiones del sistema no se traducen mecánicamente en una respuesta uniforme, sino que pasan por un *transmission belt* de variables intervinientes —como las percepciones de los líderes y la fortaleza estatal— que pueden modular en la conducta estatal<sup>42</sup>. Desde esta perspectiva, la atención deja de concentrarse exclusivamente en el imperativo estructural y se desplaza también hacia las capacidades domésticas que condicionan su traducción en respuestas concretas.

Sin embargo, aun incorporando esas mediaciones, el realismo neoclásico sigue dejando menos elaborada una dinámica que la guerra de drones en Ucrania vuelve especialmente visible. Esa insuficiencia puede precisarse en tres planos. El primero concierne a la dirección del flujo de innovación: mientras en el neoclasicismo esta sigue pensándose sobre todo como impulsada por el Estado, en el fenómeno aquí analizado una parte decisiva de la capacidad emerge fuera del aparato estatal y solo posteriormente es articulada por él. El segundo es temporal: el neoclasicismo ha teorizado principalmente procesos de movilización, construcción estatal e industrialización desplegados en el mediano y largo plazo, mientras que aquí predominan ciclos de innovación, iteración y escalamiento medidos en semanas o incluso días. El tercero atañe al tipo de capacidad estatal relevante: la eficacia del *balancing* en este contexto no depende solo de la capacidad extractiva clásica, sino también de capacidades de absorción, coordinación e integración de innovación distribuida, dimensiones que la noción tradicional de *state power* no capta plenamente como mecanismo específico.

La guerra de drones en Ucrania sugiere, por ello, la necesidad de distinguir la adaptación horizontal como un subtipo contemporáneo de *internal balancing*. Bajo esta modalidad, un Estado sometido a presión de seguridad sistémica genera poder militar no principalmente mediante acumulación vertical centralizada, sino a través de la reorganización en tiempo real de capacidades duales articuladas por redes descentralizadas, innovación abierta e integración acelerada entre actores públicos y privados. El Estado ya no aparece aquí solo como productor directo de capacidades, sino como incorporador de capacidades originadas fuera de su aparato. Esta dinámica se intensifica en contextos de crisis, que comprimen los ciclos de decisión y favorecen la convergencia entre agilidad organizativa y adaptabilidad técnica: la primera acorta cadenas decisorias y amplía la iniciativa operativa, mientras la segunda permite que plataformas modulares incorporen nuevas funciones sin rediseños completos.

Para proponer la adaptación horizontal como subtipo analíticamente distinguible de *internal balancing*, es necesario precisar sus condiciones de activación, las variables

<sup>41</sup> Jeffrey W. Taliaferro. «State Building for Future Wars: Neoclassical Realism and the Resource-Extractive State». *Security Studies* 15, no. 3, 2006, p. 464-495; Gideon Rose, «Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy», *World Politics* 51, no. 1, 1998, p. 144-172.

<sup>42</sup> Rose, Gideon. «Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy». *World Politics* 51, n.º 1, octubre de 1998, p. 144-172.

que la hacen posible y su alcance. El mecanismo tiende a emerger cuando convergen al menos tres factores: presión de seguridad sistémica que comprime los ciclos de decisión; insuficiencia del aparato estatal para responder en el tiempo demandado, cuando ya no puede dar cuenta por sí solo de las demandas operativas del conflicto; y la existencia de redes técnicas descentralizadas con capacidad de innovación autónoma. En esas condiciones, la innovación no espera la iniciativa estatal: emerge primero desde abajo —soldados, voluntarios, pequeñas empresas, comunidades técnicas— como respuesta improvisada a necesidades tácticas inmediatas, y solo posteriormente el Estado la absorbe, estandariza y escala. Lo que distingue este mecanismo de la acumulación vertical no es solo la fuente de la innovación, sino su dirección: el flujo va de la periferia al centro, y la eficacia del *balancing* depende de la capacidad estatal para integrar lo que no generó. En cuanto a las variables que hacen posible el mecanismo, tres dimensiones resultan relevantes: capital humano técnico preexistente fuera del aparato estatal, una relación Estado-sociedad con suficiente permeabilidad institucional para absorber innovación externa, y capacidad estatal de coordinación e integración, distinta de la capacidad extractiva clásica. En ausencia de cualquiera de estas tres, la presión sistémica puede seguir siendo igualmente intensa, pero el mecanismo no se activa: el Estado carece de con quién coordinarse, de cómo absorber lo que otros producen, o de cómo escalar soluciones dispersas en capacidad operativa efectiva.

En cuanto al alcance y los límites, la evidencia disponible sugiere que la adaptación horizontal presenta ventajas comparativas en contextos de guerra tecnológicamente densas, donde plataformas de bajo costo y componentes de uso dual permiten ciclos de iteración acelerados. El mecanismo no es exclusivo del caso ucraniano: su lógica es consistente con dinámicas observadas en otros teatros de operaciones bajo condiciones de urgencia análogas, lo que indica que la variable activadora no es la especificidad del conflicto sino la compresión del tiempo decisorio que impone la guerra. El concepto no pretende describir procesos de modernización rutinaria, sino un modo específico de generación de capacidad bajo presión; quedan así fuera de su dominio explicativo las demostraciones o pruebas aisladas sin uso operacional sostenido, así como las transformaciones propias de tiempos de paz o de horizontes prolongados. La adaptación horizontal refiere, en cambio, a la reasignación funcional bajo presión de combate: plataformas existentes que asumen misiones para las que no fueron originalmente concebidas, impulsadas por necesidad táctica inmediata y escaladas mediante redes descentralizadas. Por esa misma razón, el mecanismo opera con mayor eficacia en lógica defensiva —cierre de vulnerabilidades, negación del terreno, disuasión por resiliencia— que en lógica ofensiva de proyección sostenida: la recombinación rápida de capacidades disponibles favorece la respuesta adaptativa ante una amenaza concreta más que la construcción de iniciativa estratégica de largo plazo. Para precisar el lugar específico que ocupa la adaptación horizontal frente al neorrealismo y al realismo neoclásico, el siguiente cuadro resume sus contrastes principales.

Esta distinción adquiere expresión empírica en el conflicto ucraniano, donde la plasticidad estratégica de estas plataformas puede observarse con nitidez en al menos dos dominios. En la guerra entre Ucrania y Rusia, el Bayraktar TB2 pasó de un empleo inicialmente asociado a ataques de precisión muy visibles a funciones readaptadas dentro de un entorno más saturado y contestado, a medida que Rusia mejoró sus capacidades de guerra electrónica y defensa aérea. Del mismo modo, plataformas derivadas del Shahed-136/Geran-2, originalmente concebidas como municiones merodeadoras de ataque, pudieron insertarse en lógicas más amplias de saturación, desgaste y apertura de ventanas para otros vectores o señuelos. En ambos casos, la ventaja operativa no reside simplemente en el volumen de recursos acumulados, sino

en la rapidez con que plataformas y capacidades disponibles son readaptadas funcionalmente dentro de una arquitectura militar en guerra.

**Figura 1. Comparación de modalidades de balancing en el realismo**

Criterio	Neorrealismo (Waltz)	Realismo Neoclásico	Adaptación Horizontal
Concepto de <i>balancing</i>	Acumulación vertical de capacidades	Movilización mediada por variables domésticas	Reorganización horizontal en tiempo real
Rol del Estado	Productor centralizado, control jerárquico	Extractor y traductor de presiones sistémicas	Coordinador e integrador de redes
Estructura organizativa	Jerarquía lineal	Variable interviniente, no fuente de ventaja	Redes descentralizadas
Temporalidad	Largo plazo	Mediano/largo plazo	Tiempo real, iteración continua
Fuente de ventaja	Volumen de <i>stock</i>	Capacidad de movilización	Velocidad de reconfiguración
Relación Estado-sociedad	Estado produce	Estado extrae	Estado coordina; sociedad innova
¿Contemplado en la teoría?	No (excluido por supuesto <i>like units</i> )	No (no teorizado como forma distinta)	Subtipo propuesto; no contemplado en marcos existentes

**Fuente: elaboración propia en base a los supuestos teóricos del realismo**

Esa plasticidad estratégica se vuelve aún más visible cuando se examina cómo esas readaptaciones se articularon en dos dominios complementarios del conflicto ucraniano. En el dominio terrestre, Ucrania alcanzó hacia 2025 una producción masiva de drones FPV combinando coordinación estatal a través del Ministerio de Transformación Digital y la plataforma Brave1 con innovación proveniente de empresas privadas y voluntarios técnicos; el Estado no fabrica centralmente estos sistemas, sino que establece condiciones de interoperabilidad, agiliza la contratación y escala soluciones surgidas fuera de su aparato. En el dominio informacional, el sistema Delta —desarrollado inicialmente por Aerorozvidka, un grupo de voluntarios civiles y especialistas técnicos formado a raíz de la incursión rusa en el Donbás en 2014— integra en tiempo real datos de drones, satélites comerciales, sensores, cámaras y reportes de civiles sobre una arquitectura *cloud* operable desde dispositivos móviles. Más que una herramienta aislada, Delta funciona como parte de una infraestructura operacional más amplia que articula conciencia situacional, coordinación de fuegos y adaptación táctica en tiempo real, ampliando así el alcance funcional de los sistemas no tripulados más allá de su plataforma específica. Leídas en conjunto, ambas dimensiones muestran que esta forma de generación de capacidades no constituye una anomalía táctica aislada, sino una modalidad de fortalecimiento interno con implicancias estructurales más amplias

Esa modalidad se inscribe en el balance ofensivo-defensivo de Van Evera y sugiere que la ventaja defensiva puede sostenerse no solo en arsenales pesados, sino también en ecologías de innovación distribuida capaces de erosionar la iniciativa ofensiva. La acumulación vertical responde principalmente a imperativos de tercera imagen: la anarquía impulsa a los Estados a fortalecerse para sobrevivir. La adaptación horizontal, en cambio, pone en primer plano factores de segunda imagen —estructura

organizativa, capacidad de absorción, articulación civil-militar e innovación descentralizada— que pueden variar incluso bajo presiones estructurales semejantes. La presión sistémica establece así el imperativo, pero no basta por sí sola para explicar qué Estados logran traducirlo en ventaja táctica efectiva ni con qué velocidad. En ese sentido, la guerra de drones no refuta el neorrealismo, pero sí obliga a precisar su alcance: permite reconstruir por qué los Estados deben adaptarse, aunque no agota cómo se organiza esa adaptación ni qué modalidades concretas de fortalecimiento interno resultan decisivas.

## Conclusión

Desde 2022, el conflicto en Ucrania ha reconfigurado los debates sobre la naturaleza de la guerra moderna. Entre sus rasgos más salientes destaca el uso masivo y sistemático de drones en operaciones ofensivas y defensivas, convirtiendo este conflicto en el primer laboratorio a gran escala de la guerra autónoma y remota. Sin embargo, las herramientas teóricas tradicionales de las Relaciones Internacionales enfrentan dificultades para dar cuenta de este fenómeno en toda su complejidad.

Un primer hallazgo del caso es de naturaleza teórico-explicativa. El uso militar de drones no puede ser captado exhaustivamente desde una sola lente teórica. Lo que emerge no es una síntesis armónica entre neorrealismo y neoliberalismo institucional, sino una coexistencia desigual: una lectura estructural del conflicto y una lectura institucional de sus efectos. Ambas perspectivas son pertinentes, pero su peso explicativo es distinto y su orden no puede invertirse.

Desde la lente neorrealista se observa con claridad el *por qué* estructural del recurso masivo a los drones. El enfoque neoliberal institucional, en cambio, permite iluminar el plano de los efectos que ese uso genera: documentación de daños, atribución de responsabilidades, coordinación de respuestas y generación de costos reputacionales. Su rendimiento, sin embargo, no alcanza para explicar el curso de la guerra, su intensidad ni su desenlace. Cuando los intereses de los beligerantes son incompatibles, la lógica de fuerza difícilmente se revierte mediante presión institucional. El resultado es una retroalimentación asimétrica: la causa continúa produciendo efectos, los efectos activan respuestas institucionales y estas, al no poder contener la causa, se orientan a documentar, atribuir y encarecer políticamente un ciclo que no logran interrumpir.

Un segundo hallazgo revela un límite interno de la propia lectura neorrealista allí donde esta parece más sólida: su concepto tradicional de *internal balancing*. Entendido clásicamente, este remite a una acumulación vertical, centralizada y relativamente lineal del poder militar. El caso ucraniano muestra que esa modalidad ya no basta para captar la forma concreta que hoy adopta el fortalecimiento interno. Junto a ella adquiere creciente centralidad una *adaptación horizontal*, basada en la plasticidad de plataformas duales, la reorganización rápida de capacidades disponibles y la articulación entre Estado, actores privados y comunidades técnicas. El problema decisivo ya no es solo que los Estados deban adaptarse, sino *cómo* se organiza esa adaptación, qué capacidades internas permiten acelerarla y por qué algunos logran traducir el imperativo de supervivencia en ventaja táctica efectiva con mayor rapidez que otros. En ese punto, el caso ucraniano sugiere que la ventaja operativa depende cada vez menos del volumen acumulado de poder y cada vez más de la velocidad con que recursos civiles, duales y militares ya disponibles pueden ser reconfigurados bajo presión de guerra.

De allí que el caso no cierre el debate *neo-neo*, sino que lo desplace. La cuestión decisiva ya no es solo qué lente interpreta mejor la guerra con drones, sino bajo qué condiciones los Estados consiguen articular imperativos estructurales de supervivencia

con capacidades domésticas e interorganizacionales de absorción, coordinación e innovación rápida. Responder esa pregunta exige un mecanismo de rango medio que conecte el nivel sistémico y el nivel unitario, y que especifique cuándo se activa esa reasignación acelerada de recursos, qué combinación de agilidad organizacional y adaptabilidad técnica la hace posible, y qué estructuras de autoridad condicionan su alcance y durabilidad.

Ese mecanismo no desplazaría la primacía estructural del neorrealismo ni anularía la productividad residual de las instituciones: permitiría, más bien, articular el imperativo sistémico de supervivencia con las capacidades domésticas e interorganizacionales que condicionan la forma en que ese imperativo se traduce en eficacia militar. El caso ucraniano no autoriza, por sí solo, a generalizar este mecanismo a toda guerra contemporánea; sí permite, en cambio, formular la hipótesis de que, en conflictos atravesados por tecnologías duales, innovación descentralizada y apoyos transnacionales, la generación de poder militar depende cada vez más de la rapidez con que recursos ya existentes son reconfigurados bajo presión. En ese sentido, la *adaptación horizontal* no es solo una respuesta táctica a las condiciones del conflicto ucraniano: es, potencialmente, una categoría analítica relevante para comprender una forma emergente de *balancing* en la guerra contemporánea.

#### Charles Louis de Montmort – Argentina



**Magíster en Estudios Internacionales por la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT). Sus áreas de interés se centran en la geopolítica, las tecnologías emergentes aplicadas al ámbito de la defensa y el análisis de los conflictos internacionales.**

# EUROPA

## CÓMO EUROPA SE DEJÓ ATRAPAR POR UCRANIA

Gaby Weber

126

US Secretary of State, James Baker, addressing Gorbachev, 9 February 1990, at the Kremlin, Moscow, on a unified Germany joining NATO + no NATO expansion

UNCLASSIFIED

United States Department of State  
Washington, D.C. 20520

Memorandum from 2/9/90  
meeting w/USSR Pres.  
Gorbachev & FM  
Shevardnadze, Moscow,  
USSR

(3) E2

#9

MEMORANDUM OF CONVERSATION

Date: Friday, February 9, 1990  
Time: 1:00 pm - 3:00 pm  
Place: Kremlin

PARTICIPANTS: Secretary Baker  
President Gorbachev  
Eduard Shevardnadze

RELEASED IN PART  
B1, 1.5(B), 1.5(D)

We understand the need for assurances to the countries in the East. If we maintain a presence in a Germany that is a part of NATO, there would be no extension of NATO's jurisdiction for forces of NATO one inch to the east. At the end of the day, if it is acceptable to everyone, we could have

Desde que un tal Cristóbal Colón descubrió América, el Viejo Mundo transformó el continente en su colonia. Durante quinientos años Europa controló, dominó y saqueó el resto del planeta. Recién ahora Berlín y Bruselas comienzan a darse cuenta de que el mundo ya no gira en torno a ellos y que se ha vuelto multipolar, que nuevas corrientes comerciales fluyen hacia el sur y el este y que ya no tienen el acceso prioritario a las codiciadas materias primas del Sur Global. La decadencia europea tiene varias causas y la última es el manejo bochornoso de la guerra en Ucrania.

En febrero de 2022 las fuerzas armadas de la Federación de Rusia invadieron Ucrania. Desde entonces por lo menos 100.000 personas han muerto en el lado ucraniano y hasta 300.000 hombres en el ruso (según fuentes británicas). Estas cifras deben tomarse con cautela, pero una cosa es segura: el país está devastado y la reconstrucción, si alguien está dispuesto a financiarla, llevará décadas. Peor aún, esta

guerra podría haberse evitado si las partes involucradas hubieran actuado con inteligencia y previsión. Ahora que el presidente estadounidense Donald Trump ha perdido las ganas en este conflicto y está insistiendo en algún tipo de alto el fuego, los europeos no saben cómo alcanzar un compromiso que tenga en cuenta los intereses de seguridad de todas las partes involucradas. No tienen ningún plan de cómo terminar esta guerra. Hay una cuestión que todo estratega militar sabe, pero que los políticos en París y Berlín desconocen: que una guerra sólo debe iniciarse si desde el principio se deja una puerta trasera abierta para terminarla.

### **Lo que Moscú pretendía**

El conflicto en Ucrania no comenzó con la invasión rusa en 2022, como lo presenta la propaganda occidental. Estados Unidos lo ha provocado deliberadamente desde 1991, año del colapso de la Unión Soviética. Siempre el Departamento de Estado ha seguido la estrategia: nos volvemos poderosos dividiendo a otros. Esto se aplicó no sólo al conflicto que duró décadas entre China y la Unión Soviética, sino también a los dos siglos de integración fallida en el subcontinente sudamericano. La rivalidad entre los países impidió que se hiciera realidad el viejo sueño de Simón Bolívar de una América Latina unida y los intentos posteriores como el Mercosur y la UNASUR resultaron ser esfuerzos tibios. Pero la mayor preocupación de la diplomacia estadounidense era la prevención de una alianza entre Europa (Occidental) con su tecnología y Rusia con sus abundantes materias primas.

Era esta alianza la que el Kremlin tenía en mente cuando permitió la reunificación alemana en 1990 sin ninguna condición previa acordada por escrito. En 2001, Vladimir Putin, habló en perfecto alemán ante el parlamento en Berlín, de una «zona económica común desde Lisboa hasta Vladivostok»; creía que Estados Unidos cumpliría su promesa de no expandir la OTAN hacia el este. Eso fue ingenuo. Los antiguos países del bloque del este se integraron en la OTAN uno tras otro y Ucrania también tenía prevista su admisión. Después del cambio de gobierno en 2014, las provincias fronterizas con Rusia —el llamado Donbás— fueron atacadas desde Kiev. Según cifras de la ONU, 14.000 personas en el Donbás murieron, pero nadie fue castigado por esto, ya que el gobierno de Kiev aparentemente apoyó estos ataques. El Kremlin tenía que hacer algo y otra vez hicieron una apreciación equivocada sobre cuál sería la reacción del gobierno estadounidense y su complejo militar industrial. No confiaron en la diplomacia, ni en una indignación de la opinión pública mundial sobre la masacre en el Donbás, utilizando su poder económico. Eligieron el camino militar, un gran error por el que pagaron un precio alto. Putin se había basado en la información de su servicio de seguridad, que indicaba que sus tropas serían celebradas como libertadoras y que la operación militar se resolvería en pocas semanas mediante negociaciones. Pero no hubo júbilo y Occidente utilizó la invasión —sin dudas una violación del derecho internacional— para presionar a Zelenski a no firmar el acuerdo en Estambul y, en cambio, a luchar por la victoria.

Con un conflicto armado en el corazón de Europa, todos los sueños de Putin de una «zona económica común desde Lisboa hasta Vladivostok» se vieron frustrados. Con este acercamiento él había pretendido diversificar sus relaciones comerciales y modernizar su infraestructura. Si bien estableció estrechas relaciones con China e India, estos países le crearon nuevas dependencias. Hoy las relaciones de Europa con Moscú están irreparablemente dañadas. Los gobiernos europeos no sólo envían armas de largo alcance a Kiev, sino que también impusieron numerosas sanciones económicas a la Federación de Rusia. Pasaron por alto el hecho de que estas sanciones dañaron a la economía europea, especialmente a la alemana, más que a la rusa y obligaron a sus corporaciones a abandonar sus lucrativos mercados imponiéndoles fuertes multas.

## ¿Ha ganado Estados Unidos?

A primera vista se podría decir que la estrategia del Departamento de Estado de sembrar la discordia entre Rusia y Europa ha tenido éxito. Pero eso es sólo la «mitad de la milanesa». Debido a las sanciones europeas, la cooperación entre Beijing y Moscú se ha estrechado enormemente. El gas y el petróleo que antes abastecían a Europa fueron entregados a la República Popular China y a la India, que refina este petróleo y lo vende a precios elevados en todo el mundo, sobre todo a Europa. Un negocio lucrativo para la India y un fuerte vínculo dentro del bloque de los BRICS, cuyo objetivo declarado es romper el dominio del dólar estadounidense. Desde entonces, los BRICS se han convertido en una alternativa real para muchos países de África, Oriente Medio y Sudamérica. Las amenazas de Estados Unidos de imponer aranceles si la India no dejaba de comercializar el petróleo y el gas ruso han sido ineficaces.

## Europa: la gran perdedora

Los gobiernos europeos han cometido prácticamente todos los errores posibles. Militarmente, ya desde el final de la Segunda Guerra Mundial, se han sometido incondicionalmente a la OTAN que siempre estuvo bajo el mando del Pentágono. También se sometieron económicamente, aunque sus corporaciones compiten con las estadounidenses en el mercado mundial. Permitieron que en los últimos años sus grandes empresas fueran compradas por capital estadounidense sin la menor resistencia.

La reunificación alemana en 1990 podía haber sido una oportunidad para aprovechar las relaciones comerciales de la RDA con los antiguos estados socialistas pero la infraestructura industrial de la Alemania socialista fue desmantelada y se le impuso el marco alemán. Esto no fue sólo una maniobra de las élites occidentales para celebrar su superioridad ideológica, sino también de la población de Alemania Oriental que esperaba que la moneda occidental le proporcionara acceso inmediato a los bienes de consumo. Sin embargo, desde una perspectiva económica, fue desastroso ya que las fábricas de la RDA perdieron su competitividad y, aún más importante, abandonaron sus mercados establecidos en el antiguo bloque del este y Rusia.

Los gobiernos europeos observaron pasivamente e incluso con un placer manifiesto cuando el antiguo imperio soviético se hundió en una profunda crisis en la década de 1990, cuando los oligarcas llevaron a la población a la hambruna. Se alegraron de ver que Moscú tuvo que conceder la independencia a muchas antiguas repúblicas soviéticas, incluida Ucrania. En su júbilo, descuidaron sus propios intereses. Vieron con recelo el ascenso del joven Vladimir Putin, ex agente de inteligencia.

En 2001, todavía durante la era socialdemócrata, Putin pudo proponer en el parlamento berlinés —como ya fue mencionado en un perfecto alemán— su proyecto estratégico entre Europa y Rusia, la famosa «zona económica común desde Lisboa hasta Vladivostok», pero los alemanes no tomaron la mano que les fue extendida. A partir de 2005, cuando Angela Merkel asumió como canciller, las relaciones bilaterales se deterioraron. No tomaron nota de los nuevos vientos en Moscú como, por ejemplo, de la aprobación de una nueva constitución que garantizaba derechos democráticos. Si bien Merkel tuvo en cuenta las necesidades de la industria alemana en obtener energía barata de Rusia y construyó los gasoductos correspondientes, no se produjo ningún acercamiento político como el que se había producido con Francia tras la Segunda Guerra Mundial.

Aunque previamente se había prometido lo contrario, varios países de Europa del este fueron admitidos en la OTAN y también en la Unión Europea, adquiriendo así mayor

influencia. Estos tenían buenas razones para desconfiar de Rusia debido a la proximidad geográfica y sus experiencias históricas y ahora comenzaban a imponer su rusofobia al resto de Europa. Fueron Polonia y los gobiernos bálticos quienes sabotearon los esfuerzos de Alemania y Francia por negociar un acuerdo entre Rusia y Ucrania en 2021, como contó posteriormente Merkel. Ahora, la cola meneaba al perro. Recientemente, Berlín fue humillada por el gobierno de Varsovia que liberó a un ucraniano que era objeto de una orden de arresto internacional. Había estado involucrado en la destrucción del gasoducto Nord Stream 2 en el mar Báltico. El ministro de Asuntos Exteriores polaco quiso conceder asilo político al autor y denegó su extradición. El primer ministro Donald Tusk declaró que la destrucción del gasoducto no constituía un delito, sino una «acción en interés de la seguridad nacional polaca». Berlín se calló la boca.

Rusia había planeado poner fin rápidamente a su intervención militar en Ucrania mediante negociaciones en Estambul a finales de marzo de 2022. Había establecido pocas condiciones aceptables. Sin embargo, dos días antes de la firma, el primer ministro británico convenció a su homólogo en Kiev de no firmar el acuerdo y apostar por la victoria contra Rusia; Estados Unidos y Europa brindarían apoyo militar. Volodímir Zelenski rompió las negociaciones en Turquía. Pero la nueva administración estadounidense no quiere tener nada más que ver con esta promesa; vende sus armas a los europeos por mucho dinero, que luego ellos las regalan a los ucranianos: un pozo sin fondo.

Europa tiene un enorme problema de liderazgo. Empieza por el hecho de que la Unión está formada por 27 Estados miembros y cada uno de ellos tiene sus propios planes: Hungría tiene intereses diferentes a los de Polonia o España. Es difícil entender por qué nombraron a la ex primera ministra estonia Kaja Kallas Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores, una ferviente anticomunista. No confía en la diplomacia, sino en que «la paz significa derrotar a Rusia». La jefa de la Comisión Europea, la democristiana alemana Úrsula von der Leyen, no piensa mucho más allá: «Ucrania decide por sí sola cuándo y bajo qué condiciones es posible la paz».

Resulta difícil creer que la mujer más poderosa de la UE realmente crea esto. Todo soldadito sabe que Ucrania no habría podido resistirse ni un solo día a las tropas rusas sin apoyo extranjero. ¿Está abrumada por su trabajo o, como muchos creen, ya no representa los intereses europeos? Durante la pandemia negoció directamente con el director ejecutivo de Pfizer sobre la entrega y el precio de las vacunas, mientras que al mismo tiempo su esposo tenía un lucrativo contrato de consultoría con una farmacéutica estadounidense. No es ningún secreto, pero a nadie le importó. Ella no es la única política que permite que ella o sus familiares sean financiados por potencias extranjeras. Tampoco el excanciller socialdemócrata Gerhard Schröder no habría dudado en asumir un alto cargo en la dirección del consorcio de la energética rusa Gazprom inmediatamente después de dejar el cargo. Y el esposo de Annalena Baerbock también tenía un contrato de consultoría con una financiera estadounidense mientras ella era ministra de Asuntos Exteriores. ¿Conflicto de intereses? No en Europa. Pero en Washington, Moscú o Pekín esto no crea ni autoridad ni respeto y, por lo tanto, no es de extrañar que el portavoz del Kremlin, Dmitri Peskov, hiciera comentarios despectivos en la televisión rusa sobre von der Leyen y Kallas: «Estas son sólo unas funcionarias sin formación e incompetentes que no pueden prever el futuro ni comprender el marco existente». Sería una pérdida de tiempo sentarse a la mesa con ellas.

En 2022 en Berlín gobernaba una coalición de socialdemócratas, liberales y verdes. La joven ministra de Asuntos Exteriores, Annalena Baerbock (Verde), anunció una «política exterior feminista basada en los valores del Occidente» con Vladimir Putin como principal adversario. A menudo decía cosas sin pensar, como cuando afirmó en

el parlamento que estaban «librando una guerra contra Rusia». Su correligionario, el ministro de Economía, Robert Habeck, renunció voluntariamente al gas y petróleo baratos de Siberia, optando en su lugar por el gas del fracking estadounidense, muy perjudicial para el medio ambiente y mucho más caro, comparado con la gasolina de la India, originaria de Rusia y distribuida a los europeos a través de numerosos intermediarios. Como era de esperar, la electricidad se encareció enormemente. Hoy las empresas alemanas pagan alrededor de 23,3 céntimos por kilovatio-hora, un 25 % más que la media de la Unión Europea y significativamente más que sus competidores estadounidenses. Alemania se convirtió en uno de los centros industriales más caros del mundo. Esto provocó quiebras de empresas o la reubicación de fábricas en el extranjero.

Habeck había impulsado una «transformación verde», apostando por energías alternativas. Para eso habría necesitado mucho dinero porque la generación de electricidad a partir de energía eólica y solar no es constante, ya que el viento no siempre sopla ni el sol siempre brilla. Para integrar esta energía fluctuante a la red y garantizar su estabilidad, la red habría tenido que modernizarse por completo. El Instituto de Macroeconomía e Investigación del Ciclo Económico (IMK) estimó las inversiones necesarias para 2045 —año en que Alemania aspira a convertirse en climáticamente neutral— en alrededor de 651 mil millones de euros. Esta cifra parece utópica, pero no lo es. Podría financiarse bajo ciertas condiciones. Alemania sigue siendo un país rico y esta suma se distribuye a lo largo de 20 años. Si el Partido Verde hubiera declarado este objetivo ecológico como su prioridad y se hubiera abstenido de militarizar el país y financiar el conflicto armado en Ucrania, y en cambio hubiera colaborado estrechamente con China en materia de protección ambiental —en lugar de convertirse en una extensión del Pentágono— entonces este sueño de la neutralidad climática sí podría haberse hecho realidad. No se hizo. Los Verdes se convirtieron en unos de los belicistas más radicales.

Tras la invasión de Ucrania, Alemania priorizó su propio rearme. Con los votos de los Verdes y del Partido de Izquierda, se modificó la Constitución para levantar las restricciones al endeudamiento. Alemania volvió a tomar nuevos créditos para estar «apta para la guerra». ¿Estuvo este giro hacia los productos militares relacionado con el hecho de que la industria nacional, que antes fabricaba maquinaria y vehículos, ya no era competitiva a nivel internacional? Los tanques y los fusiles tienen un comprador fijo —el Ministerio de Defensa— que debe aceptar lo que su industria ofrece, independientemente de si es tecnológicamente de vanguardia. Lo cierto es que las automotrices están registrando pérdidas, mientras Rheinmetall está construyendo nuevas fábricas de armas y repartiendo enormes dividendos a sus accionistas.

No sólo los políticos son responsables de este declive, sino también los grandes empresarios. No previeron los rápidos cambios tecnológicos ni la aparición de nuevos actores en la economía global. Anteriormente, la República Popular China, con su creciente clase media, fue un importante mercado para la ingeniería mecánica alemana. Todo el mundo compraba Mercedes-Benz, Volkswagen y BMW. Pero ahora los vehículos fabricados en China son más modernos que los de los fabricantes europeos. Los alemanes perdieron por completo la oportunidad de liderar la tecnología de la electromovilidad y, en su desesperación, ahora hablan de seguir produciendo coches con motor de combustión, a pesar de que estos ya no estarán permitidos en la Unión Europea a partir de 2035. Esta prohibición ya se revisó. Las ganancias de la industria automotriz alemana se han desplomado drásticamente. No pasa un día sin que una empresa de larga trayectoria cierre sus puertas y despida a sus empleados. Sólo en el primer semestre de 2025, casi 12.000 empresas se declararon insolventes, lo que supone un aumento del 9,4 % con respecto al mismo período del año anterior. No sólo el sector automovilístico, y Bosch y Thyssenkrupp, sino también las pequeñas y medianas empresas se encuentran en una profunda crisis y no saben cómo salir de

ella. Las pymes constituyen la columna vertebral de la economía alemana y de la clase media, representan el 70 % de los puestos de trabajo y generan más de la mitad del valor añadido neto total.

Es sorprendente que las grandes empresas protestaron sólo en forma muy silenciosa por la pérdida del mercado ruso y por la pérdida de la energía barata. Hay que saber que los consorcios que están listados en el DAX (el índice bursátil) hoy día ya no pertenecen a los alemanes; el gobierno de Merkel permitió la venta de gran parte de sus acciones a los imperios financieros estadounidenses como BlackRock, Fidelity y Vanguard y estos representan sus propios intereses, no los europeos. No es una casualidad que el nuevo canciller alemán, Friedrich Merz, fue durante mucho tiempo el representante de BlackRock en Alemania. De este modo, el país que fue antaño motor económico de Europa hoy ya no tenga relevancia geopolítica.

En la sociedad crece el malestar. Para financiar la remilitarización, se descuidan inversiones en infraestructura, como la sanidad y la educación. Se recorta la asistencia social y se empeoran las condiciones laborales. Se reintroducirá el servicio militar obligatorio, no sólo en Alemania, sino en la mayoría de los países europeos. Y cualquiera que proteste contra esto se enfrenta a la represión. En diciembre la Comisión Europea amplió sus sanciones contra Rusia y extendió las sanciones a 59 personas, la mayoría periodistas, pero también al excoronel suizo Jacques Baud, un analista crítico al manejo militar del conflicto en Ucrania. Sin una audiencia ni la iniciación de un proceso penal, los sancionados pierden todos sus derechos civiles, se les congelan las cuentas bancarias, se les prohíbe cruzar fronteras o usar internet, y cualquiera que los ayude enfrenta hasta cinco años de prisión. Medidas como estas no se han visto desde la Edad Media.

#### Gaby Weber – Alemania / Argentina



***Nació en Stuttgart, Alemania, y se doctoró en Berlín. En 1985 se radicó en Montevideo y desde 2002 vive en Buenos Aires. Periodista de investigación con varios libros publicados en Alemania y la Argentina, trabaja para medios de todo el mundo, especialmente en lengua alemana. Entre sus libros podemos mencionar: «Los expedientes Eichmann. Los archivos desclasificados que revelan su relación con el sionismo, la Guerra Fría, la bomba atómica y el engaño sobre su secuestro en la Argentina».***

## RUSIA, LA UNIÓN EUROPEA Y LA OTAN EN 2025

*Roberto Mansilla Blanco*



132

Durante 2025 ha predominado un clima de tensión permanente con tintes prebélicos en el estado de las relaciones ruso-europeas así como con la OTAN. Países como Polonia y las repúblicas bálticas de Lituania, Estonia y Letonia han estado en el centro de estas tensiones.

Con insistencia, líderes y altos cargos militares europeos así como el secretario general de la OTAN, Mark Rutte han argumentado que estos países podrían convertirse en posibles objetivos bélicos por parte de Moscú entre los próximos cinco o diez años y que Europa y la OTAN deben «prepararse para una inevitable guerra con Rusia».

Durante una cumbre de la OTAN celebrada en Helsinki en diciembre, Finlandia, Suecia, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Bulgaria y Rumania firmaron una declaración conjunta en la que situaron la defensa del flanco oriental europeo como una «urgencia estratégica», apuntando a Rusia como «el mayor peligro para la estabilidad y la seguridad del espacio euroatlántico» tanto en el presente como a mediano y largo plazo. Europa acelera mecanismos para retomar el servicio militar, sea voluntario u obligatorio.

En el seno de la Alianza Atlántica cobra peso la idea de una «OTAN 2027» sin el preponderante peso de Washington. Países como Alemania, Gran Bretaña, Polonia y Francia podrían asumir un nuevo rol político y militar en el seno de la OTAN pero también dentro de la UE. La cumbre de la OTAN prevista para julio de 2026 en Ankara presagia la definición de un nuevo rumbo estratégico dentro de la Alianza Atlántica

ante la posibilidad de desconexión gradual de la ayuda estadounidense, cuya pretensión estratégica está más concentrada en Asia y el Indo-Pacífico de acuerdo con la Estrategia de Seguridad Nacional publicada por la Casa Blanca a finales de 2025.

### **Trump, Putin y la *pax rusa* en Ucrania**

Así mismo, el plan de paz para Ucrania acordado por el presidente estadounidense Donald Trump y su homólogo ruso Vladimir Putin tras la cumbre de Alaska (agosto de 2025) ha generado malestar para las expectativas de la UE y de la OTAN de tener peso protagónico. Por otro lado, las presiones de Trump por anexar Groenlandia, región autónoma dentro del Reino de Dinamarca, país miembro de la UE y de la OTAN, han recreado la peor crisis que se recuerde dentro de la relación transatlántica.

Trump mantiene su estrategia de obligar a los países europeos miembros de la OTAN a cumplir con el techo del 5 % de gasto del PIB en defensa. Con ello, Washington pretende degradar el apoyo económico y militar estadounidense a Ucrania toda vez que observa el conflicto ruso-ucraniano en términos de disparidad de fuerzas, con notoria ventaja para Rusia. Ante esta realidad, Trump prefiere la opción de negociar directamente con Putin para buscar una salida al conflicto, diluyendo así la importancia de Ucrania, la UE y la OTAN como actores igualmente decisivos.

La crisis transatlántica ha provocado un ligero vuelco en la hasta ahora intransigente posición europea de reinstaurar un diálogo con Rusia. En este sentido, la primera ministra italiana Giorgia Meloni y el presidente francés Emmanuel Macron han instado a un «reseteo» en las relaciones de la UE con Moscú que, al menos a priori, han contado con palabras de receptividad por parte del presidente ruso Vladimir Putin.

Por otro lado, el nuevo escenario obliga al Kremlin a atender nuevos equilibrios geopolíticos con Estados Unidos y China, condicionados por la reapertura del diálogo entre Washington y Moscú y la solidez de la estrecha alianza estratégica sino-rusa. Al mismo tiempo, Beijing está muy pendiente de los entresijos que se abren en este nuevo equilibrio entre Moscú y Washington.

Las expectativas en torno a la eventual desconexión del «paraguas» defensivo estadounidense implican para Europa una apuesta de carácter existencial en la que predominan riesgos de seguridad como la intensificación de la guerra híbrida con Rusia y una *pax rusa* en Ucrania. Con su compromiso de apoyo a Ucrania, por otro lado cada vez más oneroso para las arcas europeas, Bruselas intenta avanzar hacia la autonomía estratégica en materia defensiva con respecto a Estados Unidos y la OTAN, aunque con escasa asertividad. El presupuesto de la OTAN es de US\$ 2,9 billones este 2025, el 70 % proveniente de Washington.

Por otro lado, la UE no ha logrado alcanzar un consenso político interno en lo relativo a la utilización de los activos rusos decomisados en el exterior para financiar el esfuerzo bélico ucraniano. Rusia ha insistido en la ilegitimidad de esta operación. Con reticencias por parte de algunos países miembros (Hungría, Eslovaquia y la República Checa), Bruselas redujo estas expectativas aprobando a mediados de diciembre un préstamo a Kiev de € 90.000 millones.

Fiel al esquema de la «teoría del caos» conceptualizada por *think tanks* de influencia en el Kremlin como el Club Valdai, Moscú cree que Europa debe mantenerse bajo presión constante, incluso si se firma un alto el fuego en Ucrania.

### **La «economía de guerra» diseña una nueva elite de poder en el Kremlin**

Moscú ha adaptado su economía al esfuerzo de guerra pero limitando los sacrificios que exigía a una población que comienza a acostumbrarse a esta nueva realidad.

Rusia profundiza con determinación una etapa de aceleramiento de la «economía de guerra». Según fuentes oficiales, para 2026 Moscú planea destinar en defensa unos 13 billones de rublos (cerca de US\$ 130-157 mil millones) aproximadamente el 30-38 % del gasto estatal total, aunque se proyecta una ligera reducción con respecto al récord alcanzado en 2025. El gasto militar alcanzaría aproximadamente el 7,7 % del PIB ruso, principalmente destinado para la financiación del conflicto en Ucrania y el refuerzo militar.

Para mediados de 2025, Rusia tenía alistados entre 620.000 y 700.000 soldados en Ucrania, un máximo histórico desde el inicio del conflicto en 2022. Así mismo, el ejército ruso se ha fortalecido en número de efectivos y armamento: para principios de 2025 contaba con 500.000 soldados entre personal regular, movilizados y voluntarios en el frente ucraniano, desplegando entre 1.500 y 2.000 carros de combate operativos. Destaca también el apoyo al esfuerzo bélico por parte de aliados como Irán, Bielorrusia y Corea del Norte.

El regreso de Trump a la Casa Blanca ha provocado la grieta que Putin y las elites rusas esperaban en cuanto al apoyo estadounidense a Ucrania, toda vez que el entusiasmo pro-ucraniano ha empezado a desvanecerse en las sociedades europeas, a pesar de los reiterados llamamientos de apoyo por parte de varios de sus líderes políticos.

Así, la «economía de guerra» ha creado una nueva geometría de poder en el Kremlin con influencia en el círculo estrecho de Putin. Destacan aquí asesores como Yuri Ushakov y Kirill Dmitriev, los generales del Alto Mando de las Fuerzas Armadas y los servicios secretos y de inteligencia. La influencia del ejército ha crecido en esta nueva geometría de poder en Rusia debido a su control en la distribución de lucrativos contratos militares y su influencia en el ámbito empresarial. Se vislumbra así un pacto tácito entre el Kremlin, las elites, el complejo militar industrial, las empresas y el estamento burocrático para evitar un reclutamiento masivo, principalmente en las grandes ciudades rusas, que eventualmente generen temor y malestar entre los ciudadanos.

A este contexto debe añadirse que Rusia aborda un fortalecimiento del patriotismo y del nacionalismo en diversos ámbitos culturales, sociales y educativos, una estrategia que acelera las expectativas de «des-occidentalización» y de recuperación de la identidad nacional rusa y los valores tradicionales.

Rusia comienza a jugar la carta cultural en clave civilizatoria destinada a contrarrestar el auge de tendencias progresistas y liberales desde Occidente consideradas por el Kremlin como «perniciosas», especialmente por su capacidad de influencia en la juventud rusa. Para ello, el Kremlin acelera herramientas de *soft power* destinadas a atraer ciudadanos principalmente occidentales vía facilitación de permisos de residencias como la «Visa de Valores Compartidos», coloquialmente denominado «visado anti-Woke».

Trazando un cierto paralelismo sobre lo que fue la URSS en términos ideológicos para el socialismo, Rusia pretende ahora erigirse como un bastión «conservador», donde religión, sociedad y poder político pueden coexistir en términos de civilización propia.

Bajo una hábil maquinaria propagandística, la narrativa patriótica oficial refuerza los resortes del nacionalismo dentro de la sociedad rusa, fortalecido por la inserción de poblaciones «hermanas» ruso parlantes del Donbás y otras regiones del Este ucraniano ahora oficialmente integrados en la Federación de Rusia. Moscú podría interpretar que otras poblaciones ruso-parlantes, existentes en países bálticos (Letonia y Estonia) así como Estados *de facto* como Transnistria, cuya soberanía es reclamada por Moldavia, y la región autónoma moldava de Gagauzia, se encuentran en una situación de discriminación étnica, cultural y lingüística que le obligue a salir en su defensa, incluso por medios militares.

La atracción de poblaciones ruso parlantes dentro de un espacio geográfico post-soviético considerado por Moscú como su esfera de influencia natural, refuerza otro aspecto clave: la necesidad de aumentar la demografía ante la caída de las tasas de natalidad en Rusia. En julio de 2024, el portavoz del Kremlin, Dmitri Péskov, catalogó de «catastrófica» la tasa de natalidad en Rusia, la cual ha alcanzado mínimos históricos, rondando los 8.6 nacimientos por cada 1,000 personas y una tasa de fecundidad total de aproximadamente 1.4 hijos por mujer.

En la actualidad, Rusia tiene 144 millones de habitantes. Las estimaciones oficiales indican que para 2030 la población rusa será de 143,2 millones, su nivel más bajo desde 2012. Para 2046 se espera que se sitúe en 138,7 millones de personas. Por tanto, frenar el declive demográfico se ha convertido en una política pública imprescindible y vital para el Kremlin que muy seguramente definirá sus futuros imperativos geopolíticos y estratégicos.

**Roberto Mansilla Blanco – Venezuela / España**



***Roberto Mansilla Blanco es periodista y analista de geopolítica y relaciones internacionales. Analista Senior de la SAAEG y colaborador en LISA News.***

# GEOPOLÍTICA

## LA GLOBALIZACIÓN SE GEOPOLITIZA, PERO LA GEOPOLÍTICA NO SE GLOBALIZA

*Alberto Hutschenreuter*



**Imagen: Vilkass en Pixabay.**

136

La palabra geopolítica ha sido una de las más escuchadas y escritas en materia de política internacional durante el año 2025. Aunque no siempre se la ha empleado considerando su verdadero significado, es decir, como una disciplina que analiza la relación entre intereses políticos (principalmente de Estados) proyectados sobre territorios con fines asociados al poder, el vocablo ha estado permanentemente en noticias, análisis, exposiciones, entre otras, incluso entre aquellos que reflexionan desde marcos conceptuales humanistas e interdependentistas.

En rigor, para algunos autorizados expertos la geopolítica había regresado a partir de la anexión o reincorporación de Crimea a la Federación Rusa en 2014. A partir de entonces el escenario internacional se fue deteriorando, hasta que la invasión u «operación militar especial» de Rusia a Ucrania en febrero de 2022 terminó por afirmar un escenario internacional en clave categóricamente geopolítica.

Pero un análisis más riguroso sobre los hechos que habían tenido lugar desde el final de la Guerra Fría hacia fines de 1991 no respalda la hipótesis relativa del «regreso» de la geopolítica en la segunda década del siglo XXI. Dicho análisis, como veremos, nos dirá que la geopolítica nunca se había marchado, aun después del final del régimen del que formó parte desde su mismo inicio tras la Segunda Guerra Mundial.

En efecto, el régimen que sucedió a la Guerra Fría, la globalización, no solo no desgeopolitizó el escenario internacional, sino que, por el contrario, la globalización implicó geopolítica «por otros medios», medios centralmente comercio-económicos que encerraban una lógica político-territorial

nueva que, por supuesto, no era neutra, pues prácticamente nada es neutro en la política internacional.

Estados Unidos no creó la globalización, claro, pero la predominancia de su modelo económico fue el que, cuando apareció la globalización, la selló. El propósito relativo con la búsqueda ligada al derribo de barreras comerciales a nivel mundial era ya una idea de la Administración Reagan, pero entonces estaba la Guerra Fría. Cuando esta pugna acabó, la Administración Clinton hizo de la economía el centro de su inteligencia y de su política exterior.

Consideremos, en este sentido, el siguiente texto.

*«Anteriormente, hasta el 60 por ciento de los recursos de la CIA se dirigían a la lucha contra la URSS, una cifra que se redujo al 13 por ciento en 1993. La administración Clinton encargó a la CIA que ayudara a las empresas estadounidenses en el mercado global. Durante la Guerra Fría, la inteligencia económica representó el 10 por ciento de la actividad de la CIA, una cifra que se elevó al 40 por ciento bajo Clinton».*<sup>1</sup>

Pero si la geopolítica adoptó una nueva forma en los años noventa, la que consistió en captura de mercados a escala global y predisposición de los países a abrir sus economías y desmontar marcos regulatorios estatales, también en esa década la geopolítica se mantuvo en su forma clásica, es decir, la dinámica interés político-territorio-poder.

Si bien la década del noventa fue la década de la globalización, resulta paradójico que dicha década se inició y terminó con hechos concluyentemente geopolíticos: la guerra del Golfo en 1991 fue un suceso eminentemente geopolítico, pues la respuesta que dio Occidente solo se debió al territorio en liza, es decir, a los recursos estratégicos que concentraba (y concentra) el mismo. Hacia fines de la década, la OTAN comenzó su ampliación a los países de Europa central, una medida categóricamente geopolítica cuyas consecuencias han llevado a una guerra en Europa del este.

De manera que contrariamente a lo que se suponía, que el final de la contienda bipolar y la emergencia de un orden internacional con base en el comercio y los bloques acabarían con la geopolítica, una práctica que había llevado a la Segunda Guerra Mundial y que configuró el mundo de bloques geoestratégicos, sucedió que la geopolítica continuó a través de una modificación en su naturaleza y, en buena medida, fue parte de la globalización.

Durante el siglo XXI, la expansión del comercio internacional a partir de los nuevos fenómenos tecnológicos y de la masiva conectividad no acabó por configurar un orden de tal magnitud que restringiera las dinámicas de la geopolítica, disciplina que se expandió sensiblemente a partir de las «nuevas territorialidades», es decir, nuevas temáticas que suponen cooperación, por caso, en la cuestión digital (una «nueva territorialidad» de carácter inconmensurable), pero también nuevos espacios de poder y competencia entre Estados.

Por supuesto, los viejos temas de la geopolítica permanecen muy vigentes. Solo consideremos que en las «tres guerras y media» que hoy tenemos en las principales placas geopolíticas del mundo: Europa del este, Oriente Medio-Golfo Pérsico, península indostánica y arco del Pacífico-Indico, las causas se fundan en cuestiones político-territoriales. Es cierto que en la tercera placa la guerra por territorios entre India y Pakistán (dos actores con armas atómicas) es intermitente pero incesante, y en la última placa (donde la creciente discordia chino-estadounidense es central) hay conflictos que obedecen a diferentes razones, pero los más peligrosos de dispararse hacia una confrontación son geopolíticos: Taiwán, mar de China, reclamos de soberanía y proyección de alianzas impulsadas por Washington cuyo fin es vigilar y contener a Pekín<sup>2</sup>.

Además, sucede que a los viejos temas de la geopolítica se suman nuevas cuestiones que conllevan pautas de la vieja geopolítica, por caso, la temática medioambiental.

<sup>1</sup> James D. Boys, *Clinton's Grand Strategy: US Foreign Policy in a Post-Cold War World*, Bloomsbury, New York, London, 2011, p. 169.

<sup>2</sup> Alberto Hutschenreuter. «Los viejos y los nuevos territorios de la geopolítica y del mundo». *Infobae*, 30/10/2025, <https://www.infobae.com/opinion/2025/10/30/los-viejos-y-los-nuevos-territorios-de-la-geopolitica-y-del-mundo/>.

El «regreso» de la conquista y expansión territorial es una situación del «pasado». Sin embargo, lo podemos apreciar hoy de modo contundente en escenarios como como Ucrania y Medio Oriente, o en las amenazas del mandatario estadounidense en relación con Groenlandia y Panamá. En relación con la cuestión medioambiental, por demás interesante son las apreciaciones del profesor de la Universidad de Chicago Michael Albertus quien advierte sobre el advenimiento de una era de expansión territorial como consecuencia del cambio climático:

*«Las amenazas de conquista territorial vuelven a ser un elemento central de la geopolítica, impulsadas por una nueva fase de competencia entre grandes potencias, la creciente presión demográfica, los nuevos avances tecnológicos y, quizá lo más crucial, el cambio climático».*<sup>3</sup>

Concluye el especialista que el cambio climático:

*«[...] hará que sitios como Groenlandia se vuelvan importantes por sus vastas extensiones de tierra, antes inhóspitas por el hielo. En este cuadro, a medida que la tierra se caliente, la gente se verá obligada a huir de lugares que se tornen inhabitables. Concluye que, por cuestiones de recursos, la Antártida será otro punto de conflicto».*<sup>4</sup>

El caso es que la globalización no resultó ser la fuerza de fusión que eclipsaría a la geopolítica como fuerza de fisión. Ni siquiera logró moderarla. Por el contrario, a juzgar por los hechos ha sido la geopolítica la que se apoderó de la globalización, marcando una continuidad (agravada y mucho menos disimulada) en relación con lo que sucedió después que finalizara la Guerra Fría.

Es verdad que entonces la globalización pareció dominar el escenario internacional, aunque, como hemos dicho, la misma implicaba una lógica de nuevo cuño geopolítico. Pero por aquel tiempo se consideraba que la globalización fomentaría la estabilidad geopolítica.

Hoy la geopolítica resulta contundente y provoca la desestabilización de la globalización, es decir, la geopolítica «geopolitiza» a la globalización, desvaneciéndose así la posibilidad de un orden internacional con base en el comercio y la interdependencia internacional.

En conclusión, hay que decir que la geopolítica, una de las grandes regularidades de la historia, no solo nunca se marchó, sino que en el siglo XXI ha modificado en parte su naturaleza y también ha sumado nuevas territorialidades, las que implican nuevos escenarios de puja por poder.

No deja de ser una ironía que, mientras en los años noventa la globalización había prácticamente «licuado» la geopolítica, hoy sea la geopolítica la que en buena medida condiciona y hasta asedia peligrosamente a la globalización.

#### Alberto Hutschenreuter – Argentina



**Doctor en Relaciones Internacionales (USAL). Ha sido profesor en la UBA, en la Escuela Superior de Guerra Aérea y en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Miembro e investigador de la SAEEG. Su último libro publicado se titula «La Geopolítica nunca se fue», Editorial Almaluz, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2025.**

<sup>3</sup> Michael Albertus. «The Coming Age of Territorial Expansion». *Foreign Affairs*, March 4, 2025, <https://www.foreignaffairs.com/united-states/climate-change-coming-age-territorial-expansion>.

<sup>4</sup> *Ibid.*

## RUSIA Y EL MAR GLACIAL ÁRTICO

*Isabel Stanganelli*

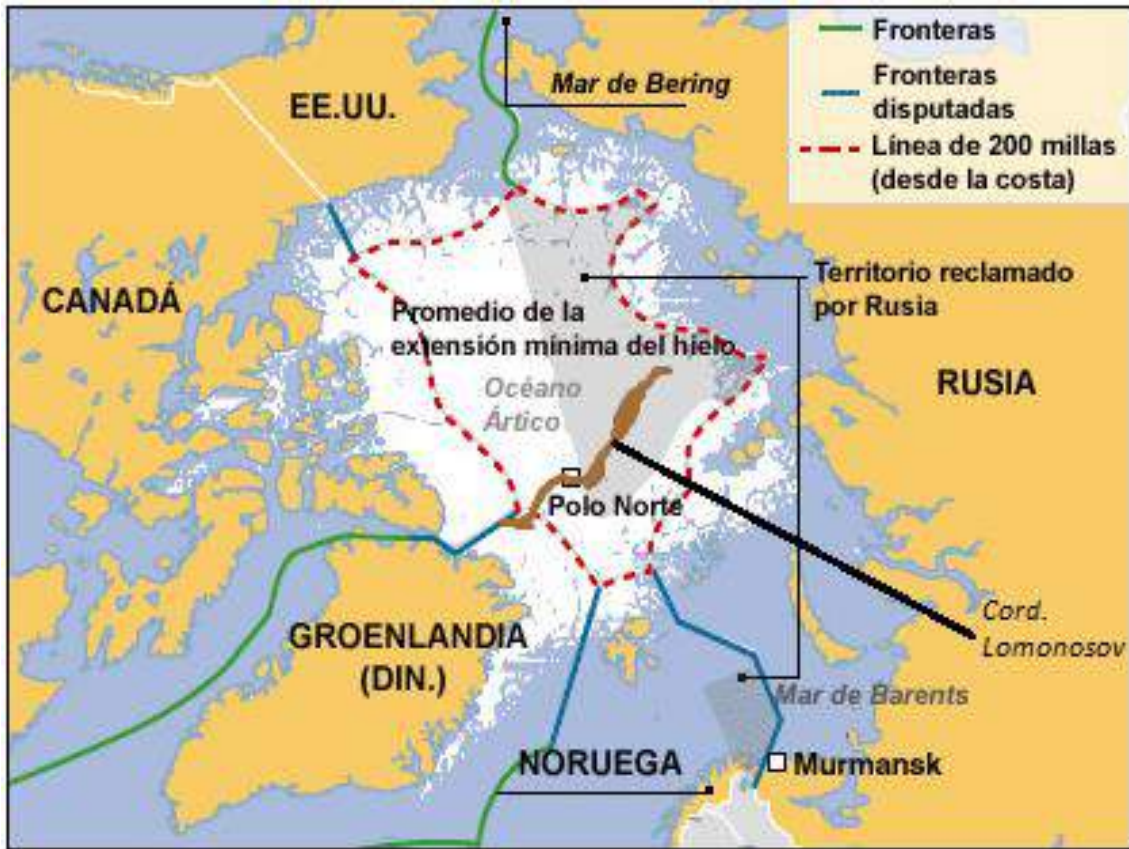


Hace 50 años no era frecuente encontrar noticias del mar Glacial Ártico. Ni siquiera su situación era destacada por sus países ribereños. Parecía un objeto de interés de *National Geographic*, de curiosidad por los modos de vida de sus numerosos pueblos hiperbóreos o de preocupación por barcos que quedaban sorprendidos por los hielos árticos y destruidos o dañados por la presión de los mismos o las misiones de salvamento. Actualmente cerca de dos millones de rusos viven al norte del Círculo Polar Ártico y su supervivencia depende de la asistencia de Moscú. En las últimas décadas Rusia ha priorizado la modernización de todos los puertos en la región y la inversión en una flota de rompehielos de propulsión nuclear, siendo la pionera en el mundo en poseer estos rompehielos.

Con el objetivo de reactivar su presencia naval en la región Rusia, además realiza tareas de limpieza de residuos del Ártico, en lo que se refiere a los rompehielos que deben acompañar la navegación, realiza en forma conjunta con China tareas de investigación para reunir ciertas condiciones básicas para estos buques: estar reforzados en ambas bandas para resistir la presión del hielo; su proa debe poder quebrar gruesas capas de hielo y deben contar con combustible suficiente. Rusia posee la mayor flota de submarinos nucleares: los que funcionan a base de diesel hacen que su volumen reste capacidad de carga comercial y deben por lo tanto ser sustituidos.

Mientras, el comercio mundial continuaba pendiente de las tradicionales líneas de transporte y el incremento de empresas de contenedores desarrollaban nuevos buques que permitieran amortizar largos trayectos o reforzar el interés por modernizar los estratégicos canales de Suez y Panamá<sup>1</sup>, para no detener el incesante flujo y también adaptarse a la manga de los nuevos buques. Tampoco se descuidó el pasaje por estrechos estratégicos para la navegación como los de Ormuz, Malaca, Bósforo y Dardanelos y otros posibles como los planeados en Nicaragua o Tailandia.

Pero, aunque hay quienes lo nieguen, el clima terrestre cambió y apareció en la escena geopolítica, como un actor relativamente inesperado, el mar Glacial Ártico con diferentes capacidades para alterar el equilibrio mundial. Y estas capacidades se fueron sumando en forma paulatina. Desde los años 70s del siglo pasado el cambio climático global fue reduciendo la superficie de hielo en el Ártico en más del 50 % durante los veranos, habilitando a los pequeños puertos que se utilizaban para abastecer a los pueblos cercanos, transformándolos en practicables para el comercio intercontinental y como instalaciones de seguridad militar. Según los científicos de la NASA, hacia 2050 la banquisa ártica podría desaparecer por completo en el verano, permitiendo la apertura de numerosas rutas comerciales. Algunos países quieren tener el control de las rutas, otros quieren que sea de libre navegación.



En primer lugar, comenzaron nuevas expediciones destinadas a la comprobación de existencia de sedimentos continentales como argumento para reclamos de soberanía que en el caso de Rusia le permitiría reclamar la dorsal submarina Lomonosov sobre la que existen también reclamos de Canadá y Dinamarca como parte de su plataforma continental en Groenlandia El área reclamada por Rusia supera 1,2 millones de Km<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Ampliado a principios de este siglo.

Cabe señalar que además de Rusia, tienen derechos sobre este mar Estados Unidos (Alaska), Canadá, Dinamarca (Groenlandia), Islandia, Noruega, Suecia y Finlandia. Para todos ellos, además de la defensa de la soberanía sobre el Ártico cuentan sus recursos.

En segundo lugar, se facilitó la exploración de combustibles fósiles<sup>2</sup> y otros minerales así como estrategias para su extracción. Muchos valiosos yacimientos rusos se encuentran sumergidos en este mar, aunque las sanciones a las que se vio sometida Rusia desde 2014 le niegan materiales y técnicas indispensables para su desarrollo. Los principales obstáculos actuales son la dificultad de financiación de proyectos debido a las mencionadas sanciones y el bajo y fluctuante precio internacional del petróleo y del gas natural.

## Situación en 2025

Mucho ha cambiado en 2025: la navegación costera siberiana-escandinava se encuentra relativamente libre entre los meses de junio y octubre, aunque siempre requiera el soporte de rompehielos y sistemas satelitales atentos a la seguridad de la navegación. Se trata de una larga ruta que se extiende desde el mar de Kara al mar de Siberia Meridional e incluye las islas del mar de Bering. Una emergencia puede resultar fatídica... Ni los sistemas satelitales podrían resultar útiles.

Sus rutas fueron cada vez más transitadas y China resultó la principal beneficiada pues cada año se incrementa la cantidad de buques chinos acompañados de rompehielos rusos de propulsión nuclear que le ahorran varias semanas de travesía respecto de la realizada por el canal de Suez. Al respecto la confianza en éste último se ha reducido debido a accidentes como el ocurrido en marzo 2021 cuando un portacontenedores encalló paralizando seis días el tráfico, dejando retenidos más de 400 buques sin contar los que optaron por reprogramar la travesía alrededor de África<sup>3</sup>. Además, aún más preocupante son las intensas tensiones y crisis en y alrededor del mar Rojo, caracterizado por ataques, incidentes de piratería y un aumento del conflicto geopolítico en la región.

Los envíos comerciales de China a los mercados europeos en el verano por la «Ruta Septentrional» resultan notoriamente más rápidos que a través del canal de Suez. China planea incorporar esta ruta marítima septentrional que en 2025 logró su récord: el barco chino Istanbul Bridge desde el puerto Ningbo-Zhoushan, solamente utilizando el sector ruso del Ártico, llegó en 20 días al Reino Unido desde donde se redistribuiría la carga entre Alemania, Polonia y Países Bajos (llevaba coches eléctricos, baterías y componentes de dichos coches en unos 4.000 contenedores), contra los 40 a 50 días vía Suez. Rompehielos, puertos y tecnología, convergen para fortalecer esta arteria comercial, la «Ruta de la Seda Polar» que permitió que en 2025 unas 400.000 toneladas de carga usaran esta ruta. Las exportaciones chinas se ven favorecidas de esta manera ante las provenientes de Estados Unidos. La única dificultad por el momento es el invierno. Si las tendencias climáticas se mantienen, cada vez esta ruta podrá extenderse a más meses: el Ártico se ha calentado cuatro veces más rápido que la media total del planeta.

Para mantener estas actividades Rusia cuenta con tres elementos primordiales:

<sup>2</sup> Se considera que el retroceso de los glaciares árticos deja expuestas 15 % de las reservas mundiales de petróleo y 30 % de las de gas natural. Rusia tenía planes ambiciosos para el desarrollo de los hidrocarburos del Ártico, pero enfrenta problemas económicos debido a las sanciones internacionales iniciadas en 2014 contra el Kremlin.

<sup>3</sup> Según la Lista Lloyd's las pérdidas estimadas para el comercio global por este accidente fueron de 400 millones por hora.

- los reclamos sobre la extensión del mar patrimonial o zona económica exclusiva,
- el asentamiento o reasentamiento de bases militares en su costa e islas y
- el incremento de la cantidad y calidad de su flota de rompehielos.

### **Novedades geopolíticas**

Hemos visto que existen reclamos sobre la región por parte de Rusia, Dinamarca — como extensión de Groenlandia—, Noruega, Suecia, Finlandia, Islandia, Estados Unidos y Canadá<sup>4</sup>. Todos estos países acordaron en 2008 solucionar sus diferendos ante la ONU. Sin embargo 2025 nos sorprendió con anomalías cuyas consecuencias resultan difícilmente ponderables.

A los efectos de la cuestión del mar Glacial Ártico, la intervención de la ONU se vuelve incierta. Muchos países adeudan la cuota anual: solamente Estados Unidos debe más de 2.000 millones de dólares. Es posible que para mediados de 2026 la ONU se encuentre sin presupuesto y esta cuestión excede el tema mencionado.

Si guarda relación el interés manifestado por la gestión presidencial de Estados Unidos de apropiarse de Groenlandia por «cuestiones de seguridad de Washington». Obviamente guarda relación con buques provenientes de la ruta ártica, si bien esto también se podría prevenir incrementando la presencia estadounidense en el mar de Bering. Al confundir en su discurso a Groenlandia con Islandia, el presidente Donald Trump podría estar anticipando una jugada más ambiciosa sobre el ámbito del mar Glacial Ártico.

#### **Isabel Stanganelli – Argentina**



**Doctora en Geografía/Geopolítica, Magíster en Relaciones Internacionales. Fue investigadora y miembro de la Comisión Directiva del Centro de Investigaciones Geográficas de la UNLP, Profesora de grado y posgrado de numerosas Universidades internacionales. Es Directora del CEID, secretaria académica de la SAEEG e Investigadora asociada del IGADI.**  
[isabelstanganelli@yahoo.com.ar](mailto:isabelstanganelli@yahoo.com.ar)

<sup>4</sup> Desde que adquirió Alaska en 1867, Estados Unidos disputa con Canadá un sector del Ártico.



### **INOVADAD!**

«Nadie que lea "El arte de pensar. Su aplicación en un mundo incierto", publicado por Editorial Almaluz, podrá escapar a la tracción que provoca la obra: pensar para expandir sensiblemente las dudas, plantear preguntas y continuar investigando, lo cual supone un logro de escala para todo docente e investigador.

«Celebro también que Marcelo Javier haya «pluralizado» la temática, pues su campo de estudio o su expertise son las relaciones internacionales, la inteligencia y la estrategia, disciplinas a las que ha nutrido a través de numerosos textos y artículos. Pero en esta obra Marcelo Javier aborda esas cuestiones y se extiende a otros territorios del saber, configurando un notable grabado sobre el pensamiento, su empleo y sus resultados».

Dr. Alberto Hutchenreuter



## **Sociedad Argentina de Estudios Estratégicos y Globales SAEEG**

- *Análisis Internacional y Estratégico*
- *Atlántico Sur*
- *Economía*
- *Estrategia*
- *Geopolítica*
- *Inteligencia*
- *Relaciones Internacionales*

Algunos de los temas que usted puede encontrar en nuestra página web  
<https://saeeg.org/>

o en Twitter

[@ArgentinaSaeeg](https://twitter.com/ArgentinaSaeeg)

