

G

GEOGRAFÍA, GEOPOLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES

Diálogos interdisciplinarios de espacio
y política en el escenario global

Sebastián Sánchez González
José Orellana Yáñez
(editores)

EDITORIAL
USACH

Colección
FAHU
Facultad de Humanidades

**Geografía, geopolítica y relaciones
internacionales:**

**diálogos interdisciplinarios de espacio y
política en el escenario global**

**Geografía, geopolítica y relaciones internacionales:
diálogos interdisciplinarios de espacio y política en el escenario global**

Sebastián Sánchez González y José Orellana Yáñez (editores)

El presente libro, bajo la supervisión del Comité Editorial FAHU, fue sometido a revisión por pares externos (*peer review*) especialistas en el área de investigación.

Editorial Universidad de Santiago de Chile, 2025
Av. Víctor Jara 3453, Estación Central, Santiago de Chile
Tel.: +56 2 2718 0080
www.editorialusach.cl

© Sebastián Sánchez González y José Orellana Yáñez (editores), 2025

ISBN edición digital: 978-956-303-797-5

Director editorial: Jorge Montealegre I.

Edición: Consuelo Olguín A.

Diagramación: Andrea Meza V.

Diseño de portada: Ana Ramírez P.

Primera edición, septiembre 2025

La presente obra se encuentra liberada bajo una
Licencia Creative Commons Atribución



Sebastián Sánchez González
José Orellana Yáñez
(editores)

**Geografía, geopolítica y relaciones
internacionales:**
**diálogos interdisciplinarios de espacio y
política en el escenario global**



Colección
FAHU
Facultad de Humanidades

La Colección FAHU es una iniciativa de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Santiago de Chile, iniciada el año 2021, cuyo propósito es difundir estudios en torno a las Artes, Humanidades y Ciencias Sociales. Todos los trabajos de esta colección han sido evaluados en su pertinencia por el Comité Editorial de la Facultad de Humanidades y sometidos a revisión por pares externos y externas, sugeridos y sugeridas a partir de su trayectoria y relación con los ámbitos y líneas de investigación tratados.

El interés de la Facultad de Humanidades es poner a disposición los libros con acceso abierto, promoviendo la circulación de sus planteamientos y su relación con diversos colectivos y personas interesadas en las temáticas abordadas. Esperamos que esta colección sea un aporte al desarrollo de la investigación en las distintas disciplinas.

Jefe Oficina Editorial
César Zamorano

Comité editorial colección FAHU

Claudia Córdoba	Rolando Álvarez
Jaime Retamal	Juan Pablo Arancibia
Sylvia Contreras	Antoine Faure
Alfonso Dingemans	Pedro Reyes
Lucía Dammert	Verónica Rocamora
Mauricio Olavarría	Ana María Fernández
Marcelo Díaz	Claudia Calquín
José Sebastián Briceño	Dante Castillo
Hernán Neira	Rosa Basaure
Hernán Venegas	Edinson Muñoz
Rafael Chavarría	Sebastián Reyes

Índice

Prólogo	11
La geografía y las relaciones internacionales: una introducción Sebastián Sánchez y José Orellana	19
Cuencas transfronterizas y cambio climático: los nuevos desafíos de Centroamérica Karen Manzano Iturra	37
Propuestas ambientalistas ecuatorianas en la política internacional: elementos para una perspectiva periférica frente a la geopolítica ambiental del siglo XXI Juan Pablo Vásquez Bustamante	53
Las reclamaciones soberanas del Ártico entre Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Noruega y Rusia: contrastes a mantener el área como un bien común de la humanidad (2012-2022) Aldo Garrido Quiroz.....	75
Territorio fronterizo, entre el desarrollo y la seguridad: una lectura desde los regímenes fronterizos de Chile, Perú y Bolivia Ignacio Pozo Paillán	115

Bolivia y sus fronteras con Brasil y Chile: una propuesta de análisis en sus diferencias José Orellana Yáñez	141
China y la Iniciativa de la Franja y la Ruta: geopolítica y smart power en la Nueva Ruta de la Seda Dr. © Sebastián Sánchez González	177
Las relaciones espaciales de poder internacional: hacia un epílogo José Orellana y Sebastián Sánchez	207
Sobre las autoras y los autores.....	215

Prólogo

La geografía tiene una trayectoria de análisis que, al igual que varias ciencias sociales y humanidades clásicas, tiene una larga data, proviniedo de los estudios antiguos propios de Grecia, o bien de Roma, por lo menos desde el determinante cultural occidental. En esta condición, siempre tuvo preocupación y ocupación por las interrelaciones entre las sociedades humanas y sus vínculos con los entornos físicos, que hoy, en una modernidad, o posmodernidad como indicarán los análisis de última generación, se observan con bastante más evidencia. La geografía como disciplina científica, se ocupa del espacio geográfico, de su estructura y de su organización y, sobre todo, de cómo el ejercicio del poder y la ejecución de decisiones en él y sobre él, genera un orden pocas veces satisfactorio para el conjunto de la sociedad, a través de la producción de territorios diversos, no siempre complementarios y a veces opuestos y contradictorios, en sus distintas vertientes. Por ello, el desafío del ordenamiento del territorio y la necesidad de herramientas como la planificación territorial, en la dimensión más operativa, desde lo técnico y lo político, son un desafío constante en su logro.

Desde este marco, una serie de interpretaciones del estudio de la realidad son posibles: las cuestiones de la producción económica con su componente capitalista y sus consecuentes formas de organización política, serán parte del objeto de estudio de la geografía política, económica, social, entre otras líneas. La planificación urbana y su par rural, es otra de las líneas que ha ocupado a esta disciplina, en una profunda posibilidad analítica a lo largo de los años. Cuando se constata, por medio de una serie de indicadores científicos y técnicos fundados, que asistimos a un cambio climático global, que por medio del aumento de la temperatura

media del planeta, modifica una serie de factores de alta incidencia en la vida humana y la vida en general, la geografía emerge, entre otros saberes científicos, como uno que puede elaborar y contribuir a un análisis integrador y pertinente, para un mejor proceso de toma de decisión política, basado en el manejo de datos que, dado el avance tecnológico, hacen más asertivas sus recomendaciones.

El proceso político en multi e interescales fue y es también una preocupación permanente de la geografía, la que en su proceso histórico y de maduración, formalizó por medio de la geografía política primero y de la geopolítica después, esa oportunidad de análisis, que no ha estado exenta de polémica, sobre todo cuando se enfrentó a la consolidación de los Estados nación hasta la Segunda Guerra Mundial, situando en un profundo descrédito a la geografía política, pero especialmente a la geopolítica, por su alineamiento con los “hacedores” de la guerra.

Así, el objeto de estudio de la geografía, esto es, el espacio geográfico, su producción y reproducción en las escalas locales, nacionales e internacionales, junto con concentrar su agenda de estudio y hasta política, permitió formalizar en una “modernidad de Estados nación”, la relación entre la geografía y lo internacional, que, en clave de disciplina científica, encuentra en estas temporalidades, también una formalización académica por medio de la disciplina de las relaciones internacionales. De este modo, la geografía, junto con las relaciones internacionales tiene una vinculación permanente, ahora, no solo desde los hechos, sino que también desde la cuestión académica-teórica.

Como bien indican los editores del libro, desde los objetivos de la publicación, se busca evidenciar por medio de la selección de temas, sumados a la introducción y epílogo de la obra, la fuerte relación existente entre ambas disciplinas, cuestión que, para esta contribución, se entiende como continuidad de las tareas ejecutadas en la mesa “Geografía y relaciones internacionales: diálogos interdisciplinarios de espacio y política en el escenario global”, que tuvo lugar en el XLI Congreso Nacional y XXVI Internacional de Geografía, realizado en Valparaíso en 2021. Y vale la pena indicar este aspecto que relevan, siendo evidente que, tanto la relación como la profundidad analítica, por lo menos interdisciplinaria, no es de gran abundancia, generándose un amplio horizonte por el cual transitar, en investigaciones y otras acciones que ayuden a tal propósito.

Desde la geografía, ha sido la geopolítica la que se ha hecho cargo de integrar a las relaciones internacionales, fundamentalmente desde el análisis de los Estados nación, por medio de sus políticas exteriores vía políticas públicas, las que, como indican los editores del libro, han sido uno de los ejes articuladores de preocupación geopolítica que, superando el descrédito ganado en la temporalidad de fines del siglo XIX hasta después de las guerras mundiales, se ha reinstalado como propósito analítico, en reconocimiento académico, político e institucional. De paso, entonces la geografía, se acercaría a las relaciones internacionales por medio de este expediente, ya que las mismas relaciones internacionales, en su objeto de estudio, como es el hecho internacional general, se materializan de modo importante en las políticas exteriores de los Estados nación, teniendo un diferenciado tratamiento que explica las distintas corrientes teóricas de su análisis, como también ocurre con la geografía.

Como bien lo indican los editores, un elemento que es ineludible en esta mirada interdisciplinaria es el espacio geográfico. Las políticas exteriores de los Estados nación e inclusive de otras organizaciones internacionales, son la síntesis de voluntades, expectativas e imaginarios, que buscan proyectar en el larguísimo, pero también en el mediano y corto plazo, los intereses colectivos o autónomos de las mismas. Así, en el registro de la política internacional o mundial en un contexto de intensa globalización económica, política, cultural y hasta ambiental, debe convivirse con las realidades subnacionales, las que arrojan otras señales que coadyuvan a la política exterior de cualquier Estado. Esta interesca- laridad de relaciones, como lo indican los editores del libro, ineludiblemente se encuentran materializadas en el espacio geográfico, que debe entenderse como un contenido de relaciones exteriores y no solo como mero continente de las mismas.

Conviene indicar que esta contribución académica tiene la singularidad de hacer foco en la región latinoamericana, desde el inicio del trabajo, en aquel congreso de geografía organizado en Chile en 2021, singularidad, en el entendido que el mismo congreso organizado por la Sociedad Chilena de Ciencias Geográficas (SOCHIGEO), que se proyecta como internacional desde hace algunas décadas, ha permitido que quienes investigan en geografía presenten sus trabajos, promoviendo

sus avances y resultados, no siempre colocando foco en lo internacional, ni menos en lo geopolítico, ya que escasamente se organizan mesas temáticas o charlas plenarias revisando el aspecto aquí propuesto. En parte ello es entendible, dado que las agendas de investigación de la geografía se enfocan en otros intereses e, inclusive, las promociones institucionales llevan a que las geografías académicas (los financiamientos para investigar), no necesariamente profundicen en este tema tan relevante y de tan prolongada data en su construcción epistemológica disciplinar.

La necesidad de profundizar aún más en este aspecto de relaciones internacionales desde la geografía (lo mismo debiese ocurrir en el sentido contrario), encuentra justificación en cada uno de los capítulos de este libro. Hoy, en un mundo cambiante, donde la relación de la política y el espacio geográfico se intensifica, encuentra en espacios geográficos como el Ártico y la Antártica, un objeto de preocupación de primer orden, en el entendido que estas localizaciones, se encuentran incrementalmente presentes en las encrucijadas internacionales, donde los poderes globales, pero también el sistema internacional completo, muestran interés por el comportamiento que tengan los mismos en un marco de calentamiento global, incluyendo agua y recursos naturales ahí contenidos. En ese sentido, el análisis del Ártico, que es el objeto de estudio de uno de los capítulos de esta obra, invita a esa reflexión interdisciplinar. Nuevas rutas, recursos naturales prospectados y por prospectar, entre otros, son parte de una necesaria agenda de estudio que de algún modo también se replica para nuestra realidad nacional, en lo referido a la Antártica. Por lo demás, la contingencia de este año 2025, con la instalación del nuevo gobernante estadounidense, que irrumpe con una agenda agresiva en materia de política internacional, coloca a este espacio en una condición más que expectante, cuando, además, naturalmente existen intereses provenientes desde la Federación Rusa, China y otros.

Esta materia ártica tiene en el mediano y largo plazo, importantes efectos sobre Latinoamérica, en el entendido que de modificar rutas marítimas en esa territorialidad tendrá impactos sobre los canales de Panamá y hasta en el proyectado en Nicaragua. Si el Ártico, como es abordado por el autor, permite evidenciar claramente la conexión entre relaciones internacionales y la geografía, siendo lo geopolítico uno de los conectores

del mismo, el capítulo referido a Centroamérica, en orden a la relación entre recurso hídrico y cuestiones fronterizas y transfronterizas, contribuye también a evidenciar esta relación interdisciplinar. El objeto de estudio de la geografía, el espacio geográfico como se ha mencionado, ha encontrado en las problemáticas fronterizas una recurrente posibilidad de preocupación y ocupación teórica, pero también práctica, cuestión que ha integrado definiciones políticas, devenidas en políticas públicas orientadas al logro del desarrollo territorial fronterizo, pero también nacional. El capítulo profundiza, además, en los desafíos que imponen los recursos naturales estratégicos como es el agua, en condición de recursos hídricos transfronterizos, también denominados recursos hídricos compartidos. En más de una oportunidad, coinciden con las cuestiones marítimas en su componente de mar territorial y zona económica exclusiva, que también se abordan en el capítulo dedicado al Ártico.

Los capítulos referidos a los regímenes fronterizos comparados entre Bolivia, Chile y Perú, junto con sus posibilidades de desarrollo y seguridad, como la contrastación que se propone realizar entre las transfronteras de Bolivia y Chile como de Bolivia y Brasil, en la línea de un mejor tratamiento de la relación binacional entre Chile y Bolivia, entregan una continuidad de análisis interdisciplinario respecto de la geografía y las relaciones internacionales de primer orden. Recurrentemente, ambos capítulos marcan la necesidad de conocer la naturaleza del espacio geográfico transfronterizo, sus procesos políticos de logro y sus definiciones en cuanto efecto sobre las materias de política exterior, la que regularmente se ha centrado en definiciones de seguridad nacional, no recogiendo en la dimensión requerida, la casuística de la escala local o regional de los estados consignados. Esta afirmación no es un llamado a renunciar a la escala nacional o internacional, pero sí a poner en valor las escalas subnacionales, para realizar un análisis más justo. Es algo que también aparece muy fuertemente señalado en el capítulo de Centroamérica.

Cómo el proceso político ecuatoriano llevado a cabo por la revolución ciudadana, liderada por el exgobernante Rafael Correa (2007-2017), fue capaz de idear y promover una propuesta de gestión *ad hoc* a Ecuador, respecto de sus recursos naturales v/s equilibrios ecológicos y respeto a pueblos originarios en la definición del “buen vivir”, puede considerársele

una materialización concreta entre la geografía y las relaciones internacionales. La relación se hace más evidente, cuando busca proyectarse hacia la región latinoamericana, prioritariamente, en el entendido que la misma es contenido y continente de recursos naturales “requeridos-aseñados” por lo poderes globales, tanto en esa temporalidad, como en la actual y la futura. Esta propuesta abordada en dicho capítulo, muy propio del análisis de la geografía política, podría tener impacto en la escala internacional, en la medida que la fórmula ideada se lleve por más Estados nación de la región, evidenciando en profundidad, la relación entre la geografía y las relaciones internacionales. Conviene indicar que la manera de organizar el capítulo y los énfasis que logra, denota cómo el aspecto político es intenso y que, sin ser un experto en materia de la ciencia política, esta disciplina tendría un importante rol analítico.

Corona este esfuerzo editorial, la revisión de China y su estrategia de la ruta y la franja, la cual evidencia la relación recurrente entre espacio geográfico y relaciones internacionales, siendo particularmente interesante lo referido a la geopolítica que se encuentra asociada en esta iniciativa del Estado chino. Importa el capítulo no solo por la descripción teórica y práctica de esta estrategia (imaginación) geopolítica china, sino que también por mostrar un aspecto de relación con la región sudamericana, ya que, si bien existen aportes en esta materia, siempre es necesario perseverar en mostrar esta realidad que, desde los cotidianos geográficos de la escala local, se observa, ya sea en el caso del comercio, la alimentación y la tecnología diversa, entre otros.

La interrelación entre la geografía y las relaciones internacionales se logra concretar en cada uno de los capítulos del libro, entregando diagnósticos de interés y, sobre todo, horizontes de investigación. Si bien la introducción que nos proponen los editores busca profundizar la relación teórica, también proyecta lo que fue la necesidad de organizar un capítulo eminentemente teórico, referido a lo analizado en esta obra. Los vasos comunicantes entre ambas disciplinas son fáciles de detectar, sin embargo, las agendas de investigación teórica debiesen ser priorizadas, sea desde la geografía, como también desde las relaciones internacionales, en el entendido que ello es la base para el logro de mejores interpretaciones y agendas de investigación, funcionales a orientaciones prácticas.

Sin perjuicio de lo anterior, lo esperable es contar prontamente con otras contribuciones de esta naturaleza, para recoger los desafíos enunciados y hacerse cargo de un mundo vertiginoso, sea por la actual política mundial desplegada, como por la que vendrá.

Federico Arenas Vásquez

Geógrafo de la Pontificia Universidad Católica de Chile

Dr. en Ciencias Económicas y Sociales, mención Geografía,

Universidad de Ginebra, Suiza

Profesor Titular del Instituto de Geografía de la UC

Premio Nacional de Geografía 2022, otorgado por la SOCHIGEO

La geografía y las relaciones internacionales: una introducción

Sebastián Sánchez y José Orellana

Como señaló el célebre pensador clásico de la geopolítica Sir Halford Mackinder a comienzos del siglo xx, “es el hombre, y no la naturaleza, quien comienza, pero es la naturaleza la que, en gran medida, dirige” (Mackinder, 1904, p. 422). De forma similar, Nicholas Spykman en años posteriores volvía a enfatizar: “La geografía es el factor fundamental en la política exterior de los Estados porque es el más permanente. Los ministros vienen y van, incluso los dictadores mueren, pero las montañas permanecen imperturbables” (Spykman, 1944, p. 41). Ambos autores nos ponen en contexto de la relación existente entre dos disciplinas afines e interconectadas: la geografía y las relaciones internacionales. Justo es indicar que, conforme la geografía avanza como disciplina en la maduración de su campo de estudio analítico —el espacio geográfico—, también se relaciona con un ámbito de análisis característico de los estudios internacionales: las relaciones de poder. En este sentido el espacio geográfico puede entenderse, siguiendo a Edgar Talledos como:

El espacio, unido indisolublemente con el tiempo, expresa y exhibe a cada momento las relaciones políticas, económicas y sociales que han forjado su heterogéneo origen, la diferenciación funcional y jerárquica que distintos actores sociales, instituciones gubernamentales y no gubernamentales impulsan, promueven o imponen; estructura y refleja las relaciones de poder. Se trata de un concepto político porque entraña en su origen un proyecto ideológico de desarrollo social, económico y cultural, en el cual se mezclan permanentemente técnicas, tecnologías, recursos financieros, política, cultura y economía con objetos “naturales”. (Talledos, 2014, p. 18)

Esta reflexión/conceptualización del objeto de estudio de la geografía se materializa en cada uno de los capítulos expuestos en la obra, cuestión que va desde la complejidad que permiten las diferenciadas realidades expuestas, proyectable hacia otros saberes disciplinares como es el caso de las relaciones internacionales. Un elemento central de la geografía, en cuanto disciplina que se encuentra más allá de la mera *corografía* (descripción de espacios geográficos), sino que trasciende a la *corología* (junto con la descripción, la interrelación, o relaciones causa-efecto), es que se sitúa en una perspectiva analítica crítica de las relaciones espaciales de poder, donde las intenciones de estas, a escala nacional como internacional, se evidencian sin eufemismos analíticos o políticos.

Sostenemos que la geografía, en cuanto disciplina científica, encuentra en el ámbito de las relaciones internacionales una fecunda oportunidad de análisis. Históricamente, la geografía política y la geopolítica, más específicamente, han evidenciado esa cercanía en el proceso de su desarrollo epistemológico, teórico y práctico. Es válido indicar que esta “relación en diferencia” no ha sido fácil de distinguir, ya que en la temporalidad y situación sociopolítica mundial y nacional en que se desarrollaron, donde se buscaba la consolidación estatal, tanto la geografía política como la geopolítica se utilizaron para ese propósito. Como plantea Ortega: “De aquí entonces, la geografía política y su derivación en geopolítica se transformó en la ‘disciplina de la influencia de los factores geográficos en las relaciones de poder entre los Estados, entendida como una disciplina práctica al servicio del Estado’” (Ortega, 2000, p. 428, citado en Estenssoro y Orellana, 2021). Desde esta tensión teórico-empírica, la vinculación con las relaciones internacionales se hace comprensible, en el entendido que los Estados nación fueron (casi sin contrapeso) y son (comparten con otros actores la escena internacional) uno de los actores más significativos del sistema, comunidad o sociedad internacional (Ortiz, 2001).

En esa línea, la proyección que busca la propuesta de este libro coordinado es contribuir otra vez a hacer comprensible y relevar nuevamente el encuentro entre la geografía y las relaciones internacionales, problematizando desde los diversos resultados que se presentan las investigaciones de los autores, la posibilidad de diálogo interdisciplinario entre ambas. Los geógrafos John Agnew y David Livingstone sostienen que la geografía como campo de conocimiento posee esencialmente una tradición

interdisciplinaria en que sus diversos ámbitos (física y humana, cultural y económica, etc.) se consideran juntos (Agnew y Livingstone, 2011, p. 1). Esa veta interdisciplinaria, proviene de una necesidad, la problemática de un objeto de estudio complejo. Como lo plantea Gottman:

El mundo en el que vivimos resulta ser un espacio diversificado y altamente compartimentado. La superficie de la tierra está dividida de muchas maneras: política y físicamente, económica y culturalmente. Las divisiones políticas son la razón de ser de las relaciones internacionales; la variedad de las distintas partes de la superficie terrestre es la razón de ser de la geografía. Si la tierra fuera uniforme, bien pulida, como una bola de billar, probablemente no existiría una ciencia como la geografía, y las relaciones internacionales serían mucho más sencillas. (1951, p. 153)

De hecho, tanto la geografía como las relaciones internacionales buscan realizar análisis científicos de las distintas regiones y sus interrelaciones. No es extraño, en este sentido, que desde sus inicios ambas áreas del conocimiento hablen de interdisciplinariedad para el abordaje de sus problemas de análisis. La interdisciplinariedad desde las relaciones internacionales, ya abordada por autores como Rafael Calduch (1991), Roberto Peña (1998) o David J. Sarquis (2002) también proviene de una necesidad. Como plantea Sarquis —sintetizando la polémica— tanto lo inter, lo multi y lo transdisciplinario implican un intercambio necesario de experiencias entre las diversas áreas del quehacer científico. Si bien en los siglos XIX y XX la complejidad de lo social había sido repartida entre diversas especialidades que identificaban algún segmento de la realidad social, hacia finales del siglo XX algunos autores habían comenzado a quebrar esas barreras para una comprensión mayor de los fenómenos sociales.

Las relaciones internacionales nacieron como una disciplina multidisciplinaria, ya que su objeto básico —la sociedad internacional— no podía reducirse a otros componentes básicos sin perder su sentido de unidad integral (Sarquis, 2002). En este sentido, Joshua Goldstein señala:

como campo de estudio, las relaciones internacionales tienen fronteras inciertas. Como parte de la ciencia política, se refieren a la *política internacional*, las decisiones de los gobiernos en relación con sus acciones

hacia otros gobiernos. No obstante, hasta cierto punto, el campo es interdisciplinario pues relaciona a la política internacional con la economía, la historia, la sociología y otras disciplinas. (1996, p. 5)

Tanto las relaciones internacionales como la geografía poseen desde sus inicios un componente interdisciplinario. Ya algunos autores han hecho evidente la relación entre ambas, por ejemplo, el ya citado geógrafo judío francés Jean Gottmann (1951) y K. J. Doods (1994), quien explicita los vínculos entre geopolítica y política exterior. Como nos muestran los ejemplos de estas obras notables, las disciplinas de la geografía política, la geopolítica y las relaciones internacionales, se han entrelazado crecientemente para comprender el orden global contemporáneo, la transformación de los Estados y las dinámicas territoriales. Desde la geografía, varios *handbooks* recientes ofrecen un enfoque integrado que permite abordar estas intersecciones desde perspectivas teóricas, críticas y empíricas.

Por ejemplo, *SAGE Handbook of Political Geography* (Agnew et al., 2015) presenta un marco comprensivo sobre el papel del espacio, el territorio y el poder, con capítulos dedicados a la globalización, el conflicto, la seguridad y la política exterior. Se destacan análisis sobre cómo las estructuras geográficas condicionan las relaciones de poder entre Estados, así como las formas en que los actores internacionales utilizan el espacio para proyectar influencia. Por su parte, *The Palgrave Handbook of Contemporary Geopolitics* (Sharp et al., 2024) ofrece una visión actualizada de la geopolítica como disciplina, abarcando temas como el ascenso de China, el regionalismo, el nacionalismo, la política energética y los conflictos transnacionales. Este volumen es clave para entender cómo las estrategias espaciales y geográficas informan las decisiones internacionales contemporáneas y cómo la geopolítica opera en múltiples escalas, desde lo local hasta lo global. Por otro lado, *Handbook on the Changing Geographies of the State* (Moisio et al., 2020) examina cómo los cambios territoriales y tecnológicos afectan la soberanía y la seguridad del Estado. Aporta una mirada profunda sobre cómo la gobernanza global, el neoliberalismo y las redes transestatales reconfiguran las relaciones entre espacio y poder, lo cual es crucial para los estudios de relaciones internacionales desde una óptica espacial.

También la historia ha abordado la sinergia entre geografía y relaciones internacionales. Por ejemplo, aunque está centrado en el análisis histórico, *Routledge Handbook of Historical International Relations* (Bain y Bevir, 2021) incluye secciones que abordan la dimensión geográfica en la conformación de imperios, colonias y sistemas interestatales, subrayando el papel estructural del espacio en la evolución del orden mundial y su relevancia para las aproximaciones geohistóricas a las relaciones internacionales.

Sin embargo, los manuales más recientes de relaciones internacionales son menos explícitos en el abordaje de la interdisciplinariedad con la geografía. Como es el caso de *Handbook of International Relations*, de Walter Carlsnaes, Beth Simmons y Thomas Risse, publicado por SAGE (2012), que explicita los vínculos de la disciplina con la historiografía, la psicología y el derecho, aunque deja más difusa la relación con la geografía la que se encuentra en conceptos como territorio (*State, Sovereignty, and Territory*, de Thomas J. Biersteker), regionalismo (*Comparative Regionalism: European Integration and Beyond*, de Tanja A. Börzel) o medioambiente (*International Environmental Politics*, de Ronald B. Mitchell). Más difusa es la relación expresada en el *The Oxford Handbook of International Relations*, editado por Reus-Smit y Snidal (2008), donde la geografía nuevamente no aparece mencionada, aunque se aborda de forma tangencial en el capítulo de estudios estratégicos de Robert Ayson y en el capítulo “Big Questions in the Study of World Politics” de Robert Keohane.

Nuestro anhelo al editar este libro es volver a revitalizar el debate del necesario vínculo entre lo geográfico y lo internacional. En este sentido, las relaciones internacionales, en cuanto disciplina de las ciencias sociales, cuyo objeto de estudio centrado en la comunidad (grupos de Estados y otros actores), sociedad (los mismos actores y sus relaciones escrutadas bajo el derecho internacional) o sistema internacional (interrelaciones sistémicas de los mismos actores), se relacionan estrechamente con la ciencia geográfica. Por ejemplo, las políticas exteriores de los Estados nación, organizaciones internacionales estatales y no estatales, empresas transnacionales, grupos subnacionales, entre otros, terminan todos, con un énfasis u otro, coadyuvando a la articulación de una política internacional o mundial, también, objeto de estudio mayor de la disciplina (ello, en el entendido que existirán, como en el caso de la geografía, distintos enfoques analítico-teórico para dicho estudio).

Lo ya indicado en esta introducción, fue lo que se buscó exponer en el XLI Congreso Nacional y XXVI Internacional de Geografía, realizado en la ciudad de Valparaíso el año 2021 y del cual emana el proyecto del libro. Ese congreso llamaba a reflexionar desde la geografía a diversos temas que para nosotros se vinculaban directamente con las relaciones internacionales:

La invitación es también a reflexionar sobre las distintas dimensiones del desarrollo: económica (globalización e integración capitalista); social (inequidades, seguridad humana, zonas rezagadas, inclusión social, migraciones, difusión de innovaciones, pandemias); ambiental (riesgos asociados al cambio climático, crisis hídrica, contaminación del aire, suelo y aguas, procesos ecológicos que sustentan la biodiversidad y desafíos para su adaptación); cultural (identidad y diversidad territorial, equidad de género, pueblos originarios, comunidades, patrimonio y paisaje); institucional (gobernabilidad, instituciones, funciones, atribuciones, competencias y recursos, legislación de aguas, glaciares, humedales, ordenamiento territorial; entre otras claves de la justicia ambiental en Chile); gobernanza (construcción colectiva de lenguajes, coordinación de objetivos y acciones múltiples basados en aprendizajes colectivos y participación efectiva de los actores sociales en la toma de decisiones) y territorial (coordinación de acciones e inversiones para integrar al desarrollo a los distintos actores sociales, propiciando la equidad, descentralización y regionalización para la justicia territorial y la igualdad de oportunidades. (SOCHIGEO, 2021)

En este contexto académico, por medio de la mesa coordinada y titulada como “Geografía y relaciones internacionales: diálogos interdisciplinarios de espacio y política en el escenario global”, se buscó evidenciar la relación entre el saber de la geografía y las relaciones internacionales, lo que hace de este libro coordinado un reflejo de continuidad de aquella experiencia, donde cada uno de los capítulos es reflejo del esfuerzo investigativo de los autores que presentaron sus resultados preliminares, avanzados y otros ya culminados.

En el marco de esta convocatoria, cobraba sentido concebir a la geografía como un elemento central de la política mundial. Por esta razón nos parece interesante la aproximación que realiza Joaquín Fernandois

respecto del contenido de este concepto. Para este autor, la política mundial:

Consiste en que un tema de identificación, que quiere plasmar sus ideas y sentimientos en la realidad social, se enseñoorea de una de las sociedades que hacen de modelo o de paradigma, o de un grupo de ellas, y rápidamente se convierte en propósito de identificación, en “tema” de casi todo el mundo, de gran parte del globo. Se dice “casi”, porque la realidad no puede ser del todo homogénea, y siempre habrá excepciones más o menos importantes. (Ferandois, 2005, p. 16)

El acercamiento que realiza el autor encuentra inmediato vínculo con lo definido por Edgar Talledos (2014), en cuanto a cómo las relaciones espaciales de poder comportan ideas, sentimientos y voluntades que se buscan proyectar por la persuasión o por la fuerza. Desde este acercamiento el autor además indica que:

Analizar la política mundial desde esta perspectiva, tiene la ventaja, me parece, de vincular de manera más patente, las relaciones internacionales de un Estado y una sociedad, con lo que normalmente se entiende, es su política interna, la manera como plantea sus dilemas y sus expectativas. (p. 16)

En este sentido, los casos expuestos en esta obra se encuentran directamente alineados con esta genérica comprensión del objeto de estudio de las relaciones internacionales y su posterior operacionalización. Cada uno de los casos analizados se anclan a las relaciones internacionales en función de una definición mundial intencionada por los diversos poderes distribuidos por el espacio geográfico global en las asimetrías que sus realidades les permiten. Complementando con los geógrafos Agnew y Livingstone (2011) podemos señalar que la geografía mundial, entendida como un espacio global, implica también una narración de “colisiones” entre las concepciones del espacio y del tiempo, en cuanto el conocimiento del mundo se hizo y rehízo mediante la imposición de cuadrículas dominantes.

El contexto internacional vigente, inaugurado tras el fin de la Guerra Fría, presenta diferentes fenómenos de incertidumbres, tensiones y

conflictos en el plano territorial, donde se entrecruzan dinámicas de tensión espacio/poder, que deben entenderse en la dimensión corológica de la geografía. El diálogo entre geografía y relaciones internacionales permite que nos situemos sobre distintas dimensiones temáticas que van desde los fenómenos fronterizos, oceánicos y de recursos hídricos continentales, pasando por los problemas asociados a las tensiones internacionales polares y árticas en específico, ejercicios de soberanía nacional sobre nuevos espacios marítimos como es la plataforma continental extendida, así como también proyectos políticos como el ecuatoriano en la geopolítica ambiental y la presencia de China como una potencia central del presente y futuro sistema internacional con incidencia y proyección a nivel mundial.

Estos ejemplos nos muestran cómo los enfoques de las relaciones internacionales que se han ido organizando en diferenciados “racimos teóricos interpretativos de la realidad”¹, que como bien señala Esther Barbé (2007) estarían secuenciados en tiempo y espacio en función de una política internacional global como también de políticas exteriores nacionales disponiéndose en (aunque conviviendo paralelamente en oportunidades): a) realismo político, b) transnacionalismo-problemas globales y c) estructuralismo-subdesarrollo. Posteriormente, se derivarían en: a) pospositivistas, b) neoliberales y c) neorrealistas, para en otro momento avanzar sobre los: a) reflectistas, b) racionalistas y c) constructivistas.

Desde esta perspectiva de enfoques analíticos, entendiendo que el objeto de estudio de las relaciones internacionales transita desde la comprensión del sistema, sociedad o comunidad internacional, con sus diversas políticas exteriores, siempre ancladas en las interiores, permitiéndose de paso la práctica paradiplomática y la presencia de otros actores de la escena internacional, como es el caso de las empresas transnacionales, las ONG, entre otros, encuentra en la geografía una complementariedad en el análisis de la realidad internacional. El objeto de estudio de las relaciones internacionales tiene un anclaje espacial-territorial concreto, sin

1 La idea de racimo podría acercarse a la de paradigma, sin embargo, la idea de racimo permite más flexibilidad, ya que acoge diferentes enfoques epistémicos que dialogan con grados de cercanía. La idea de racimo se recoge del profesor Eduardo Devés, de su curso “Pensamiento Latinoamericano” del año 2011. Él se refería a los racimos conceptuales para caracterizar las políticas exteriores diseñadas por los Estados latinoamericanos.

perjuicio de las oportunidades que entrega el proceso de la globalización, el cual pareciera ser que en ciertas instancias relativiza la importancia y trascendencia de la cuestión territorial en sus diversas escalas.

En este sentido, los casos planteados comportan la voluntad/necesidad de cooperación e integración entre Estados y comunidades (no sin dificultades), proyectados hacia escalas regionales sudamericanas o centroamericanas (horizonte siempre declarado y necesario de concretar, pero complejo de lograr, dada la evidencia del tiempo histórico). Esto hace de la geografía física una oportunidad-pivote para ello (recursos hídricos compartidos, zonas transfronterizas, recursos oceánicos-batimétricos) ante las nuevas realidades globales que se vivencian a propósito de las diversificadas relaciones espaciales de poder asimétricas (clásica es la hegemonía estadounidense y europea hacia la región, agregándose ahora la presencia de China), como también dinámicas globales que comprometen la vida de las personas en cualquier lugar del mundo, como es el caso del cambio climático global, lo que fue la pandemia del COVID-19 o la guerra entre la Federación Rusa y Ucrania. Ambos telones de fondo, funcionales a las relaciones de poder asimétricas que se concretan desde los poderes globales y centrales del sistema/comunidad/sociedad internacional, respecto de las periferias globales dentro del sistema mundial siendo Latinoamérica una de ellas, donde los discursos globales (multiactorales), generalmente, tienen una correlación positiva con los intereses de las potencias globales, no siendo nunca neutras sus acciones e invitaciones (Estenssoro, 2014, 2019).

Todas estas propuestas enunciadas ofrecen una oportunidad de análisis en la mirada interdisciplinaria de la geografía, la geopolítica y las relaciones internacionales, donde se suman también miradas históricas y politológicas, proyectadas desde diferentes enfoques territoriales regionales, como el asiático, europeo, ártico o latinoamericano, pero siempre con dimensiones globales. En esta perspectiva, interesa reconocer cómo la geopolítica, entendida como aquella disciplina que tiene una principal preocupación por las relaciones internacionales de los Estados nación, insertos en una comunidad/sociedad/sistema internacional, estudia la rivalidad entre Estados, siendo de especial preocupación el comportamiento formalizado en las políticas exteriores de las principales potencias del orbe.

Este comportamiento se transforma en un tema de primer orden, a propósito de cómo las potencias logran a partir de sus intereses contribuir sustantivamente, vía su código geopolítico (política exterior, de defensa, cultura, imaginarios diversos), a un orden geopolítico global (como lo fue la Guerra Fría) (Taylor y Flint, 1994), lo que implica la configuración de un régimen o política mundial como la entiende Fernandois (2005). Siguiendo a Taylor y Flint (1994), la geopolítica también busca conocer cómo los imperialismos de diversos tipos, a través de formas más formales de poder duro y también de la persuasión que implica el poder blando, se despliegan y concretan su necesidad de control sobre diferentes áreas de influencia.

Cabe indicar que la geopolítica no solo es una disciplina que tiene una preocupación por lo internacional, sino que también por lo intranacional en sus más diversas nomenclaturas territoriales, culturales, económicas y políticas, cuestiones que la revitalizaron en función de un diálogo con lo internacional, situación que en parte se le debe a los enfoques críticos de la misma, que sin perjuicio del intenso debate epistemológico de la disciplina, inclusive en la amplitud de la geografía, encontrará siempre un valor identitario y disciplinar en la cuestión espacial-territorial, constituyéndose en posibilidad de análisis interdisciplinar o multidisciplinar, como indican Estenssoro y Orellana:

Esta situación se traduce, finalmente, en que existe en la actualidad un interesante debate epistemológico en la disciplina que indudablemente la sigue enriqueciendo en su carácter de ciencia social fundamental para el análisis de las relaciones de poder que ocurren en el sistema internacional y las sociedades contemporáneas. Sin embargo, y para que precisamente siga siendo un aporte desde la geografía y no pierda su característica identitaria-disciplinar, la variable *espacial* directamente relacionada y/o en función de la variable *poder*, debe ser siempre el elemento definitorio de un análisis propiamente geopolítico, ya que, en caso contrario, el concepto de geopolítica pierde toda sustancia analítica y se transforma en un simple adjetivo retórico. (2021, p. 35)

El libro que presentamos consta de distintas miradas sobre ejemplos específicos, donde existen relaciones de poder intranacionales e internacionales interpretables desde la noción de “espacio geográfico”, como

también de “territorio”, lo que hace de este libro un aporte a dicha realidad analítica interdisciplinar. La geografía como disciplina científica comprometida en el análisis de las relaciones internacionales encuentra en su expresión de tipo geopolítica una dimensión importante e intensa en el desarrollo de la geografía como ciencia general y la geografía política en específico.

Ciertamente, en el estudio de las relaciones internacionales existen más enfoques que pueden ser traídos a colación con respecto del fortalecimiento del análisis internacional de las geografías, asistiendo el convencimiento de los coordinadores que en este libro se tiene una oportunidad para que se concrete a través de la revisión de esta dimensión propuesta por medio de: recursos naturales en el Caribe; la geopolítica ambiental en el caso de Ecuador con un enfoque de proyecto político; el examen del Ártico situándolo hoy estratégicamente, no solo en la geopolítica global, sino también en la geopolítica de los Estados comprometidos; las cuestiones fronterizas en el Cono Sur de América Latina; o la importancia geopolítica de China.

Como se ha consignado, la geografía y las relaciones internacionales se articulan interdisciplinariamente. Por ejemplo, en cualquier estudio de relaciones internacionales la posibilidad que ofrece la geografía tiene que ver con la comprensión del “espacio geográfico” en el que se desarrolla el hecho internacional. Este espacio geográfico, puede ser entendido, a propósito de esta obra, en los “espacios-líneas de frontera” o regiones “fronterizas-transfronterizas”. En estos ámbitos, la geografía permite, por ejemplo, diseccionar las distintas dinámicas de tipo fronterizo que se dan en los territorios. La multiescalaridad e interescalaridad son las que nos permiten entregar un aporte a la comprensión de los fenómenos fronterizos, toda vez que cuando avanzamos en la dimensión analítica de las fronteras nos encontraremos con más o menos posibilidad de cooperación e integración, pero siempre con la posibilidad de tensión respecto de las intencionalidades de actores nacionales como intranacionales. El análisis interescalar devela la organización de los distintos actores involucrados en los momentos de tensión, crisis, cooperación o integración. En este sentido, conviene revisitar, entre varias y varios cultures del análisis territorial, la idea de interescalaridad de Olivier Dollfus (1984), quien realiza una pedagógica y didáctica presentación del fenómeno, funcional

a todo el cuerpo de la obra, ya que cada uno de los artículos presentados se logran entender en esta:

Sabiendo que las formas son plenamente inteligibles solo en el caso de que estén situadas en su medio, la comprensión de los hechos únicamente tiene valor cuando estos se colocan en unas escalas de magnitud comparable. Así, el problema de la escala interviene de dos maneras: a nivel de las comparaciones —que es esencial para comprender la generalidad, y, en consecuencia, la originalidad de un fenómeno o de una situación— y a nivel de las transferencias de escalas dentro de un mismo conjunto. Cuando estudiamos un macizo montañoso es tan indispensable que conozcamos su lugar en el sistema de relieve como que analicemos los elementos que lo componen. Las funciones de una pequeña ciudad se definen con relación a la red urbana de la que forma parte y por sus relaciones con su entorno rural; tales funciones deben compararse asimismo con las que poseen otras pequeñas ciudades análogas. (Dollfus, 1984, p. 24)

La geografía, junto con las relaciones internacionales, genera un vínculo interdisciplinario ineludible. Esta unión es relevante porque sirve para analizar fenómenos que ocurren en la relación entre los países (temas fronterizos, de recursos naturales, o tensiones de poder en espacios determinados). La relación entre geografía y relaciones internacionales implica aterrizar o territorializar el conocimiento y las teorías, para conocer cómo funcionan las relaciones internacionales en el espacio real-geográfico. Precisamente es aquí donde se pueden aplicar los conceptos, para develar el actuar de las potencias y los países entre sí, pero también, lo que determina —sin implicar ello, un determinismo geográfico— esas conductas e influye en enfoques teóricos tanto vigentes como nuevos.

Es importante consignar, otra vez, que el cruce entre relaciones internacionales y la geografía es objeto de atención y estudio desde la dimensión del poder. Por eso no es extraño que se encuentre también en distintos postulados de distintos historiadores y científicos sociales. Por ejemplo, las categorías de centro-periferia o sistema mundo desarrolladas por André Gunder Frank (1971), Samir Amin (1973) o Immanuel Wallerstein (1979), entre otros.

Sin duda, la geografía articula los análisis respecto de los fenómenos sociales. El hecho de poner en relieve las variables y los conceptos geográficos sirve para articular análisis más allá de las instituciones y relaciones políticas, así como también el ambiente en el que se desarrollan estas relaciones en el caso de estudio. Cabe reiterar que el análisis de la geografía implica abordar procesos sociales y también procesos políticos. Difícilmente se puede analizar un tema sin tener conocimiento corológico/espacial, es decir, conocimiento geográfico de la zona que se está analizando. Autores como Wallerstein y Braudel lo tenían muy en claro. Para el reconocido historiador de la Escuela de *Annales*, Fernand Braudel (1953), la geografía tenía un carácter estructural. En este sentido, la geografía, los conflictos espaciales o los conflictos territoriales tienen un carácter estructural en cualquier análisis social, dado que son relaciones espaciales de poder en general, globales, nacionales e intranacionales en particular.

Planteamos además que los análisis de las variables geográficas serán centrales en la política mundial del siglo XXI. Robert D. Kaplan (2017) habla de *La venganza de la geografía* y cómo esta determina el futuro de los países. Sin duda la importancia de la geografía se reflejará tanto en el caso de conflictos de Centro América, en el de Ecuador como resistencia frente a otras miradas geopolíticas de la geopolítica ambiental, en las tensiones fronterizas, así como para entender la lucha de los países sobre el ártico y el rol chino dentro de la transición hegemónica.

El objeto de estudio de la geografía, en cuanto la relación entre las personas y los entornos y los entornos y las personas, es una interrelación permanente, nos plantea también que la geografía tiene un componente político. En este sentido, Talledos señala que hablar de geografía es hablar de poder y de relaciones espaciales de poder. En términos de variable determinante, esta dimensión cruza y vincula a la geografía con la ciencia política y las relaciones internacionales, encontrando en la geografía una variable para poner en valor. En este sentido, queremos también señalar que el espacio es un recurso estratégico y, por lo tanto, la idea de espacio y espacialidad es sin duda un concepto político.

La geografía y las relaciones internacionales dialogan de forma evidente. A veces los énfasis disciplinares, fronteras disciplinarias en oportunidades odiosas, impiden que se transparenten el quehacer de una en la otra. Para la geografía será un desafío recoger lo que las relaciones

internacionales le presentan como posibilidades de análisis, desde la epistemología y también en los estudios concretos y prácticos. Será también un desafío que las relaciones internacionales asuman de forma más evidente la importancia que este libro le otorga a este saber y variables geográficas. La variable geográfica física, medioambiental, sequía, ámbitos de los quehaceres humanos o lugares estratégicos deberán ser recogidos también por las relaciones internacionales.

La relación entre la geografía y las relaciones internacionales fue, es y será intensa desde lo empírico y necesaria desde lo teórico. Los enfoques provenientes desde ambas disciplinas lo atestiguan, pero también desde la historia, donde los tiempos fueron, son y serán evidenciadores de las regularidades de los hechos, ayudando a las mejores interpretaciones que deben realizar la geografía y las relaciones internacionales en sus descripciones, explicaciones y proyecciones blandas.

Cada uno de los capítulos que presentamos dan cuenta de lo anteriormente dicho. Además, permiten constatar la necesidad de profundizar desde la geografía en los estudios internacionales, en específico desde las relaciones internacionales, pero también desde la geopolítica, expresión clásica de la geografía, que independiente de que se encuentre asociada a la ciencia política, a las relaciones internacionales o a la historia, es en la geografía política donde encuentra su objeto de estudio tradicional, presente y futuro, esto es, el espacio político geográfico, o dicho de otro modo, las relaciones espaciales de poder internacional.

El libro visibiliza cómo y por qué los diferentes capítulos tienen un hilo conductor, sin perjuicio de las diferenciadas territorialidades que se analizaron: a) Centroamérica y sus recursos hídricos compartidos y potenciales conflictos (Karen Manzano); b) La realidad ecuatoriana con uno de los emblemáticos proyectos como Yasuní ITT, en el marco de la revolución ciudadana de Rafael Correa (Juan Pablo Vásquez), c) La dinámica ártica con sus diferenciados requerimientos en tiempos de cambio climático global (Aldo Garrido), d) Fronteras y descentralización como oportunidad de más o menos cooperación internacional en la realidad de Bolivia, Chile y Perú (Ignacio Pozo), e) La dinámica transfronteriza comparada entre la frontera Chile-Bolivia y Bolivia-Brasil, buscando oportunidades de soluciones a una conflictividad siempre perenne entre Bolivia y Chile (José Orellana); y f) El influjo chino en perspectiva global, analizando enfoques teóricos-empíricos por medio

del despliegue marítimo y terrestre de la “Nueva Ruta de la Seda” vía teorías geopolíticas clásicas y otras nuevas que encuentran en la idea del espacio geográfico político (Sebastián Sánchez). En suma, los casos expuestos encuentran en las relaciones espaciales de poder internacional una posibilidad de encuadre analítico proveniente desde las posibilidades de los análisis geográficos.

Quizás una de las principales conclusiones que puede dejar este libro es que la geografía en cuanto ciencia social, preocupada de analizar el espacio geográfico en general y el espacio geográfico político en particular, es esencial para el estudio de las relaciones espaciales de poder internacional. En este sentido, a propósito de lo analizado, el libro señala una interesante agenda de investigación en lo empírico y lo teórico para contribuir al fortalecimiento de las políticas públicas en lo que a Relaciones Exteriores y Defensa Nacional se refiere, ya que en la medida que se utilicen estos énfasis interdisciplinarios entre geografía y relaciones internacionales, se podrán optimizar más asertivamente sus diseños y aplicaciones, haciendo de los análisis interescales una clave insoslayable para su buen concurso.

Referencias

- Agnew, J., & Livingstone, D. (2011). Introduction. En J. Agnew y D. Livingstone (Eds.), *The SAGE Handbook of Geographical Knowledge*. SAGE Publications.
- Amin, S. (1973). *El capitalismo periférico*. Nuestro Tiempo.
- Braudel, F. (1953). *El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II*. Fondo de Cultura Económica.
- Calduch, R. (1991). *Relaciones Internacionales*. Ciencias Sociales.
- Carlsnaes, W., Simmons, B., & Risse, T. (2012). *Handbook of International Relations*. SAGE Publications.
- Dodds, K-J. (1994). Geopolitics and foreign policy: recent developments in Anglo American political geography and international relations. *Progress in Human Geography*, 18(2), 186-208. <https://doi.org/10.1177/030913259401800204>
- Dollfus, O. (1984). *El espacio geográfico*. Oikos-Tau.
- Estenssoro, F. (2014). *Historia del debate ambiental en la política mundial 1945-1992, la perspectiva Latinoamericana*. Editorial USACH.
- Estenssoro, F. (2019). *La geopolítica ambiental global del siglo XXI: los desafíos para América*. Editorial USACH.
- Estenssoro, F., & Orellana, J. (2021). La geopolítica crítica anglosajona y sus críticos: un debate teórico que aporta al análisis en política mundial. *Rev. EstuDAv - Estudios Avanzados*, 35, 55-68.
- Fernandois, J. (2005). *Mundo y fin de mundo: Chile en la política mundial 1900-2004*. Ediciones UC.
- Goldstein, J. (1996). *International Relations*. Longman Publishing Group.
- Gottmann, J. (1951). Geography and International Relations. *World Politics*, 3(2), 153-173. <https://doi.org/10.2307/2008950>
- Gunder Frank, A. (1971). *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. Siglo XXI.
- Hollis, M., & Smith, S. (1990). *Explaining and Understanding International Relations*. Oxford University Press.
- Kaplan, R. (2017). *La venganza de la geografía. La geografía marca el destino de las naciones*. RBA.
- Mackinder, H. J. (1904). The Geographical Pivot of History. *The Geographical Journal*.
- Ortiz, E. (2001). *El estudio de las Relaciones Internacionales*. Fondo Cultura Económica.

- Peña, R. (1998). Interdisciplinariedad y científicidad en relaciones internacionales. En I. Cid (Comp.), *Lecturas básicas para introducción al estudio de las relaciones internacionales*. UNAM.
- Reus-Smit, C., & Snidal, D. (Eds.). (2008). *The Oxford Handbook of International Relations*. Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199219322.001.0001>
- Sarquis, D. J. (2002). Multi, inter y transdisciplinariedad en el estudio de las relaciones internacionales. *RI*, (89), 111-120.
- SOCHIGEO. (2021). Primera Circular Congreso Geografía Valparaíso. https://sociedadchilenadecienciasgeograficas.cl/2014/wpcontent/uploads/2021/04/PRIMERA_CIRCULAR_CONGRESO_GEOGRAF%C3%8DA_VALPARA%C3%8DSO_MARZO__2021.pdf
- Spykman, N. (1944). *America's Strategy in World Politics: The United States and the Balance of Power*. Harcourt.
- Talledos, E. (2014). La geografía: un saber político. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, XXI (61), 15-49.
- Taylor, P., & Flint, C. (1994). *Geografía Política. Economía mundo, estado nación, localidad*. Editorial Trama.
- Wallerstein, I. (1979). *El moderno sistema mundial*, Tomo I. Siglo XXI.

Cuencas transfronterizas y cambio climático: los nuevos desafíos de Centroamérica

Karen Manzano Iturra

Durante las últimas décadas, el agua ha cobrado una relevancia significativa en el mundo debido a que su importancia en la vida de las personas es crucial, así como también para las actividades económicas. Sin embargo, el cambio climático ha contribuido a una baja sostenida de las precipitaciones a nivel regional y mundial, lo que genera sequías de gran magnitud en varias zonas del mundo. América no escapa de este escenario, ya que la cantidad de lluvias mantiene una desigual distribución entre los países. Esta problemática es crucial para el desarrollo de conversaciones cuando estas aguas son transfronterizas. Bajo esa perspectiva, cuando los ríos atraviesan más de un Estado requiere de una diplomacia sólida que garantice las posibilidades de entendimiento, algo que se puede observar en otros casos del continente (ejemplo, las cuencas patagónicas chileno-argentinas). América Central no escapa de este fenómeno.

Por medio del siguiente trabajo se analizará la situación centroamericana, en especial los nuevos desafíos con respecto a los temas transfronterizos relacionados con el agua, considerando el impacto que podría traer el cambio climático en los países de la región, quienes deberán salvaguardar sus reservas pensando en el futuro cercano y los conflictos que pueden generar sus diferencias. Esto se realizará mediante una metodología de tipo cualitativa, con uso de un enfoque geopolítico que utiliza diversas fuentes (tratados y artículos) en un espacio temporal definido (1991-2021).

Situación geográfica: cuencas transfronterizas

Desde la conformación de la Capitanía General de Guatemala en el periodo colonial por parte de la Corona española, un amplio territorio se integró en dicha unidad administrativa (desde Chiapas hasta Costa Rica) que integró casi por completo el istmo centroamericano. Sin embargo, los problemas surgieron en el periodo independiente, tras la separación de la República de Guatemala en los vigentes cinco Estados que continúan en la actualidad: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, salvo Chiapas que anteriormente se había unido a México. Dicha separación no solo significó la creación de nuevos países, sino que muchos accidentes geográficos se volvieron relevantes al momento de delimitar sus fronteras, siendo los ríos los más complejos, ya que varios se transformaron en cuencas transfronterizas, es decir, que atravesaron más de un Estado. Por ello:

Las cuencas hidrográficas transfronterizas para Centroamérica son por decirlo de alguna manera, una regla y no una excepción. En total en la región existen 23 cursos de agua internacionales que drenan aproximadamente el 40% del territorio y 18 acuíferos transfronterizos. Guatemala comparte 25 de sus 35 principales fuentes de agua. También comparte fuentes de agua con México y Belice. Honduras comparte 10, El Salvador comparte 6, mientras que Nicaragua, Costa Rica y Panamá comparten 4 fuentes de agua. A nivel mundial existen 118 países con ríos provenientes de países situados aguas arriba y existen aprox. 300 acuíferos transfronterizos. Por lo tanto, resulta evidente que es de interés de todos los países y sus habitantes el contar con herramientas que faciliten acuerdos para la gobernanza y gestión ambiental de estos bienes comunes compartidos. (Mira, 2018, p. 2)

La situación continental es compleja, ya que varios ríos atraviesan más de un Estado, como las cuencas del río San Juan (entre Nicaragua y Costa Rica); río Lempa (El Salvador, Honduras, Guatemala); ríos Changuinola, Sixaola y Chiriquí (Costa Rica, Panamá); río Usumacinta y río Hondo (México, Belice, Guatemala). Estos dos últimos casos son significativos, ya que incluyen en la dinámica a México, perteneciente a América del Norte, que tiene otras tantas cuencas compartidas con

Guatemala (ríos Suchiate, Coatán, Candelaria, Grijalva). Dichas situaciones han sido manejadas de diferentes modos, tanto con intercambio de notas entre los países involucrados, a través de organizaciones mayores como el Plan Trifinio (para el río Lempa), comisiones binacionales (Changuinola, Sixaola y Chiriqui) o tratados de límites (río San Juan). Sin duda, esto nos demuestra que:

Las fronteras centroamericanas son así regiones dinámicas que han adquirido importancia estratégica debido a su posición geopolítica y a su riqueza ambiental —biodiversidad y recursos naturales claves, como las cuencas hidrográficas—. La importancia ambiental de estas regiones fronterizas fue utilizada como un argumento articulador durante el proceso de transición a la democracia, periodo en el que se presentaron como “santuarios ecológicos” y culturales, cuyo desarrollo y conservación podía motivar una integración de la región desde “abajo”, desde las fronteras. (Rodríguez-Etchavarría, 2013, p. 14)

La variedad de instrumentos de solución y la diversidad de problemas que enfrentan dichas cuencas nos demuestran la dinámica de fronteras del istmo en su conjunto, desde los conflictos por el uso de agua o las declaraciones de protección de amplias zonas en su conjunto para el uso ambiental de las mismas. Aunque los ríos han concentrado la mayor atención de la diplomacia centroamericana, existen otros problemas en torno a las aguas, como los acuíferos y las aguas subterráneas, que por sus características son consideradas importantes reservas y donde su uso, extracción y protección requieren mayores cuidados:

En Centroamérica, como en muchas otras partes del planeta, persisten graves vacíos en relación a la gestión conjunta de este tipo de acuíferos, en parte debido a la ausencia de información técnica relacionada a estos acuíferos, pero también en parte debido a la falta de voluntad política de los Estados de regular su uso y aprovechamiento. Al ser esta una zona del planeta más expuesta al cambio climático en relación al cambio del régimen de precipitaciones, este tema cobra particular relevancia. (Boeglin, 2012, p. 238)

La situación de los acuíferos sin duda es un tema de preocupación, pues su vulnerabilidad radica en las posibilidades de contaminación y excesiva extracción de sus aguas, traduciéndose en problemas directos de la población. En Centroamérica se han detectado 18 acuíferos transfronterizos, unidos a cuatro en el Caribe (República Dominicana y Haití) que cuentan con los mismos problemas: poco conocimiento, afectados a la posible sobreexplotación por consumo humano o usos en la agricultura y ganadería, los cuales plantean desafíos enormes con respecto a su extracción y sus posibilidades de reservas en la actual situación mundial.

Centroamérica y la geopolítica: desde el istmo al agua transfronteriza

Luego de observar la geografía, debemos comprender cómo se ha entendido Centroamérica desde el punto de vista geopolítico. Originalmente, el istmo fue observado con detención por los primeros descubridores, quienes trataban de llegar al mar del sur, objetivo alcanzado por Vasco Núñez de Balboa en 1513, consolidándose la ocupación efectiva de los espacios. Para España, la región constituyó una importante zona de paso de productos desde el Caribe al Perú, privilegiándose las rutas de comercio de Panamá, mientras que en otros sectores se instalaron las primeras ciudades, generándose un estrecho vínculo en esta idea del istmo que une los virreinos (Nueva España y Perú). Tras el periodo colonial, esta imagen geopolítica estaba muy presente en el imaginario de la región:

Cuando, en 1823, poco tiempo después de la independencia de España, se proclamaba el nacimiento de la Federación centroamericana, se promulgó un decreto, según el cual: “El escudo de armas de las provincias unidas será un triángulo equilátero. En su base aparecerá la cordillera de cinco volcanes colocados sobre un terreno que se figura bañado por ambos mares; en la parte superior un arcoíris que los cubre y bajo el arco el gorro de la libertad esparciendo luces. En el triángulo y en forma circular se escribirá con letras de oro: Provincias Unidas del Centro de América. (Granados, 1986, p. 74)

La idea del istmo rodeado de mares es clave en la concepción geopolítica de este lugar de América, algo que se consolida en el siglo XIX, ya que su estrechez generó los intereses de diferentes potencias por abrir un paso interoceánico, que disminuyera los tiempos de viaje (ya que todos debían rodear el continente atravesando el estrecho de Magallanes). Estados Unidos y potencias europeas como Gran Bretaña y Francia fueron los principales impulsores de los proyectos de pasos, tanto por Nicaragua como por Panamá, los cuales buscaban la conexión entre los océanos Pacífico y Atlántico, cuyos proyectos marcaron la vida de las nuevas naciones que habían surgido en la región, debido a las continuas discrepancias y conflictos surgidos en torno a ellos. Quien logra imponerse finalmente es Estados Unidos, cuyas ideas estaban marcadas por un componente geopolítico, como el dominio del mar del almirante Mahan, algo que se observó como una necesidad vital de política exterior para la unión de ambas flotas por razones de seguridad nacional, lo que finalmente impone su hegemonía en la región con el funcionamiento del canal de Panamá, en 1914:

Construido el canal de Panamá, el valor estratégico centroamericano experimentó un notable incremento. Ahora la cuestión de seguridad se extendía al corazón mismo de la región. Las políticas norteamericanas ya se habían traducido en nuevas modificaciones del mapa político de la región. Implicaron, además, un deterioro constante de las relaciones entre los Estados centroamericanos. El proyecto canalero fue manzana de discordia entre Costa Rica y Nicaragua y entre esta última y Panamá. Otras decisiones de seguridad, como la de construir bases militares en el espacio nicaragüense del golfo de Fonseca, crearon consternación y repudio por parte de Honduras y El Salvador, que comparten con ella tierras y aguas del golfo. (Granados, 1986, p. 84)

La presencia geopolítica norteamericana marcó una clara hegemonía en el Caribe, afianzando su presencia en Panamá por medio del canal, que se transformó en un punto clave para el intercambio comercial propio, mientras que cada uno de los países integrantes aún mantenía disputas entre sí, generándose inclusive guerras por la definición de los límites (El Salvador-Honduras, 1969). Sumado a ello, en el plano económico, las grandes empresas como la United Fruit Company (UFCO) adquirieron

enormes extensiones de terreno en el istmo, que dieron origen a verdaderos enclaves bananeros que se consolidaron en el siglo xx, los que a su vez provocaron conflictos sociales por la propiedad de la tierra, pero también guerras civiles que asolaron la región en las décadas recientes.

Dichas situaciones acentuaron los problemas internos de los países centroamericanos, a los cuales se debía unir otra dificultad: el uso y aprovechamiento de las aguas. Debido a que el istmo se encuentra dividido en varios Estados, como observamos anteriormente en el aspecto geográfico, existen ríos que atraviesan más de un país, por lo que el agua se transforma en el recurso estratégico del futuro. Por ello, podemos señalar que en América Central se puede comprender a cabalidad la geopolítica del agua, la que a juicio de Yves Lacoste, se entiende como las rivalidades por los recursos hídricos (Lacoste, 1976) algo presente día a día en los Estados más pequeños que por su extensión ven enfrentadas las posiciones en torno a qué hacer con el agua, tanto a nivel de uso humano como uso económico. Bajo estas circunstancias, la mayor parte de los países opta entre: 1) búsqueda de acuerdos de integración y desarrollo conjunto y; 2) conflicto judicializado en cortes *ad hoc* e internacionales, las que veremos a continuación mediante el Plan Trifinio y el conflicto del río San Juan, respectivamente.

Plan Trifinio: desarrollo ambiental e integración en Centroamérica

A través de los años, América Central ha desarrollado una serie de conversaciones sobre los temas medioambientales, en especial tras el Acuerdo de Esquipulas donde se estableció dentro de sus objetivos la paz y la cooperación, las cuales permitieron sentar las bases de un posible entendimiento entre los Estados donde tendrían cabida las agendas ambientales e hídricas, las que se consolidaron con el protocolo de Tegucigalpa y el nacimiento de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA, 1991). Aunque por sus características, varios países de la región comparten cursos de agua significativos para cada uno de ellos, no se han desarrollado de la misma manera las conversaciones para solucionar las principales dificultades de las cuencas compartidas, relacionadas principalmente con el aprovechamiento igualitario de las mismas y si se

encuentran en el curso superior o inferior. Dichas problemáticas, se han articulado de diferentes formas:

Con el propósito de iniciar una discusión en torno a las diferentes respuestas a la problemática ambiental que se han presentado en el área centroamericana en la última década, es preciso comenzar analizando la Comisión de Desarrollo y Ambiente de América Latina y el Caribe, debido a que en esta comisión se han establecido lineamientos fundamentales para las estrategias ambientales del área centroamericana. (Fonseca, 1997, p. 76)

Bajo la Comisión del Desarrollo y Ambiente de América Latina y el Caribe, que nace al amparo de la “Cumbre de la Tierra” reunida en Río de Janeiro en 1992, se dio paso a la definición de importantes objetivos que afectaban a Latinoamérica en su conjunto, entre los que se contaron el medioambiente y los recursos hídricos. Sin duda, los primeros intentos fueron constituidos por los proyectos de manejo de recursos por parte de Guatemala (1991, río Chixoy) y Honduras (1992, río Cajón), pero el hito más relevante sin duda es el Plan Trifinio (1997), que se define como:

Un proceso de cooperación trinacional para la gestión ambiental y el desarrollo sostenible, que encuentra su marco jurídico en el Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la Ejecución del Plan Trifinio, firmado el 31 de octubre de 1997 y ratificado por los Congresos de Guatemala y Honduras y la Asamblea Legislativa de El Salvador entre 1997 y 1999¹.

La idea del Plan Trifinio es definir la zona compartida entre los tres Estados como de interés ecológico, dando un manejo sostenible de los recursos especialmente del río Lempa, Motagua y Ulúa, cuya región ha sido comprendida como una zona indivisible que estaba en manos de los tres países y que ha sido ampliamente explotada para el uso de agua potable, la extracción para otras actividades económicas y la producción

1 Comisión trinacional del Plan Trifinio. Estrategia 2010-2020. <http://www.plantrifinio.int/quienes-somos/estrategia-trinacional>

de energía eléctrica. Dicho plan se articula bajo el mando de una Secretaría General que cuenta, a su vez, con representantes en cada uno de los países involucrados. Dicha Secretaría está supeditada a la Comisión Trinacional del Trifinio, las que, en conjunto, trabajan en torno al desarrollo de una serie de proyectos ambientales que buscan la protección del agua y los bosques tropicales en un área de 7377 km², en donde viven más de 700 mil habitantes distribuidos en 45 municipios en el Salvador (8) Honduras (22) y Guatemala (15).

Figura 1. Zona del Trifinio



Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) (s. f.).

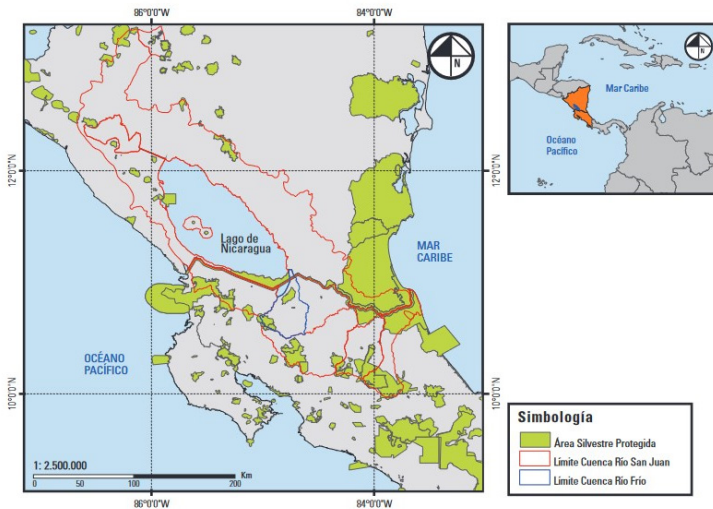
El plan ha generado interesantes resultados, tales como: 1) monitoreo de aguas subterráneas, 2) agenda hídrica trinacional, 3) fortalecimiento del diálogo entre los países involucrados y 4) concientización de la comunidad con respecto a los temas hídricos. La idea del plan, sin duda, fue relevante para la creación de nuevos acuerdos en el istmo, tanto en la zona norte (Guatemala, México y Belice) y sur (Costa Rica, Panamá).

Por ello, se han definido una serie de desafíos, a saber: 1) la superación de la pobreza en el marco del desarrollo sostenible, 2) promover la gestión de la zona, 3) promover la zona del Trifinio como región de desarrollo centroamericano mediante la cooperación sostenible y 4) fuerte participación de los Estados miembros².

Río San Juan: un caso de disputa geopolítica

Como se ha señalado anteriormente, el Plan Trifinio es un caso exitoso de acuerdo en temas de recursos hídricos. Sin embargo, uno de los casos geopolíticos interesantes lo constituye el río San Juan, que se encuentra en la frontera de Costa Rica y Nicaragua, pero cuyas decisiones son realizadas por este último país.

Figura 2. Río San Juan



Fuente: Quesada (2014).

² Comisión trinacional del Plan Trifinio. Estrategia 2010-2020. <http://www.plantrifinio.int>

Cabe recordar que ambos Estados han desarrollado una serie de acciones a lo largo del siglo xx, esto les llevó a tomar posición en el concierto internacional, mientras que Nicaragua enfrentaba la guerra civil contra la dinastía de los Somoza, la cual terminó en la instauración de un gobierno con relación directa con la Unión Soviética, Costa Rica eliminó su ejército y le encomendó las tareas de defensa a Estados Unidos. Las principales características de este río son:

El río San Juan tiene cerca de 180 km de extensión, de los cuales 122 km de longitud sirven como límite entre Costa Rica y Nicaragua. Es uno de los ríos más largos de América Central. Es navegable en su mayor parte, excepto en el sitio conocido como el Castillo Viejo, donde existen rápidos. La anchura media del río es de 250 m, con una profundidad promedio de 2,5 m a 3 m. Su caudal es de 1.000 m³ por segundo. (Quezada, 2014)

El río San Juan fue considerado un límite natural desde el siglo xix. Luego de variadas negociaciones y acuerdos (Tratado de 1858 y Laudo de 1888) se determinó el dominio de las aguas del río a Nicaragua, asegurándole en un tramo de navegación a Costa Rica, excluyendo los barcos de guerra. Dicha situación se ha mantenido a lo largo del siglo xx y xxi no exento de problemas, ya que como frontera natural y geopolítica de ambos países, cuyos aliados son muy disimiles entre sí, se generaron incidentes como: 1) la prohibición de Nicaragua a que la policía de Costa Rica navegara el río (1998); 2) primera controversia en La Haya (2005-2009); 3) dragado del río y los reclamos de Costa Rica (2010), y; 4) la segunda controversia en La Haya, que se zanjaron en reconocer la soberanía de Nicaragua y el acceso de Costa Rica de sus aguas para navegación, pero sin incluir vehículos policiales. Estas acciones nos demuestran que, siendo Estados vecinos, la disputa por este curso de agua se ha desarrollado con altos y bajos, demostrándose la relevancia geopolítica de su cuenca desde el periodo colonial.

Desde la Colonia, el caudal y lo angosto del territorio en el trayecto del río San Juan fueron considerados de importancia geoestratégica, por ser una posible vía de paso transoceánico. Por lo tanto, se pensó como un

lugar ideal para construir un canal para el paso de barcos desde el océano Pacífico hasta el mar Caribe. (Quesada, 2014)

Esta idea del canal nuevamente adquirió relevancia en el siglo XXI. Wang Jing, multimillonario chino, ofreció al gobierno de Nicaragua la posibilidad de un canal de coste privado que uniera el Pacífico y el Atlántico (Manzano, 2019), algo que fue aceptado durante el mandato de Daniel Ortega en momentos en que formalmente los lazos políticos no eran con el gobierno chino, sino con Taiwán, por lo que la entrada de un inversor privado de este país abrió la posibilidad de que se construyera un nuevo paso interoceánico, donde se dragara una parte importante de los recursos hídricos del país y que levantó reclamos por parte de la sociedad civil, quienes se preguntaban por los reales impactos de este proyecto (contaminación de las reservas de aguas, traslado de población y sus efectos adversos). Dicho proyecto significaba que China se involucraba en la disputa por la hegemonía de la región, que desde el siglo XIX ocupaba Estados Unidos.

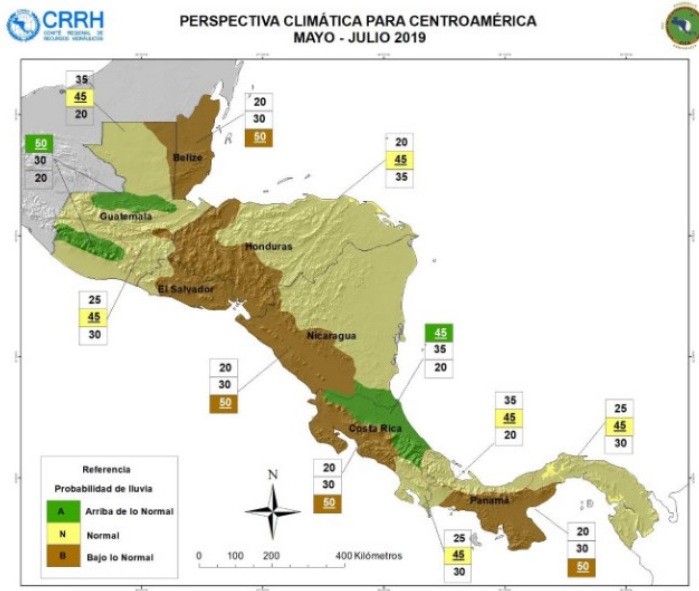
Tras una serie de estudios y demoras, el proyecto del canal finalmente quedó en la incertidumbre, pero trajo nuevamente los intereses geopolíticos de la región, en especial por los impactos en su equilibrio geopolítico. Costa Rica levantó sus dudas sobre los efectos que dicho canal traería sobre el río San Juan, ya que el dragado de esta vía de comunicación debía pasar por este curso, dada su condición de desagüe natural del lago Nicaragua, por lo que podía causar problemas ambientales. Paralelo a ello, tras el reconocimiento de China por parte del gobierno de Managua (en desmedro de Taiwán) y su apoyo a Rusia, Costa Rica se transforma en uno de los grandes aliados de Estados Unidos en la región, por lo tanto, cualquier acción en torno a este río puede nuevamente traer consecuencias diplomáticas como en ocasiones anteriores, ya que la posesión de la cuenca y sus implicancias en torno a las reservas de agua dulce de la región serán muy relevantes en el futuro.

Desafíos centroamericanos en el siglo XXI

Bajo la situación actual de Centroamérica, las cuencas de ríos y acuíferos de carácter fronterizo cuentan con mayor protección que hace años atrás, tanto por la conformación de acuerdos como el Plan Trifinio o la firma de pactos y tratados entre los Estados para su uso o aprovechamiento de los mismos, salvo contadas excepciones donde se desarrollan las mayores disputas geopolíticas (río San Juan). Sin embargo, se abre una serie de dudas con respecto a lo que puede ocurrir en las próximas décadas con respecto a los recursos hídricos de la zona del istmo en su conjunto, debido al cambio climático y sus efectos nocivos en torno a las lluvias.

Uno de los primeros desafíos a considerar dentro de esta problemática será el continuo decrecimiento de las lluvias que se está sufriendo en los últimos años, debido a la oscilación pluviométrica observada en las últimas cuatro décadas, las que arrojan —según estudios de CEPAL— una baja de las precipitaciones que afecta a todos los países del istmo centroamericano. Por ello:

Centroamérica ya es una de las regiones más expuestas a las consecuencias del cambio climático. Al ser un istmo estrecho entre dos continentes y entre los océanos Pacífico y Atlántico, es una zona recurrentemente afectada por sequías, ciclones y el fenómeno El Niño-Oscilación Sur (ENOS). El cambio climático está magnificando sus vulnerabilidades socioeconómicas e incidirá cada vez más en su evolución económica, dado que los factores dependientes del clima son decisivos para las actividades productivas, como la agricultura y la generación hidroeléctrica. (CEPAL, 2013)

Figura 3. Clima en Centroamérica (2019)

Fuente: SICA (2019).

Tales oscilaciones en el clima pueden ser muy perjudiciales para la vida humana, en especial porque estas pueden ser traducidas en impactos directos en la población más pobre de las naciones involucradas, como también a diversos sectores de la economía. Por ello, se debe trabajar en soluciones que envuelvan a la mayor parte de los países de la región, ya que de por sí se encuentran muy interconectados por variadas cuencas de ríos y acuíferos, pero también porque la falta de reservas podría generar graves problemas a la estabilidad propia de cada uno de ellos.

Por ello, proyectos que involucran reservas, como la construcción del canal de Nicaragua, podrían ser muy perjudiciales para países como Costa Rica, que tiene en su territorio la cuenca del río San Juan, en especial por la contaminación del agua dulce por agua salobre, ya que de concretarse dicho proyecto, podría contaminar el cauce, pero también por las consecuencias innegables dentro de la propia Nicaragua, que se quedaría en una delicada posición al contaminar sus reservas con aguas

salobres y la presión social que significaría un gran número de desplazados para construir esta vía. Sin duda, son innumerables desafíos los que se afrontarán en el futuro, dado que los gobiernos deberán acordar especialmente las condiciones que aseguren una protección de sus recursos en pleno cambio climático, como además las soluciones para evitar disputas geopolíticas mayores.

Conclusiones

Considerando los principales problemas que aborda este trabajo, podemos observar que América Central ha sido desde hace siglos un punto geopolítico de interés para las grandes potencias, en especial por su ubicación y estrechez, lo que ha permitido la creación de un canal interoceánico que ha favorecido el intercambio comercial de grandes potencias como Estados Unidos, el mayor usuario del canal de Panamá. Por otra parte, observando la geografía de la región, podemos observar que el fraccionamiento o balcanización de la república centroamericana original favoreció los problemas de límites, ya que tanto los territorios como las aguas encontraron problemas de demarcación, lo que generó zonas comunes con cuencas compartidas.

Bajo estas circunstancias, el istmo centroamericano deberá afrontar con compromiso y entendimiento diplomático una serie de problemas que se avecinan en el corto, mediano y largo plazo, en especial relacionados con el cambio climático con respecto a sus recursos hídricos, donde las cuencas y acuíferos transfronterizos son una característica común en varios de los Estados, quienes son los principales afectados debido a las variaciones meteorológicas, como la baja de las precipitaciones en la región en su conjunto. Desde 1990 se han implementado una serie de acuerdos relevantes en dichas materias (como el Plan Trifinio), pero este camino deberá consolidarse no solo entre todos los Estados de la región, sino que también incorporando a otros que se encuentran en sus márgenes, como México, para mejorar las posibilidades de conversaciones tendientes a un medioambiente protegido y con el agua como recurso estratégico fundamental. Sin duda es muy importante la inclusión del Gobierno mexicano, ya que en la zona norte del istmo se encuentran

cuencas que son compartidas con ese país, por lo tanto, debe estar involucrado en las posibles negociaciones y soluciones sobre ellos.

Pero también se debe pensar en Centroamérica en torno a las disputas geopolíticas heredadas de su complejo entramado hídrico, como es el caso del río San Juan, que como límite natural entre Nicaragua y Costa Rica ya se ha encontrado en varias ocasiones en la palestra por su soberanía. Un problema de estas características solo abre nuevas interrogantes en el futuro, como la acción de los gobiernos con sus respectivos aliados (Nicaragua-China y Costa Rica-Estados Unidos) y la posibilidad de proyectos como el canal de Nicaragua, que creará una serie de dificultades en torno a las consecuencias ambientales que se puedan generar, donde el lago Cocibolca y el propio río San Juan sean los grandes perjudicados.

Por ello, una de las principales vías para afrontar el desafío del cambio climático será la consolidación de instrumentos diplomáticos que faciliten el entendimiento mutuo, para cimentar lo realizado en años anteriores, pero también considerando que las acciones de uno de los Estados pueden perjudicar las condiciones de los demás, comprendiendo los reales alcances de encontrarse río arriba o río abajo. El agua debe ser considerada una reserva, no solo en relación con el medioambiente, sino en salvaguardar la vida de sus habitantes así como de las actividades económicas de Estados completos, mediante el manejo y uso equilibrado, consciente y diplomático de la misma.

Referencias

- Boeglin, N. (2012). Acuíferos transfronterizos. *Boletín geológico y minero.*, 123(3), 235 - 248.
- CEPAL. (2013). *La economía del cambio climático en Centroamérica, síntesis 2012*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/26123-la-economia-cambio-climatico-centroamerica-sintesis-2012>
- Comisión trinacional del Plan Trifinio. (s. f.). *Estrategia 2010 - 2020*. <http://www.plantrifinio.int/quienes-somos/estrategia-trinacional>
- FAO. (s. f.). El Trifinio, una experiencia trinacional en la gobernanza de las aguas subterráneas. https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/groundwatergovernance/docs/Montevideo/Presentations/PS7_MPineda.pdf
- Fonseca, M. (1997). América Central: Algunas respuestas a la problemática ambiental. *Revista Estudios*, (14-15), 71-78.
- Granados, C. (1986). Geopolítica en Centroamérica. *Cuadernos Políticos*, (46), 74-89.
- Manzano, K. (2019). China y América Latina. Implicancias geopolíticas en torno al canal de Nicaragua y sus consecuencias en el plano regional. *PORTES, Revista Mexicana de estudios sobre la cuenca del Pacífico*, 13(26), 1-124.
- Mira, E. (2018). *Agua transfronteriza y minería en Centroamérica*. https://sv.boell.org/sites/default/files/articulo_boll._ih_1.pdf
- Quesada, M. (2014). Disputa fronteriza y valor geoestratégico del río San Juan: Nicaragua y Costa Rica. *Cuadernos de geografía*, 23(2), 69-83.
- Rodríguez-Etchavarría, T. (2013). Cooperación transfronteriza y ambiente en América Central. *Revista Liminar*, 11(2), 13-34.
- SICA. (2019). LVII Foro del clima de América Central. <https://climapesca.org/2019/04/%EF%BB%BFvii-foro-del-clima-de-america-central/>

Propuestas ambientalistas ecuatorianas en la política internacional: elementos para una perspectiva periférica frente a la geopolítica ambiental del siglo XXI

Juan Pablo Vásquez Bustamante

Desde las últimas décadas del siglo XX, la crisis ambiental global se ha constituido progresivamente en un factor estructurante y generador de conflictos en la geopolítica global, lo que abrió un escenario complejo que pone en tensión la soberanía de los Estados-nación, especialmente de los países periféricos (Estenssoro, 2019). En este contexto, Estenssoro (2019) y Becker (2019) coinciden en la compleja situación de la periferia y de América Latina frente a esta geopolítica ambiental global, en la que territorios que contienen ecosistemas con características estratégicas, particularmente la región amazónica, son vistos por los poderes centrales y hegemónicos como una “frontera de capital natural” (p. 140).

Este capítulo parte de la hipótesis de que Ecuador, en el contexto del proceso denominado como Revolución ciudadana entre 2007 y 2016, articuló una perspectiva periférica propia frente a la geopolítica ambiental global, la cual se manifestó a través de una serie de propuestas y políticas en el marco del debate ambiental global y la política internacional¹.

Si bien estas propuestas y políticas ecuatorianas pueden organizarse en dos conjuntos, por una parte aquellas convocantes a una ruptura conceptual, paradigmática y epistemológica, y que operaban dentro de los

1 Esta hipótesis ha sido trabajada por el autor desde diferentes ámbitos en dos publicaciones: La variable ambiental en el eje relacional centro-periferia según la perspectiva análisis de sistemas-mundo. Un análisis sobre los casos de la propuesta ambiental global ecuatoriana Iniciativa Yasuní ITT y el conflicto por la carretera boliviana en el TIPNIS (2021) y “Ecuadorian Policy in the Global Environmental Debate. Peripheral Perspective and Critical Thought: Proposals for delinking” (en prensa). En M. Boatcă (Ed.), *De-Linking-Critical Thought and Radical Politics*. Routledge.

límites del Estado ecuatoriano², este capítulo se enfoca en el segundo grupo, una serie de propuestas ambientalistas globales planteadas por el Gobierno en diversas cumbres internacionales y foros multilaterales, en un sentido centro-periferia desde la periferia, que apelaban a la responsabilidad que los países centrales tienen frente a la crisis ambiental como principales depredadores del ecosistema y consumidores de bienes ambientales dada su posición y rol en la economía-mundo capitalista. En un contexto donde pueden incluirse: la Iniciativa Yasuni ITT, la Corte Internacional de Justicia Ambiental, el denominado “Eco-impuesto Daly-Correa” y el concepto de Emisiones Netas Evitadas.

A continuación, en primer lugar, se establecen algunas consideraciones teóricas y conceptuales; en segundo, se exponen algunas características y elementos esenciales de Ecuador como país periférico y dependiente en vinculación con su condición de país amazónico y megadiverso; en tercer lugar, se plantean algunos antecedentes del proceso de Revolución ciudadana en función de establecer elementos de contexto político e histórico para el impulso de la perspectiva ambiental ecuatoriana; y finalmente se describen y analizan las propuestas ambientalistas globales de Ecuador en su sentido periférico.

Consideraciones teóricas y conceptuales

La crisis ambiental puede entenderse como el paradójico fenómeno en el cual la racionalidad, las relaciones y ritmos de producción, los estándares y niveles de vida material y de consumo alcanzados por el desarrollo de la economía-mundo capitalista (Wallerstein, 2010), en donde los países del centro se constituyen en sus principales referencias y ejemplo arquetípico, han provocado desequilibrios ecológicos de tal magnitud que han puesto en riesgo la reproducción de esas mismas lógicas y patrones, y la propia vida del ser humano en el planeta. A partir del reconocimiento de

² En este marco se pueden considerar la consagración de los Derechos de la Naturaleza y del principio filosófico ancestral del Sumak Kawsay y su representación al español, el Buen Vivir, en la Constitución del país y una serie de documentos de Estado en el marco de la planificación económica y productiva. Ver: “Ecuadorian Policy in the Global Environmental Debate. Peripheral Perspective and Critical Thought: Proposals for delinking” (Vázquez en prensa).

este fenómeno problemático, en torno a sus causas, consecuencias, principales responsables y posibles respuestas y formas de mitigación ante sus efectos, se ha desarrollado una intensa polémica política, científica e ideológica denominada genéricamente como debate ambiental. Este se constituye en un escenario de relaciones de poder donde los diferentes actores se enfrentan a partir de sus intereses, necesidades, marcos políticos e ideológicos y capacidad de influir en el otro (Estenssoro, 2009, 2014).

Tanto la crisis ambiental global como el debate en torno suyo están estructurados por la histórica tensión centro-periferia, la cual se constituye en su principal distinción dicotómica y asimétrica desde la primera época en que este fenómeno problemático fue instalado en el espacio de la política mundial (Estenssoro, 2014, 2019).

Con tensión centro-periferia, se hace alusión a la histórica desigualdad y asimetría estructural en la cual una minoría de países del mundo, el centro o Norte Global, es desarrollado, altamente industrializado, concentrador del conocimiento científico-tecnológico y de los procesos productivos con mayor capacidad de capitalización, y con una mayor influencia y poder para imponer sus términos, necesidades e intereses sobre problemáticas de debate global. Mientras, una mayoría de países del mundo, la periferia o Sur Global, es subdesarrollado o en vías de desarrollo, altamente dependiente, de una matriz productiva principalmente primario exportadora, subalterna al centro en una relación de intercambios desiguales, pobre, e inclusive “carentes de toda posibilidad de otorgar una vida digna a sus pueblos, por lo menos en el corto y mediano plazo, y otros están simplemente extinguiéndose al no poder ingerir el mínimo de calorías diarias necesarias para sobrevivir” (Estenssoro, 2014, p. 12).

La crisis ambiental global se ha constituido progresivamente en un factor estructurante, determinante y generador de conflictos en la geopolítica mundial del contexto histórico posterior a la Guerra Fría, configurándose lo que Estenssoro (2019) denomina como una geopolítica ambiental global del siglo XXI. Esta se constituye en un contexto particularmente complejo que pone en tensión la soberanía de los Estados nación y especialmente de los países periféricos, entre ellos, los latinoamericanos (Estenssoro, 2019).

Para Becker (2019), la Amazonía y los países latinoamericanos históricamente han sido incorporados al sistema mundial en una lógica de economía de frontera, caracterizada por la incorporación continua de tierras y recursos naturales bajo el objetivo de la acumulación lineal e infinita de capital. En este contexto, Estenssoro (2019) y Becker (2019) coinciden en la compleja situación de América Latina en el marco del siglo XXI, en donde determinados territorios y ecosistemas, particularmente la región amazónica, son vistos por los poderes centrales y hegemónicos como una “frontera de capital natural” (p. 140). En este marco, bajo la lógica de la acumulación de capital, y a partir del avance progresivo de la crisis ambiental, la Amazonía latinoamericana, junto a la Antártica y los fondos marinos, son consideradas como un “Dorado” natural del mundo contemporáneo (Becker, 2019, p. 142). De este modo, los ecosistemas amazónicos son entendidos por las potencias del centro, como reservas “de valor para la realización de capital futuro”, principalmente en cuanto al uso de la biodiversidad condicionada al avance de la tecnología (p. 140) y fuente de recursos progresivamente escasos para sus necesidades estratégicas, tales como la biodiversidad, o el agua en su calidad de fuente de vida y recurso energético, y en donde, el prestar servicios ecosistémicos globales se ha transformado en un nuevo tipo de recurso natural estratégico.

Esta situación permite proyectar una agudización progresiva del conflicto, a partir del creciente impacto de los efectos de la crisis ambiental global, en combinación con el hecho de que la mayor parte de los ecosistemas y recursos estratégicos, como los amazónicos, se encuentran en territorio de los países periféricos, cuyos Estados presentan históricamente una debilidad estructural. Esto significa, entre otros aspectos, la relativización de su soberanía respecto de los recursos que contienen sus territorios, frente a la presión e intereses que ejercen los centros, y que, entre otros múltiples ámbitos, se manifiesta en que la generación y los derechos de propiedad de los avances científicos y tecnológicos para operar sobre esos ecosistemas y recursos se concentra en los países centrales.

Para Becker (2019), la geopolítica del poder —entendida como la geopolítica de los Estados Unidos como principal potencia global y de sus principales aliados político militares— ha ido evolucionando desde una forma clásica donde predominaban los tradicionales procesos de colonización con apropiación física de los territorios, a una nueva forma

de ejercicio del poder, donde lo fundamental es influir sobre la gestión y uso de un determinado territorio, por sobre la soberanía del Estado al cual pertenece el territorio en cuestión. Un marco en el que propone la noción de “coerción velada” (p. 136), es decir, un conjunto de presiones de todo tipo para influir en aquellas decisiones de los Estados sobre el uso de sus territorios.

En la actualidad, en el marco de la geopolítica ambiental, la Amazonía sigue siendo vista bajo la lógica de una economía de frontera, a lo que podría agregarse que, en el contexto de la crisis ambiental global, se trata de una “economía de frontera compleja”, principalmente a partir de tres aspectos: en primer lugar, entendiendo a la Amazonía como una fuente de recursos naturales progresivamente escasos en el marco de los efectos de la crisis ambiental global; en segundo, entendiendo a la Amazonía como una gran frontera de capital natural en el marco de la geopolítica global, donde la naturaleza se considera un recurso escaso y “reserva de valor para la realización de capital futuro, fundamentalmente en lo que se refiere al uso de la biodiversidad condicionada al avance de la tecnología” y al agua como fuente de vida y energía (Becker, 2019, p. 140); y en tercer lugar, entendiendo a la Amazonía como ecosistema complejo que presta servicios ecológicos globales, por lo que su preservación y conservación pasa a ser un tema de carácter estratégico (Estenssoro, 2019).

Ecuador: país periférico, amazónico y megadiverso

Desde fines del siglo XIX, la historia económica de Ecuador puede ser organizada en tres grandes periodos, cada uno caracterizado por el recurso natural que dominase su matriz productiva primario exportadora: desde la segunda mitad del siglo XIX y hasta las primeras décadas del XX el cacao, a mediados del siglo XX el banano y desde 1973 el petróleo. En este contexto, durante la primera década del siglo XXI, las exportaciones de petróleo representaron el 65,5% del total de las ventas al exterior del país (Vásquez, 2014, p. 26).

Junto a lo anterior, es posible reconocer en Ecuador una serie de características propias de los países periféricos, entre ellas: alta dependencia respecto de su principal recurso natural de exportación y de los mercados internacionales ubicados preferentemente en los países centrales; una

historia política marcada por problemas de inestabilidad institucional y debilidad del Estado; y una población con altos porcentajes de pobreza, desigualdad y necesidades básicas insatisfechas (Vásquez, 2014).

Asimismo, Ecuador presenta la característica espacial de que alrededor de un 45% de su extensión territorial corresponde a la cuenca amazónica (Burgos, 1997, p. 168), en cuyo interior se encuentran áreas megadiversas y de una importante sensibilidad y valor ecológico y cultural. Es así como Ecuador es uno de los 19 países del mundo catalogados como megadiversos (Larrea, 2012a, p. 6). Su multiplicidad de pisos ecológicos y climáticos permite que esta biodiversidad concentrada en el territorio nacional resalte en relación a la extensión total de su superficie. Así, a modo de ejemplo, en su territorio habita el mayor número de vertebrados por kilómetro cuadrado sobre la tierra, asimismo, teniendo Ecuador alrededor de una vigesimoséptima parte de la superficie territorial de Australia, posee casi un 25% más de especies de plantas vasculares (Larrea, 2012b, p. 59)³.

En este marco, la geografía ecuatoriana presenta 17 ecosistemas diferentes, donde más del 35% de su terreno está cubierto por ambientes inalterados, la mayoría en la región amazónica (Larrea, 2012). Esta región es parte de una de las mayores selvas tropicales del mundo, las cuales se constituyen en las más importantes reservas de biodiversidad, y, junto a los océanos, en los principales sumideros de CO² del planeta (Estenssoro, 2010, p. 69), lo que genera un efecto donde simultáneamente limpian la atmósfera de los gases contaminantes y emanan oxígeno al resto de la Tierra.

La importancia y valor estratégico de la cuenca amazónica excede aquellas materias específicas, pues sus características naturales la convierten en una fuente de información, bioconocimiento y recursos genéticos. Como señala Enrique Leff (2005), “la biodiversidad se ha revelado como un enorme banco de recursos genéticos que son la materia prima de los grandes consorcios de las industrias farmacéuticas y de alimentos cuyo valor económico supera ya el de los consorcios petroleros” (p. 264).

Es decir, la Amazonía se constituye en una puerta de oportunidad para la búsqueda de saberes, producción de nuevos conocimientos y

³ Proporción establecida a partir de información extraída de Llorente-Bousquets y Ocegueda (2008).

alternativas de desarrollo y/o acumulación, y en este último sentido, como objeto de disputa y de relaciones de poder. De este modo, dicho ecosistema biodiverso se transforma en un elemento geopolíticamente estratégico, el cual tiene en su interior un considerable banco de recursos naturales y ambientales que progresivamente van ganando valor e importancia en el escenario internacional. Por esto, los temas vinculados al cuidado, estudio y ejercicio de la soberanía en el territorio amazónico, se transforman en temáticas de primer orden, tanto en el debate ambiental global, como en la discusión en torno a las perspectivas económicas, productivas y de desarrollo de los países que tengan presencia en la cuenca amazónica.

Petróleo y Amazonía en Ecuador

Ambas características estructurales, Ecuador como país periférico-petrolero y como país amazónico-megadiverso, se cruzan en la situación conflictiva de que la mayor parte de la actividad petrolera del país se realiza en territorio amazónico, siendo un punto neurálgico de la tensión que configura la “cuestión ambiental” dentro del Ecuador. Es así como la extracción de estos hidrocarburos en diferentes partes de la región amazónica ha sido permanentemente generadora de impactos ambientales, deterioro ecológico en cierta medida irreversible y una serie de conflictos socioambientales (Herbert, 2010, citado en Larrea, 2011, p. 12). En este sentido, como señala Larrea (2011, p. 12), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) estima la deforestación en Ecuador en 198.000 hectáreas por año, correspondiente a una tasa de 1,4 %, la más alta de América Latina hasta esa medición (Larrea, 2012, p. 19).

En este contexto, la Amazonía ecuatoriana juega un rol que podría denominarse como de *doble periferia*. Es decir, mientras la mayor parte de la extracción petrolera del país, actividad que sostiene su economía, está concentrada en la región amazónica, los más altos índices de pobreza también corresponden a aquella región. Esto quiere decir que la región más pobre del Ecuador es la que le da la riqueza al país, traspasándoles tasas de plusvalía a los centros metropolitanos internos, constituyéndose así en la periferia dependiente de un país periférico y dependiente. Es

decir, en palabras de Sunkel y Paz (1991, p. 6), una situación donde al interior de los países subdesarrollados se reproducen las relaciones globales entre países desarrollados y subdesarrollados. Esto, bajo la óptica de André Gunder Frank (2005), es la “contradicción metrópoli-satélite penetra aún más hasta caracterizar a todos los niveles y las partes del sistema capitalista” (p. 25).

Un ejemplo de este fenómeno es el proceso judicial reconocido internacionalmente como “caso Texaco-Chevron”. En 1993, los representantes legales de 30.000 ecuatorianos provenientes de distintas comunidades amazónicas presentaron una demanda judicial en tribunales de Nueva York, exigiendo reparaciones por una serie de impactos negativos a raíz de las operaciones petroleras de Chevron, las cuales incluyeron derramamientos de petróleo y destrucción de ecosistemas en más de 450.000 hectáreas, lo que afecta la vida de miles de personas y provocando la muerte de un centenar de otras, debido, entre otras causas, al uso de tecnología obsoleta en el desarrollo de sus operaciones por casi tres décadas (Fajardo, 2016; Fontaine, 2003, 2009, 11; Pérez y Silva, 2014).

Si bien, la demanda descrita implicó aquellos antecedentes cuantitativos, posteriores estudios afirman que las operaciones de esta empresa provocaron impactos ecológicos negativos en cinco millones de hectáreas al norte de la región amazónica (Pérez y Silva, 2014, p. 5), además de que “[...]peritos internacionales atribuyen la muerte de 1.041 ciudadanos, todos afectados de cáncer” (Comunes de la Amazonía, 2013). De este modo,

se puede constatar que los daños ambientales han repercutido en la profundización de las precarias condiciones de vida de la población de esta región: alta incidencia de muerte por cáncer, enfermedad de la piel, sistema digestivo y respiratorio asociados a la contaminación; la desaparición de dos pueblos ancestrales (Tetetes y Sansahuaris), migración y acorralamiento de las comunidades indígenas Cofán, Siona, Secoya, Waorani y Kichwa; pérdidas económicas por infertilidad y baja productividad de la tierra, muerte de animales de corral y ganado, y la violación a derechos humanos a esas poblaciones. (Pérez y Silva, 2014, p. 6)

Posteriormente, en el año 2003, la demanda fue nuevamente interpuesta, esta vez en tribunales de Ecuador. Estos, entre 2011 y 2012,

fallaron a favor de los demandantes y ordenaron pagar a Chevron poco más de 19 mil millones de dólares a las comunidades. Sin embargo, hasta la actualidad, esta empresa no ha cumplido su condena, rechazando el fallo de la corte ecuatoriana y argumentando que el proceso ha sido una “farsa judicial”, en tanto que los verdaderos responsables de lo que ocurre en el Oriente ecuatoriano serían el Gobierno del Ecuador y la empresa estatal Petroecuador.

Es decir, la actividad productiva que ha sostenido la economía ecuatoriana en los últimos 40 años se ha constituido en parte neurálgica de la conflictividad socioambiental del país, lo que genera efectos nocivos para el ecosistema amazónico que presionan la biodiversidad, contribuyen a intensificar el fenómeno del calentamiento global y provocan consecuencias negativas, directas y encadenadas en las comunidades que habitan las zonas geográficas inmediatas y aledañas donde se desarrolle la extracción.

Revolución ciudadana en Ecuador

Durante 2007 ocurrió un hito fundamental para el desarrollo e impulso de las propuestas ambientalistas globales de Ecuador: la llegada al Gobierno de un proyecto político externo al sistema tradicional de partidos, el Movimiento Alianza PAIS, nutrido de distintas vertientes y tradiciones políticas e ideológicas, y que dio inicio institucional al proceso denominado como Revolución ciudadana, el cual planteaba la construcción de un nuevo régimen de desarrollo en relación al modelo neoliberal implementado desde la década de los ochenta (Alianza PAIS, 2006, p. 18).

El proceso de Revolución ciudadana presenta tres antecedentes que permiten caracterizarlo. En primer lugar, el objetivo declarado de la transformación de su tradicional matriz productiva primario exportadora y dependiente de las rentas del petróleo, hacia un sistema productivo y económico basado en el desarrollo de conocimientos, tecnologías y “talento humano”. En segundo lugar, en directa relación al elemento anterior, el objetivo y la propuesta programática de la superación del neoliberalismo y la construcción de otro modelo económico y productivo. En tercer lugar, la declaración de búsqueda de una mayor independencia y soberanía respecto de los poderes y países hegemónicos del centro

del moderno sistema mundial (Alianza PAIS, 2006; Ramos y Vásquez, 2018a, 2018b; Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2009, 2013; Vicepresidencia de la República del Ecuador, 2015a).

Estos objetivos complejos implicaron una serie de procesos encadenados, reformas y políticas públicas articuladas e implementadas en Ecuador. En este marco, se requería avanzar en un mayor control y soberanía en el uso y gestión de los recursos naturales y estratégicos del país, generar una fuerte inversión en ciencia y tecnología en vinculación a los planes y procesos productivos, llevar adelante un proceso de recuperación e incremento de los roles del Estado, particularmente en cuanto a la regulación, fomento, impulso y planificación de los procesos económicos, productivos y comerciales, y aumentar el gasto público, principalmente dirigido a políticas sociales, construcción de infraestructura, al sistema educativo, a la generación de empleos en el sector público, entre otros (Ramos y Vásquez, 2018b, 2018a).

Dentro de este marco propuesto de transformaciones profundas, el proyecto de la Revolución ciudadana incorporó elementos y temáticas del debate ambiental en su ideario y sus propuestas programáticas, en una perspectiva ambientalista y con una mirada integral que se refería no solamente a los problemas puntuales de contaminación o desequilibrios ecológicos, sino a la forma de entender la relación entre los seres humanos y la naturaleza, planteando la necesidad de una convivencia armónica que incluyera dentro de esta lógica a los procesos productivos.

Es así como incluso antes de 2007, en su primer plan de Gobierno de cara a las elecciones del 2006, Alianza País ya incorporaba elementos del debate ambiental en todos sus ejes programáticos, especialmente en lo que denominaban “Revolución económica y productiva”, donde, entre otras cosas, se proponía “un sistema de corresponsabilidad social y ambiental con toda actividad productiva que se realice en el Ecuador” (Alianza País, 2006, p. 51). En aquel documento se planteaba el “sueño” de “un país en donde los seres humanos convivamos armónicamente con la naturaleza”, donde no fuese posible su mercantilización depredadora, “en la que el ser humano es una parte más de ella y no un factor de destrucción” (Alianza País, 2006, p. 18).

Este fenómeno puede explicarse a través del hecho de que existía en Ecuador un “pensamiento ambiental” que se había ido gestando desde fines de la década de los ochenta y principios de los noventa, que

trascendió desde el ambientalismo y la academia hacia Alianza PAIS, y una vez estos en el Gobierno, lo institucionalizaron en el Estado (Ramos y Vásquez, 2018b). Para que esto sucediera fue fundamental el rol jugado por una serie de intelectuales, entre otros, los economistas Fander Falconí, Jeannette Sánchez y Alberto Acosta, y la lingüista María Fernanda Espinosa, quienes habían sido parte de los debates en torno a la cuestión ambiental a través de un circuito de publicaciones, trabajos, actividad docente y discusiones que vinculaban su propio sesgo ecologista con el ámbito académico. Todos activos e influyentes militantes desde los orígenes de Alianza PAIS, durante el proceso de constitución del primer Gobierno de la Revolución ciudadana y posteriormente ministros de distintas carteras en diferentes momentos desde 2007 (Harneker, 2011).

Propuestas ambientalistas ecuatorianas en perspectiva periférica hacia la política internacional⁴

En el marco de la Revolución ciudadana, es posible identificar un conjunto de propuestas ambientalistas globales planteadas internacionalmente por el gobierno ecuatoriano a los actores del sistema internacional y la comunidad global. Estas son la Iniciativa Yasuni ITT, la Corte Internacional de Justicia Ambiental, el denominado “Eco-impuesto Daly-Correa” y el concepto de Emisiones Netas Evitadas.

La Iniciativa Yasuní ITT fue planteada internacionalmente en septiembre de 2007 en el Foro de Presidentes sobre Cambio Climático y en la Asamblea General de Naciones Unidas y consistía en el compromiso de mantener bajo tierra indefinidamente 846 millones de barriles de reservas probadas de petróleo crudo de los campos ITT, dentro del Parque Nacional Yasuní, en plena Amazonía ecuatoriana, cantidad equivalente al 20% de la producción petrolera del país (Larrea, 2012, p. 9). Ecuador llevaría a cabo esta acción a cambio de una compensación de al menos

⁴ Algunos de los antecedentes planteados en este ítem, están desarrollados en La variable ambiental en el eje relacional centro-periferia según la perspectiva análisis de sistemas-mundo. Un análisis sobre los casos de la propuesta ambiental global ecuatoriana Iniciativa Yasuní ITT y el conflicto por la carretera boliviana en el TIPNIS (2021) y “Ecuadorian Policy in the Global Environmental Debate. Peripheral Perspective and Critical Thought: Proposals for delinking” (en prensa).

la mitad del dinero que dejaría de percibir por mantener el petróleo bajo suelo, 3.600 millones de dólares según los precios internacionales por barril de crudo, los cuales debían reunirse en un plazo de 13 años y se esperaba que las mayores contribuciones proviniesen de los países que se encuentran en el anexo I de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, es decir, la lista de países industrializados más contaminantes del globo (Gobierno Nacional de la República del Ecuador y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010a, p. 13; Larrea, 2012, p. 21).

Estos dineros serían reunidos en un fideicomiso internacional administrado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y gobernado por un “Comité de Dirección”, en el cual tendrían participación el Gobierno del Ecuador, los contribuyentes y la sociedad civil ecuatoriana (Gobierno Nacional de la República del Ecuador y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010b).

El éxito de esta iniciativa evitaría la emisión de 407 millones de toneladas métricas de CO₂ a la atmósfera, la degradación ecológica directa por la extracción del petróleo y una serie de efectos contaminantes indirectos, como la deforestación, la propagación de metano, migración de especies, contaminación de aguas y otras consecuencias nocivas en la reserva biológica más importante del Ecuador, el Parque Nacional Yasuní, reserva mundial de la biósfera, reconocido como uno de los refugios del pleistoceno y considerado por científicos y especialistas como uno de los lugares más biodiversos del planeta (Bass et al., 2010; Larrea, 2011, 2012; Scientists Concerned for Yasuní National Park, 2004)⁵.

La segunda propuesta ambientalista global a señalar en este marco es el denominado “Eco-impuesto Daly-Correa”, planteado por el Gobierno ecuatoriano durante el desarrollo de la III Cumbre de la OPEP del año 2007. Esta propuesta planteaba un impuesto especial a los países consumidores de petróleo, cuyo fondo se destinase a investigación en torno al cambio climático, a compensaciones ambientales, al desarrollo de energías alternativas y principalmente a transferencias a los países

⁵ Para una mayor profundización en la biodiversidad del PNY, se recomienda Bass et al. (2010).

periféricos más pobres, que para el gobierno ecuatoriano “son las principales víctimas de dicho cambio climático” (Correa, 2007b, p. 6)⁶.

En tercer lugar, durante el desarrollo de la décimosexta Conferencia de Cambio Climático de las Naciones Unidas en 2010 en Cancún, Ecuador propuso el concepto de Emisiones Netas Evitadas. En aquella ocasión, el Gobierno ecuatoriano argumentaba que el sistema de reducción de emisiones de gases contaminantes era injusto e incompleto, ante lo que proponía que las compensaciones por los distintos tipos de deforestación evitada debían ser incorporadas en un solo concepto global, de manera que incluyera tanto la reducción de emisiones de gases contaminantes como las emisiones que pudiendo ser efectuadas por la economía de un país, se evitaban. De este modo, a través de la intervención de su presidente, Ecuador planteaba:

La idea de compensar la deforestación evitada, así como la forestación, la reducción de emisiones por la construcción de una hidroeléctrica, etc., deben ser incorporadas en un concepto global, el de Emisiones Netas Evitadas. ENE son las emisiones que pudiendo ser realizadas en la economía de cada país, no son emitidas, o las emisiones que, existiendo dentro de la economía de cada país, son reducidas. Por lo tanto, es el balance neto el compensable. El concepto permite conciliar las compensaciones iniciales de Kioto, así como del mecanismo REDD. (Correa, 2010b, pp. 2-3)⁷

La cuarta propuesta ambientalista global fue planteada durante el desarrollo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 2015 en París (COP21), cuando Ecuador propuso la creación de una Corte Internacional de Justicia Ambiental. Esta propuesta consistía en la implementación y el reconocimiento de una corte internacional con

6 Propuesta que encuentra directo antecedente y referencia en el planteamiento hecho por el economista ecológico Herman Daly en la Conferencia “OPEP y el Equilibrio Energético Global: Hacia un Futuro Energético Sostenible” realiza en Viena en 2001, de un eco impuesto destinado a la mitigación del cambio climático y a lograr un desarrollo más sustentable. Dado el complemento de ambas iniciativas, se les ha denominado “Eco-impuesto Daly Correa” (Correa, 2007c, p. 6; Gallardo et al., 2008).

7 Para una mayor profundización respecto al concepto de ENE, se recomienda Falconí (2014).

carácter vinculante que sancionase “los atentados contra los derechos de la naturaleza” y estableciese obligaciones de reparación en cuanto a “deuda ecológica” y “consumo de bienes ambientales” (Correa, 2015, p. 4)⁸.

La articulación de estas propuestas refleja una perspectiva frente a la crisis ambiental global y al mismo tiempo manifiesta tensiones en el escenario del debate ambiental global a partir de los flujos centro-periferia. Es así como al exponer la propuesta de Corte Internacional de Justicia Ambiental, el presidente ecuatoriano afirmaba que nada justifica la situación actual en la cual no existen “tribunales para proteger a la naturaleza y obligar a pagar las deudas ambientales”, mientras sí existen tribunales “para proteger inversiones, para obligar a pagar deudas financieras”, lo cual, sería producto de “la perversa lógica de privatizar los beneficios y socializar las pérdidas...” (Correa, 2015, p. 4).

La Iniciativa Yasuní ITT en sí misma era producto y manifestación de esta perspectiva y de estas tensiones centro-periferia. En su presentación al mundo en el Foro de Presidentes sobre Cambio Climático, su responsable político, el mandatario ecuatoriano, afirmaba:

El cambio climático no tiene fronteras, pero su distribución de impactos es inequitativa. Mientras que un ciudadano medio estadounidense genera seis toneladas/año de carbono o un europeo medio cerca de tres toneladas/año, la media mundial de emisiones de carbono per cápita se acerca a 1,3 toneladas anuales, con una gran asimetría. Una realidad que establece con claridad dónde residen las mayores responsabilidades en la afectación al medioambiente y a la vida del planeta. (Correa, 2007a, p. 2)

Asimetrías globales manifiestas en la existencia de una relación inversamente proporcional entre nivel de ingresos y consumo de ambiente, es decir, contaminación ambiental. En palabras sencillas: los países que más contaminan son los más ricos, mientras que los que menos contaminan son los más pobres. Para el Gobierno ecuatoriano esta desigualdad en consumo de ambiente es de más de cien veces a una, mayor incluso que la desigualdad de ingresos en el mundo (Correa, 2012, p. 7).

Frente a esta dinámica, Ecuador planteaba la necesidad de una compensación por los daños causados, debido a la desproporcionada cantidad

⁸ Para una mayor profundización, se recomienda Falconí (10 de mayo de 2015).

de emisiones de gases contaminantes por parte de los países industrializados (Correa, 2007a), por eso se esperaba que los mayores aportes a la Iniciativa Yasuní ITT viniesen de los países que aparecen en el anexo 1 de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, es decir, quienes más deben pagar son quienes más contaminan y quienes más contaminan son los países ricos e industrializados.

Simultáneo a aquella desproporcionalidad en la cantidad de emisiones de gases contaminantes, profundizando las asimetrías y desigualdades globales, se sucede la paradoja de que los mayores proveedores de ambiente son los países pobres, en cuyo territorio persisten las mayores áreas boscosas, como la selva amazónica, generadora de oxígeno y sumidero de gases contaminantes y sin embargo son quienes menos consumen aquellos bienes y servicios ambientales. A diferencia de los países industrializados que ya depredaron gran parte de sus territorios, que son generadores de contaminación global y que son quienes más consumen aquellos bienes ambientales sin generarlos y sin pagar por ellos (Correa, 2012, pp. 7-8). A partir de esta situación deriva gran parte del sentido periférico del concepto de Emisiones Netas Evitadas. Al plantear esta propuesta, Correa (2010b) afirmaba:

los países pobres y generadores de bienes ambientales debemos unirnos para que los países ricos y consumidores de estos bienes asuman sus responsabilidades. Imagínense ustedes si la situación fuera la inversa, y los generadores de bienes ambientales fueran los países ricos, y los países pobres fueran los agentes contaminadores. ¿Quién puede dudar que hace rato, invocando por supuesto la urgencia de conservar el planeta, el Derecho Internacional, la moral y la ética, y hasta la seguridad jurídica, nos hubieran obligado —incluso por la fuerza— a pagarles una “justa compensación”? (p. 7)

En aquella ocasión, los representantes ecuatorianos establecían una relación de contraste entre esta situación y el acceso al conocimiento y los avances tecnológicos producidos en un porcentaje mayoritario en países ricos y desarrollados. Bajo su perspectiva, cuando la ciencia y la tecnología permiten contrarrestar el cambio climático debiesen ser de dominio público y no estar bajo protección de derechos de propiedad intelectual. El conocimiento generalmente no tiene rivalidad en el consumo, y su

privatización, además de ser ineficiente socialmente, es éticamente cuestionable cuando ese conocimiento permitiría atender cuestiones como la salud o el cambio climático (Correa, 2010b, p. 7).

Bajo esta perspectiva ecuatoriana, que los países ricos e industrializados, principales causantes de la crisis ecológica, compensen económicamente a los países que aportan los bienes y servicios ambientales globales, principalmente países pobres, contribuye a una mayor justicia y equidad histórica y global. Sin embargo, al decir del presidente del Ecuador, en el estado actual de la humanidad, la lucha contra el cambio climático no es un problema técnico, ni de lógica, ni de justicia, es un problema esencialmente político (Correa, 2010b, 2015).

Tanto en la Cumbre de Cancún como en la COP21, al plantear las propuestas del país y al referirse al desarrollo de las relaciones de fuerza globales, el presidente ecuatoriano afirmaba: “Lamentablemente, como decía Trasímaco a Sócrates hace más de tres mil años, la justicia es tan solo la conveniencia del más fuerte” (Correa, 2015, p. 4).

En este contexto, en agosto de 2013, al momento de la firma del decreto de liquidación de la Iniciativa Yasuni ITT, y a través de cadena nacional, el presidente Rafael Correa afirmaba:

Durante seis años hicimos lo que pudimos. Que no les quede la menor duda. Ojalá que entiendan que esa demora significó millones de ecuatorianos sin agua potable, niños muriendo o mal creciendo por causas perfectamente evitables, centenas de miles de jóvenes sin infraestructura educativa adecuada, personas sin acceso a la salud. (Correa, 2013, p. 16)

Tras los seis años de trabajo de promoción y negociación internacional sin que lograsen reunirse los dineros requeridos, el presidente ecuatoriano afirmaba:

Mientras tanto, tenemos que vencer la pobreza, tenemos que construir hospitales, adecuadas escuelas, vivienda, energía, lograr que cada territorio tenga los servicios públicos indispensables. Para este fin, el Ecuador ha aprobado su Plan Nacional para el Buen Vivir que contiene un programa de inversiones de todo el Estado, incluidos los Gobiernos Autónomos Descentralizados, plan de cerca de 70 mil millones de dólares

para tener en cada rincón de la patria las UPC, subcentros, escuelas, lo necesario desde el punto de vista de servicios del Estado. (p. 5)

Aquella fundamentación encuentra antecedentes en otros pronunciamientos del presidente del Ecuador. En este sentido, durante el Foro de Presidentes sobre Cambio Climático desarrollado en septiembre de 2007, es decir, durante el primer año de gobierno de la Revolución ciudadana y en la instancia donde se presentaba a nivel internacional por primera vez la Iniciativa Yasuni ITT, Correa ya afirmaba que mantener inexplorados 920 millones de barriles de petróleo implicaría dejar de recibir inversiones y cerca de 720 millones de dólares, “cantidad muy significativa para un pequeño país de 13 millones de habitantes y alrededor de 6 millones de pobres” (Correa, 2007, p. 4).

Tres años después, en la cumbre de Cancún de 2010, el mismo presidente ecuatoriano planteaba lo que denominaba como una idea fuerza fundamental: “La conservación en países pobres no será sostenible, si esta no genera claras y directas mejoras en el nivel de vida de la población” (Correa, 2010, p. 6). Bajo esa lógica, al año siguiente, el 11 de marzo de 2011, en la Primera Cumbre Internacional de Medioambiente, Correa afirmaba que en Ecuador se aplicaban programas que buscaban conciliar “la necesidad de conservación con la necesidad de que la gente tenga un adecuado nivel de vida; pero si no se logra esa conciliación va a ser muy difícil la sostenibilidad de la conservación del medioambiente” (Correa, 2011, pp. 14-15).

Más tarde, en una presentación respecto a la Iniciativa Yasuni ITT, en el contexto de la Cumbre de Río más 20, un año antes de la liquidación de este proyecto, el presidente ecuatoriano afirmaba:

Yo no les puedo decir a los pobres del Ecuador: dejemos catorce mil millones bajo tierra porque vamos a salir en las fotos, en algunos periódicos del mundo diciendo ¡qué responsabilidad ambiental tiene Ecuador! ¿Y nuestra responsabilidad social con los más pobres, con aquellos que no tienen esperanza de muchos años de vida, que no tienen trabajo, etcétera? (Correa, 2012, p. 22)

Conclusiones

La perspectiva ambiental ecuatoriana, expresada en estas propuestas ambientalistas globales, está estructurada desde su carácter de país periférico, dependiente y desde sus expectativas de modificación de la matriz productiva. Se trata de una perspectiva ambiental periférica, donde el financiamiento al desarrollo subordina a la conservación de los ecosistemas y sus recursos naturales, en la que la cuestión social tiene supremacía sobre la cuestión ambiental.

Esta situación que queda de manifiesto cuando el propio presidente en ejercicio que convoca a la Asamblea Constituyente de la cual emerge la Constitución que consagra los derechos de la naturaleza, en el contexto polémico en torno a la finalización de la Iniciativa Yasuni ITT, señala: “El mayor atentado a los derechos humanos es la miseria, y el mayor error es subordinar esos derechos humanos a supuestos derechos de la naturaleza: no importa que haya hambre, falta de servicios... ¡lo importante es el conservacionismo a ultranza!” (Correa, 2013, p. 16).

Asimismo, a través de esta perspectiva ambiental, Ecuador busca resguardar la soberanía del espacio y los bienes naturales, cuestionar las relaciones de fuerzas globales y remarcar la responsabilidad histórica de los países del centro en la generación y desarrollo de la crisis ambiental global.

Referencias

- Alianza PAIS. (2006). *Plan de Gobierno del Movimiento PAIS 2007-2011. Un primer gran paso para la transformación radical del Ecuador*. <http://www.latinreporters.com/equateurRafaelCorreaPlandeGobiernoAlianzaPAIS.pdf>
- Bass, M. S., Finer, M., Jenkins, C. N., Kreft, H., Cisneros-Heredia, D. F., McCracken, S. F., Pitman, N. C. A., English, P. H., Swing, K., Villa, G., Di Fiore, A., Voigt, C. C., & Kunz, T. H. (2010). Global Conservation Significance of Ecuador's Yasuní National Park. *PLoS ONE*, 5(1), e8767. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0008767>
- Becker, B. (2019). Geopolítica de la Amazonia. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 10(1), 135-151. <https://doi.org/10.5209/GEOP.63836>
- Burgos, L. (1997). Causas estructurales de la deforestación en la Amazonía ecuatoriana. *Ecuador Debate*, (40), 168-185. http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/5197#.WY0kzN_6zsM.
- Comuneros de la Amazonía ecuatoriana denuncian amenazas y presiones por parte de Chevron. (22 de agosto de 2013). NODAL, noticias de América Latina y el Caribe. <https://www.nodal.am/2013/08/comuneros-de-la-amazonia-ecuatoriana-denuncian-amenazas-y-presiones-por-parte-de-chevron/>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Asamblea Nacional.
- Correa, R. (14 de septiembre de 2007a). *Discurso del Presidente en el Foro de Presidentes sobre Cambio Climático*. Foro de presidentes sobre cambio climático, New York. <https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/10/2007-09-24-Discurso-en-Foro-de-Presidentes-Sobre-Cambio-Climatico.pdf>
- Correa, R. (18 de noviembre de 2007b). *Intervención del Presidente Rafael Correa, ante la III Cumbre de la OPEP, RIAD*. III Cumbre de la OPEP, Riad. <https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/10/18-11-07DiscursoAnteIIICumbreOPEP.pdf>
- Correa, R. (8 de diciembre de 2010b). *XVI Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático*. https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/081210_XVI-Conferencia-de-las-partes-de-la-Convencion-Marco-de-las-Naciones-Unidas-sobre-Cambio-Climatico.pdf
- Correa, R. (11 de marzo de 2011). Primera Cumbre Internacional de Medioambiente. Presidencia de la República del Ecuador. <http://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/2011-03-14-Primera-Cumbre-Internacional-de-Medio-Ambiente.pdf>

- Correa, R. (20 de junio de 2012). *La Iniciativa Yasuní-ITT: cambiando paradigmas para un futuro sustentable*. La Conferencia de desarrollo sostenible de Naciones Unidas, Río de Janeiro. <https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/11/2012.06.20-INICIATIVA-YASUNI-ITT.pdf>
- Correa, R. (15 de agosto de 2013). *Anuncio a la Nación Iniciativa Yasuní ITT*. Anuncio a la Nación Iniciativa Yasuní ITT, Quito. https://issuu.com/pais35/docs/discurso_7
- Correa, R. (30 de noviembre de 2015). *Discurso del presidente Rafael Correa en la Cumbre sobre cambio climático COP21*. Cumbre sobre cambio climático COP 21, París, Francia. <https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/01/DISCURSO-COP21-FRANCIA.pdf>
- Estenssoro, F. (2009). *Medioambiente e ideología: la discusión pública en Chile, 1992-2002: antecedentes para una historia de las ideas políticas a inicios del siglo XXI*. Universidad de Santiago de Chile / Ariadna Ediciones.
- Estenssoro, F. (2010). Crisis Ambiental y Cambio Climático en la Política Global: Un Tema Crecientemente Complejo para América Latina. *Revista UNIVERSUM*, 2(25), 57-77.
- Estenssoro, F. (2019). *La geopolítica ambiental global del siglo XXI: los desafíos para América Latina*. RIL Editores.
- Fajardo, P. (21 de diciembre de 2016). Caso Chevron: Vacío jurídico en el derecho internacional y abuso corporativo. *América Latina en Movimiento*. <http://www.alainet.org/es/articulo/182527>
- Falconí, F. (2014). Deuda ecológica y emisiones evitadas. *El Telégrafo*. <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/columnistas/1/deuda-ecologica-y-emisiones-evitadas>
- Falconí, F. (10 de mayo de 2015). La Tierra entera está amenazada. *El Telégrafo*. <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/la-tierra-entera-esta-amenazada>
- Fontaine, G. (2003). Más Allá del Caso Texaco ¿Se puede rescatar al Nororiente ecuatoriano? *Iconos, Revista de Ciencias Sociales*, (16), 129-137. <http://dx.doi.org/10.17141/iconos.16.2003.531>
- Frank, A. G. (2005). Capitalismo y subdesarrollo en América Latina. *El Sudamericano*. <https://elsudamericano.files.wordpress.com/2015/10/39-gunder-frank-coleccc3b3n-web2.pdf>
- Gobierno Nacional de la República del Ecuador, & Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2010a). *Ecuador Yasuní ITT Fondo de Fideicomiso: Términos de Referencia*. <http://mptf.undp.org/yasuni/es>

- Gobierno Nacional de la República del Ecuador, & Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2010b). *Memorando de acuerdo para la administración y otros servicios de soporte relacionados con el Fondo Ecuador Yasuni ITT*. <http://mptf.undp.org/yasuni/es>
- Harnecker, M. (2011). *Ecuador: Una nueva izquierda en busca de la vida en plenitud*. El Viejo Topo.
- Larrea, C. (2011). La Iniciativa Yasuní ITT: Una opción falible hacia la equidad y la sustentabilidad. En M. C. Vallejo et al., *La Iniciativa Yasuní-ITT desde una perspectiva Multicriterial*. PNUD, FAO.
- Larrea, C. (2012a). *Yasuni ITT. An Initiative to Change the History*. Gobierno del Ecuador.
- Larrea, C. (2012b). Ecuador's Yasuní-ITT Initiative: an options towards equity and sustainability. *The Road to Río + 20*, (3), 58 -63.
- Leff, E. (2005). *La geopolítica de la biodiversidad y el desarrollo sustentable. Economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20110313071126/37Leff.pdf>
- Llorente-Bousquets, J., & S. Ocegueda. (2008). Estado de la Biota. En *Capital natural de México, vol. I: Conocimiento actual de la biodiversidad* (pp. 283-322). Conabio.
- Pérez, O., & Silva, N. (2014). Caso Chevron, la verdad no contamina. *El Telégrafo*.
- Ramírez, F. (2010). Fragmentación, reflujo y desconcierto. Movimientos sociales y cambio político en el Ecuador (2000-2010). *OSAL*, XI(28), 17-47. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/osal28/04Ramirez.pdf>
- Ramírez, F., & Minteguiaga, A. (2007). El nuevo tiempo del Estado. La política posneoliberal del correísmo. *OSAL*, VIII(22), 87 -103. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/D22RamirezGMinteguiaga.pdf>
- Ramos, J., & Vásquez, J. P. (2018a). Del petróleo a la bio-inteligencia. Cambio de matriz productiva y economía del conocimiento. Discurso, realidad y proyecciones del caso ecuatoriano. *Revista Estudios Avanzados*, 29, 105-120. <http://www.revistas.usach.cl/ojs/index.php/ideas/article/view/3403>
- Ramos, J., & Vásquez, J. P. (2018b). ¿Pueden ser compatibles y armónicamente relacionales una sustentabilidad social y una sustentabilidad ambiental en sociedades periféricas y bajo el contexto de la búsqueda del desarrollo? En *Perspectivas Latinoamericanas en el Debate Ambiental. El Medioambiente y los Recursos Naturales como Variables Políticas y Estratégicas de América Latina en el Siglo XXI*. USACH.

- Scientists Concerned for Yasuni National Park. (25 de noviembre de 2004). *Technical Advisory Report: The Biodiversity of Yasuni National Park, its conservation significance, the impacts of roads therein, and our position statement. Open Letter to the government of Ecuador*. <http://www.saveamericasforests.org/Yasuni/Science/SciConcndfrYasuni.pdf>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir, 2009–2013: construyendo un estado plurinacional e intercultural*. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. <https://www.planificacion.gob.ec/biblioteca/>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013–2017*. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). <https://www.planificacion.gob.ec/biblioteca/>
- Sunkel, O., & Paz, P. (1991). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. Siglo XXI Editores.
- Vásquez, J. (en prensa). Ecuadorian Policy in the Global Environmental Debate. Peripheral Perspective and Critical Thought: Proposals for delinking. En M. Boatcă (Ed.), *De-Linking-Critical Thought and Radical Politics*. Routledge.
- Vásquez, J. (2014). *Medioambiente, Desarrollo y Soberanía: La Tensión Norte sur Global en el Debate Medioambiental. El Caso de la Iniciativa Yasuni ITT del Estado Ecuatoriano como Propuesta de Política Pública Global desde América Latina* [Tesis para optar al grado de Magíster en Estudios Internacionales]. Universidad de Santiago de Chile.
- Vásquez, J. (2021). *La variable ambiental en el eje relacional centro-periferia según la perspectiva análisis de sistemas-mundo. Un análisis sobre los casos de la propuesta ambiental global ecuatoriana Iniciativa Yasuni ITT y el conflicto por la carretera boliviana en el TIPNIS* [Tesis para optar al grado de Doctor en Estudios Americanos]. Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile.
- Vicepresidencia de la República del Ecuador. (2015a). *Estrategia Nacional para el Cambio de la Matriz Productiva*. Vicepresidencia de la República del Ecuador. <https://www.vicepresidencia.gob.ec/wp-content/uploads/2013/10/ENCMPweb.pdf>

Las reclamaciones soberanas del Ártico entre Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Noruega y Rusia: contrastes a mantener el área como un bien común de la humanidad (2012-2022)

Aldo Garrido Quiroz

A comienzos del siglo XXI, el extremo septentrional del mundo se encontraba en un plano secundario en el ámbito internacional puesto que la atención estaba concentrada en la “guerra contra el terrorismo que había sido formalizada por los Estados Unidos tras los ataques a las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2001. El entonces orden unipolar imperante desde la caída de la Unión Soviética comenzaba a ser desafiado por la organización terrorista Al Qaeda y otros actores estatales, entre ellos China y Rusia que paulatinamente iban adquiriendo más relevancia política.

Mientras Washington estaba inmerso en la ocupación de Irak, tuvo lugar el 2 de agosto de 2007 un evento que convirtió al Ártico en un nuevo frente de fricciones geopolíticas, ya que en la mencionada fecha a través de un potente robot batiscafo, la Federación Rusa clavó su bandera en el lecho del océano Ártico con lo cual enviaba una clara señal a la comunidad internacional de reclamar dicha área que considera como parte inalienable de su territorio.

Esta acción geopolítica efectuada por la marina rusa marca el inicio de la problematización sobre el Ártico, pues la pretensión de ambientalistas y científicos de crear un santuario que sea un bien común de la humanidad choca con los objetivos soberanos que persiguen sus Estados rivereños Canadá, Dinamarca (Groenlandia), Estados Unidos, Noruega y Rusia en busca de los recursos naturales existentes en la zona ártica entre los cuales destacan las reservas de petróleo y de gas natural debido a que la capa de hielo se ha reducido enormemente desde 1984, lo que ha traído consigo consecuencias ambientales producto del aumento en el tráfico naviero y de la extracción de los hidrocarburos como efectos del cambio climático y de las nuevas tecnologías en Ártico.

El objetivo de este capítulo es describir los principales eventos geopolíticos en la zona del Ártico desde 2012 hasta 2022. La hipótesis plantea el interés de asignarle mayor protección al océano Ártico es incongruente con los intereses estatales de Canadá, Dinamarca (Groenlandia), Estados Unidos, Noruega y Rusia. Esto surgió mediante una metodología cualitativa y comparativa que comprendió como unidades de análisis a los Estados antes señalados.

El interés nacional que persiguen las naciones árticas que buscan ensanchar sus territorios no permite que dicha área sea un bien común de la humanidad o en otras palabras que se mantenga el *statu quo* de no utilización de la zona. Esta situación ha perdurado muchos siglos.

El presente trabajo da a conocer los principales sucesos geopolíticos acontecidos en el océano Ártico desde la Segunda Guerra Mundial hasta el año 2011 con el propósito de analizar la política exterior de los Estados que disputan el área: Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Noruega y Rusia junto al apoyo de China en el lapso comprendido entre el año 2012 y 2022. Luego se explican las rutas árticas y posteriormente se lleva a cabo la narración de los eventos según el orden de reclamación territorial sobre el Ártico, bajo un enfoque neorrealista por medio de la recolección de información procedente de documentación oficial y fuentes digitales.

Los efectos del cambio climático han convertido al océano Ártico desde una zona relegada en el tablero geopolítico mundial a ser hoy en día un punto álgido donde se producen acciones en aras de potencializar los respectivos intereses nacionales de los países que pugnan por el espacio.

Antecedentes generales del Ártico y problematización

El Ártico se ubica en el extremo más septentrional del mundo, cuya extensión limita con los Estados de Canadá, Dinamarca (Groenlandia), Estados Unidos, Noruega y Rusia, los cuales disputan el control del área que alberga riquezas energéticas en su fondo marino. Los expertos estiman que bajo las aguas heladas se encuentran grandes reservas mundiales de gas, petróleo y minerales, lo cual ha despertado la ambición de Moscú, Beijing y Washington mediante la fijación del interés nacional

en aquellas latitudes produciendo una lucha por los recursos existentes en el océano Ártico, los cuales han producido una disputa entre las reivindicaciones soberanas de los Estados frente al derecho internacional y la libertad para la navegación por las nuevas rutas árticas (Todorov, 2017).

Era una zona aislada y muy poco relevante en la política internacional hasta principios de la nueva centuria, pero los acontecimientos la han vuelto un lugar de trascendencia internacional con nuevos desafíos diplomáticos e implicancias políticas, ambientales y comerciales que trae consigo el surgimiento de nuevas rutas marítimas que desplacen hasta ahora las rutas comerciales tradicionales, las cuales han mantenido su supremacía e importancia tanto en el siglo pasado como en el actual. El cambio climático ha vuelto al océano Ártico en una cúspide donde se están tomando medidas en aras de promover los intereses de las naciones que disputan dicho espacio.

El deshielo de la capa del Ártico ha intensificado la navegación en el área provocando el desarrollo de la ruta del noroeste a través de aguas canadienses y la ruta del noreste por el espacio marítimo de la Federación de Rusia. El surgimiento de estas nuevas rutas otorga a determinados puntos geográficos una importancia enorme previéndose en el futuro un aumento en el tráfico marítimo a través de las islas Aleutianas por el Paso de Unimark (Schwehr y McGillivray, 2007) para llegar vía el océano Pacífico Norte al estrecho de Bering, el cual pasará a ser un punto estratégico para acceder a las nuevas rutas árticas (Smith y Stephenson, 2013) junto con el estrecho de Davis que permitirá mediante la ruta del noroeste conectar con el océano Atlántico (Headland, 2021).

Las consecuencias ambientales producto del aumento en el tráfico naviero y la extracción de los hidrocarburos serán inmensas en el Ártico donde se ubican, además de las poblaciones de los países rivereños, diversos grupos indígenas que habitan la zona desde la época de la prehistoria.

Consideraciones teórico-conceptuales: el neorrealismo

La teoría del neorrealismo establece que dentro del sistema internacional solo los Estados son los actores de importancia, los cuales poseen diversos tipos de tamaño y poder. Al no existir un Gobierno mundial predomina la anarquía en el sistema intergubernamental; “sin embargo, en condiciones anárquicas, todos los Estados enfrentan necesidades similares” (Waltz, citado en Freire, p. 60). Por tanto, son los Estados los que deben buscar como objetivo su supervivencia, constituyendo esta la base de su existencia. Para lograr dicho fin la variable de la búsqueda del poder es trascendental, ya sea aumentando el poderío militar o la formulación de alianzas para consolidar la posición del Estado nación.

En contraposición a la teoría del neorrealismo, el liberalismo busca que las naciones utilicen los canales diplomáticos por medio de las instituciones internacionales y el desarrollo del ámbito comercial para mantener y mejorar la armonía entre los Estados que componen el sistema internacional.

La Federación de Rusia utiliza un enfoque neorrealista que prevé conflictividad y competencia entre los países, los cuales ya están utilizando la cartografía como un mecanismo geoestratégico para la ampliación o construcción de soberanía en el área ante lo cual desempeñarán las reclamaciones territoriales un rol principal en la balanza de poder (Arrieta, 2020).

El intento de las ONG de mantener la zona ártica como un patrimonio común de la humanidad en que todos los Estados interesados en el área firmen un tratado y rechacen la explotación de recursos choca con la misma supervivencia de ellos, que busca disponer de mayor independencia de recursos energéticos y ayuda a cimentar y consolidar su poder.

La apertura del Ártico como vía comercial desencadenará una lucha por la supremacía y de ahí el interés, “por razones de estabilidad y seguridad internacional, es necesario promulgar un tratado sobre el Ártico, semejante al Tratado de la Antártida, que bajo el auspicio de las Naciones Unidas considere los aspectos en beneficio de la humanidad” (Ferrero, 2011, p. 690).

A pesar de que no se han producido conflictos en el Ártico, eso podría cambiar al aumentar las tensiones entre los actores involucrados debido a

los hidrocarburos, siendo Rusia el primer país que ubicó una bandera en el lecho del Ártico (Garay, 2022).

Dinamismos de soberanías y cooperación ártica entre 1939 y 2011

Tras el inicio de la Segunda Guerra Mundial, el 1 de septiembre de 1939, con el ataque alemán a Polonia, el conflicto se expandió también hacia las lejanas latitudes del Ártico. La invasión alemana a Dinamarca el 9 de abril de 1940 tuvo como consecuencia la interrupción de la unión entre Groenlandia con la nación danesa. Tras los éxitos militares alemanes obtenidos durante los primeros años de la Segunda Guerra Mundial y previendo un posible desembarco y ocupación del ejército alemán en el territorio danés de Groenlandia, los Estados Unidos procedieron el 8 de abril de 1941 a apoderarse de la isla y suscribieron con Dinamarca un tratado en la fecha de aniversario de la invasión alemana mediante el cual se otorgaba a los norteamericanos “amplios derechos para el uso del territorio de Groenlandia con fines militares” (Rahbek-Clemmensen y Nielsen, 2020, p. 78).

El Ártico se convirtió en un campo de batalla entre los aliados y las fuerzas del Tercer Reich, debido a los convoyes de suministros que se dirigían desde los Estados Unidos y el Reino Unido hacia los puertos soviéticos de Múrmansk y Arcángel, con el fin de abastecer de pertrechos a la URSS.

La posición geográfica de Groenlandia, ubicada entre los océanos Atlántico y Ártico, se convirtió en un punto estratégico de importancia durante la Segunda Guerra Mundial. A lo largo del conflicto bélico “Estados Unidos construyó 14 bases o estaciones en Groenlandia” (Bjørnsson, 2017, p. 6). Por medio de dichas instalaciones no solo se buscaba consolidar la posición de los aliados sobre el Ártico, sino también poder disponer de cobertura aérea para los barcos que se internaban a través de sus aguas en las rutas de los suministros aliados que tenían como destino final a la Unión Soviética.

Otro lugar en el mar Glacial Ártico donde se desarrollaron importantes acciones bélicas fue en el archipiélago Svalbard, el cual se ubica al norte del continente europeo. Estas islas fueron el lugar más septentrional

de Noruega cuya soberanía fue adjudicada según el Tratado de Svalbard de 1920, pero vigente desde 1925 (Jensen, 2020). La isla de Spitsbergen es el territorio de mayor envergadura del conjunto de islas que componen el archipiélago de Svalbard, cuya superficie alcanza los “61.020 km²” (Grydehøj, 2020, p. 267), por lo que es el pueblo de Longyearbyen el asentamiento más septentrional del mundo. Durante la Segunda Guerra Mundial las islas se convirtieron en un sitio estratégico por su ubicación cercana al Ártico, ya que permitía disponer de datos del tiempo a través de la instalación de estaciones meteorológicas. Junto con ello, se ubicaban importantes minas de carbón que eran codiciadas por la Alemania nazi para disponer de los suministros hacia su industria bélica.

La conquista de Escandinavia por parte del ejército alemán significó la ocupación del territorio de Noruega durante el mes de abril de 1940, sin embargo, el archipiélago de Svalbard no fue ocupado por el Tercer Reich y la presencia alemana en las islas se limitó a la instalación de estaciones de meteorología. Los aliados intervinieron en el área el 8 de agosto de 1941 con la ejecución de la operación Gauntlet que tenía entre sus objetivos prioritarios la evacuación de los residentes y la destrucción tanto de las minas de carbón en Spitsbergen como de las estaciones inalámbricas y meteorológicas que proveían de información a Alemania (Dean et al., 2017).

Entre las diversas operaciones que se realizaron en el archipiélago de Svalbard destaca la realizada por un escuadrón de meteorología del ejército alemán que se trasladó desde Noruega hasta la isla de Nordaustlandet, al noreste de Svalbard, para ejecutar la Operación Haudegen, cuyo propósito era la instalación de una estación meteorológica denominada según el nombre clave de la misión y el envío de los reportes a Alemania a cargo de un equipo compuesto por 12 personas (Doel et al., 2014). Los trabajos comenzaron en septiembre de 1944 y los reportes meteorológicos se prolongaron hasta septiembre de 1945 desde la Estación Haudegen (véase Mapa N°1), pese a que la comunicación con Berlín se había cortado en mayo, al finalizar las hostilidades en Europa quedando el destacamento alemán desplegado en el archipiélago Svalbard, aislado durante meses en la zona del Ártico.

Otro intento norteamericano que tampoco fructificó en su anhelo de obtener la isla ocurrió “en 1910, el embajador estadounidense en Dinamarca, Maurice Francis Egan, también discutió el intercambio de Filipinas por Groenlandia” (Berry, citado en Larsen, p. 12). Copenhague tampoco aceptó la tercera propuesta de Washington para adquirir el territorio danés del norte.

Durante la Guerra Fría, Groenlandia se convirtió en una zona tapón de importancia geoestratégica entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, la cual detonó su primera bomba nuclear en 1949. Este hecho provocó alarma tanto en canadienses como en norteamericanos, quienes reforzaron sus defensas aéreas en el Ártico, configurándose la militarización de la zona en los comienzos de la Guerra Fría, situación que perduraría por décadas.

Tras el ingreso de Dinamarca a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en 1949 se firmó un nuevo tratado, suscrito el 27 de abril de 1951 entre el Ejecutivo danés y el Gobierno norteamericano autorizando a los Estados Unidos a “la construcción a gran escala de instalaciones militares en Groenlandia” (Takashi, 2019, p. 27). Paralelamente, el Gobierno danés llevó a cabo una política de descolonización en la isla, que culminó en 1953 con la promulgación de la Constitución de Dinamarca, con la cual Groenlandia pasó a formar parte administrativa del Reino danés como un condado (Bertelsen, citado en Kočí y Baar, p. 5) y no como colonia del Reino de Dinamarca.

En el periodo de la Guerra Fría, el área septentrional del globo “fue un punto crítico de seguridad en el cual submarinos nucleares estadounidenses y soviéticos patrullaban la zona mientras los bombarderos sobrevolaban la región” (Hong, 2021, p. 309). Bajo ese escenario la importancia geopolítica de Groenlandia fue acrecentándose, puesto que las instalaciones construidas por los norteamericanos, entre ellas la Base de Thule, les permitieron efectuar desde 1956 vuelos de vigilancia sobre la Unión Soviética a través del océano Ártico. Para la Seguridad Nacional estadounidense, la isla septentrional danesa constituía una zona geográfica clave durante la Guerra Fría, puesto que “desde 1958 a 1990 Estados Unidos operó cuatro estaciones de radar sobre la capa de hielo de Groenlandia como parte del sistema de alerta temprana distante” (Ackrén y Jakobsen, 2015, p. 406).

Según lo establecido en las disposiciones del Tratado de Svalbard en los puntos números 2 y 3 se señala que los ciudadanos de los Estados firmantes tienen derecho a realizar actividades económicas, en el punto número 7 permite a aquellas naciones adquirir y ejercer derechos de propiedad. Además, en el apartado número 9 del documento se fija que el archipiélago no debe ser usado para propósitos bélicos (Grydehøj, 2020).

La Unión Soviética adhirió al tratado en 1935 y tras la Segunda Guerra Mundial comenzaron las fricciones entre Oslo y Moscú, puesto que Noruega se integró a la OTAN en 1949, con lo cual el territorio noruego debía proveer de bases militares a la alianza atlántica. Al año siguiente “la Unión Soviética había protestado contra una estación de radar en Kapp Linné que iba a utilizarse para ayudar a la navegación civil” (Holtmark, citado en Koivurova y Holiencin, p. 6).

La inclusión por parte del Gobierno noruego del territorio de Svalbard dentro del Comandante Supremo Aliado del Atlántico (SACPLANT) generó una nota diplomática soviética a Oslo el 15 de octubre de 1951 (Koshovyi, 2019). El intento de Noruega de efectuar la construcción de un aeródromo en Svalbard generó la protesta de la Unión Soviética en 1958, debido a que el Gobierno ruso temía implicaciones militares, pero el plan no se realizó puesto que fue abandonado al poco tiempo (Koivurova y Holiencin, 2017).

La militarización de la zona septentrional del mundo conllevó que la zona se convirtiera en una frontera estratégica y en este contexto se comenzó a explorar rutas para efectuar una mejor comunicación marítima, el submarino norteamericano Seadragon fue la primera embarcación que realizó el primer viaje a través de aguas de jurisdicción canadiense por el Paso del Noroeste, dirigiéndose en ruta desde el este hacia el oeste en 1960 (Lajeunesse, 2013).

En 1969 el barco norteamericano SS Manhattan se convirtió en el primer buque comercial que atravesó el Paso del Noroeste, transportando simbólicamente un barril de petróleo de Alaska hasta Nueva York (Ellis y Brigham, 2009). Pese al éxito del viaje, el buque tuvo que ser escoltado por rompehielos. Además de sufrir daños estructurales en el casco, mientras cubría el trayecto la embarcación debió ser liberada por los barcos auxiliares en múltiples ocasiones (Solski, 2011).

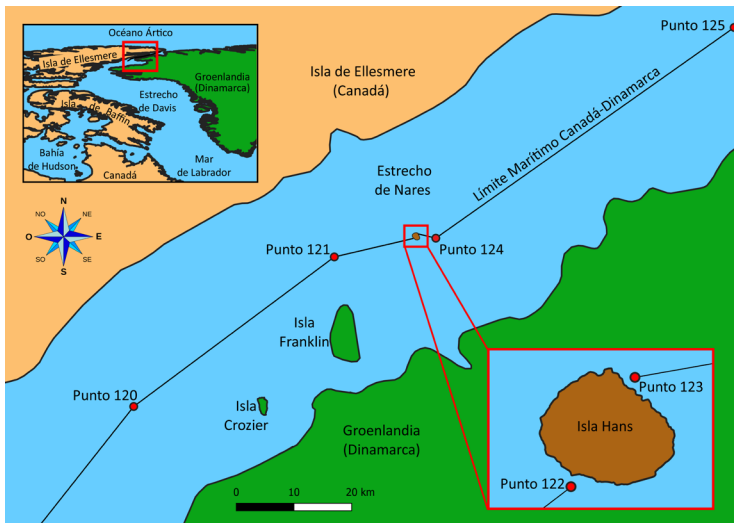
Este viaje acrecentó el debate por la utilización del Paso del Noroeste que, en la visión canadiense, es una vía interna que transcurre por sus

aguas jurisdiccionales mientras que, según Estados Unidos, se trata de un paso internacional abierto a la navegación sin autorización previa.

Durante el proceso de demarcación de la frontera entre Canadá y Dinamarca se generó una disputa territorial por la isla de Hans ubicada en el estrecho de Nares. Los orígenes del conflicto se remontan al año 1933, fecha en la que la entonces Corte Permanente de Justicia Internacional estableció que Groenlandia era territorio de Dinamarca (Howard, citado en Uebachs, p. 65).

Canadá y Dinamarca demarcaron en 1973 su límite marítimo a través del estrecho de Nares, que conecta la parte norte de la bahía de Baffin, en el océano Atlántico, con el mar de Lincoln en el océano Ártico, pero no lograron establecer un límite entre los puntos 122 y 123, el espacio donde se encuentra ubicada la isla de Hans (véase Mapa 2), territorio inhabitado que comprende una superficie de tan solo “1.3 kilómetros cuadrados” (Rudnicki, 2016, p. 314) y que se convirtió en un tema territorial pendiente entre ambos Estados árticos desde la misma firma del acuerdo marítimo generando incidentes diplomáticos por la soberanía de esta minúscula isla.

Mapa 2. Disputa territorial por la isla Hans en el estrecho de Nares



Fuente: elaboración propia (QGIS 3.16, 2021) con los datos de U.S. Department of State (1976).

En 1973 se produjo el ingreso del Reino de Dinamarca a la Comunidad Económica Europea (CEE) previo referéndum efectuado en octubre de 1972, cuyo resultado expuso la diferencia de votación entre Dinamarca y Groenlandia debido a que esta última se opuso con un 70,8% (Kjær Sørensen, 2007). Como consecuencia de esta votación, el tema de poseer un autogobierno se instaló en Groenlandia. Desde la capital Nuuk se buscó por años la concesión de la autonomía administrativa frente a las autoridades danesas hasta que le fue concedida por Dinamarca en 1978, para entrar en vigor en 1979 tras la aprobación de un referéndum estableciendo que “Groenlandia es una comunidad distinta dentro del Reino de Dinamarca” (Powell, 2016, p. 207).

La isla de Hans fue reivindicada tanto por Dinamarca como Canadá en 1984 con la instalación de sus respectivos pabellones nacionales, reclamando sus derechos soberanos sobre el territorio insular en disputa que se ubica en medio del límite marítimo binacional en el estrecho de Nares.

El desarrollo de la Guerra Fría había convertido al extremo norte de la tierra en “una de las zonas más importantes del mundo (...) La próxima guerra se libraría en, sobre y debajo del Ártico” (Friedman, citado en Heymann, p. 14).

El *premier* soviético Mijaíl Gorbachov pronunció en 1987 un discurso en Múrmansk, la mayor ciudad portuaria de Rusia en el Ártico. En su alocución el secretario general del Comité Central del Partido Comunista de la Unión Soviética planteó propuestas con miradas a desmilitarizar el Ártico y convertirlo en una zona de paz (Åtland, 2008), sin embargo, dichas iniciativas no se concretaron por el derrumbe de la URSS, lo que implicó que el Ártico pasara a un segundo plano internacional.

En 1996 se estableció el Consejo Ártico, en un foro intergubernamental compuesto por ocho países —Dinamarca, Canadá, Noruega, Estados Unidos, Rusia, Suecia, Finlandia e Islandia— cuyos objetivos son promover la cooperación, coordinación y el medioambiente entre los Estados que conforman el estamento internacional encargado de los temas que afectan al Ártico, pero que no tienen jurisdicción en el ámbito de la seguridad sobre el océano Ártico.

Las relaciones diplomáticas entre Noruega y Rusia sufrieron un traspie al producirse “la instalación de infraestructuras científicas, incluido el radar Svalbard (1996) y la estación satelital de Svalbard (1997), ha

provocado la mayor ira rusa, con objeciones quizás justificables de que podrían usarse para monitorear las trayectorias de vuelo de misiles balísticos” (Koivurova y Holiencin, citados en Wither, p. 31).

Según lo establecido en 1982 por la Convención sobre el Derecho del Mar de Naciones Unidas, aquellas naciones que demuestren que su plataforma continental se extiende por sobre las 200 millas podrán trazar el límite, previas recomendaciones de la Comisión (Convemar, 1982, Artículo 76, N°8). Noruega ratificó la convención en 1996 y Rusia hizo lo propio al año siguiente. En 2001, la Federación de Rusia hizo una solicitud a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental con motivo de extender su mar territorial hasta la cresta de Lomonosov, pero la comisión procedió a solicitar a la Federación de Rusia más datos para justificar su pretensión sobre la zona del Ártico.

Canadá procedió a ratificar la Convemar en 2003, mientras que el Gobierno danés lo efectuó en 2004. El 20 de julio de 2005, Copenhague protestó la visita efectuada que hizo el ministro de Defensa canadiense Bill Graham a la isla de Hans, en cuyo viaje se plantó la bandera canadiense (Stevenson, 2007), hecho que volvió a reactivar la disputa por el territorio entre los dos Estados árticos.

Noruega presentó su reclamo sobre el océano Ártico en 2006 ante la Convención sobre el Derecho del Mar de las Naciones Unidas que comprende un área de “235.000 km²” (The Arctic Institute, 2017). Ese mismo año comenzó la creación del Banco Mundial de Semillas que se ubica en Svalbard y cuya finalización se produjo en 2008.

La Federación de Rusia llevó a cabo una expedición al lecho marino del Polo Norte el 2 de agosto de 2007, donde procedió a poner por medio de un batiscafo su bandera. La respuesta diplomática estuvo a cargo del entonces ministro de Relaciones Exteriores canadiense Peter MacKay, quien respondió: “Este no es el siglo xv. No se puede dar la vuelta al mundo y simplemente plantar banderas y decir: ‘Estamos reclamando este territorio’” (Gunitskiy, 2008 p. 261). Estos hechos marcaron el inicio de una disputa por la soberanía del Ártico que persiste hasta la fecha.

Como consecuencia de las acciones de Rusia en el océano Ártico, los Estados Unidos desplegaron el rompehielos de la guardia costera USCGC Healy con destino al área exterior de Alaska con la finalidad de realizar trabajo de mapeo para poder determinar la extensión de la plataforma continental estadounidense al norte de Alaska (Airhart, 2007).

El 28 de mayo de 2008 se realizó la Declaración de Ilulissat, mediante la cual los cinco Estados del Ártico (Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Noruega y Rusia) señalaron que no era necesario el establecimiento de un nuevo régimen legal en el Ártico, dado que las naciones árticas consideran a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar) el instrumento jurídico para regular sus intereses, tanto la gobernanza como la cooperación regional, asuntos que solo les competen junto con la participación de representantes de los pueblos indígenas (Pérez, 2017). De esta forma, el Ártico no cuenta con un tratado que impida su uso o explotación.

En septiembre de 2008, el Kremlin dio a conocer las bases de su política de Estado para el Ártico hasta 2020. En el documento, Rusia establece el desarrollo de los recursos del Ártico y la Ruta del Mar del Norte a cargo del Ministerio de Recursos Naturales y Medioambiente y el Ministerio de Transporte (Staun, 2017). En 2009 fracasó una resolución del Parlamento Europeo sobre la creación de un tratado para la protección del Ártico (Parlamento Europeo, 2009), pero dicho planteamiento no fue escuchado por los Estados nación que persiguen consolidar sus visiones soberanas en el área.

Noruega y Rusia alcanzaron en 2010 un acuerdo para fijar su límite marítimo y resolver su disputa fronteriza existente entre el archipiélago de Novaya Zemlya en el lado ruso y el archipiélago de Svalbard en el lado noruego (United Nations, 2010). El documento estableció que en caso de descubrirse petróleo o gas a ambos lados de la nueva frontera las perforaciones se realizarían por ambos Estados.

Otro desencuentro entre Oslo y Moscú se produjo en 2010 cuando Rusia acusó a Noruega de utilizar con un fin militar las fotografías tomadas por la estación satelital de Svalbard (Numminen, citado en Grydehøj, p. 274).

Dinamarca publicó en 2011 su estrategia para el Ártico, cuya atención consiste en hacer de la zona un lugar pacífico, seguro y protegido, llevar a cabo el desarrollo de la región con atención al medioambiente y de concretar una estrecha cooperación con sus socios internacionales (Kingdom of Denmark, 2011).

Cambio climático y nuevas rutas

Debido al cambio climático, el derretimiento del hielo en la región Ártica ha posibilitado la apertura de nuevas rutas marítimas, la ruta del Noreste que pasa por las costas de Rusia y el Paso del Noroeste que constituye una vía de Europa a Asia a través del Ártico canadiense. Estas nuevas vías de comunicación marítima han ocasionado disputas internacionales. Canadá plantea tener plenos derechos soberanos con respecto a aquellas zonas que atraviesan su territorio y por tanto puede prohibir el tránsito en esas áreas. Sin embargo, este argumento es refutado tanto por los Estados Unidos como por la Unión Europea, quienes defienden la postura que el Paso del Noroeste sea un estrecho internacional, donde la navegación está permitida sin necesidad de autorización canadiense.

Los efectos del cambio climático sobre el Ártico han provocado el descenso de la capa de hielo y como consecuencia de ello se ha producido la apertura de nuevas vías de navegación. En 2009 fue la primera vez que dos mercantes alemanes, el MV Beluga Fraternity y el MV Beluga Foresight, navegaron desde Asia a través de la costa ártica de Rusia hasta su llegada a Hamburgo en Europa (Schofield, 2009).

Con respecto a los rompehielos que surcan las inhóspitas latitudes norteñas del globo, sus objetivos son los siguientes: “una función utilitaria en la desembocadura del San Lorenzo, de los mares Báltico, Blanco y de Ojotsk... Pero también son barcos de soberanía marítima en regiones polares que están despertando nuevos apetitos” (Descamps y Baccaro, 2020). En vista del uso de rompehielos para facilitar la navegación, el panorama de la zona nórdica del globo ha variado transformándose en “un Ártico más cálido, más lluvioso y menos congelado, y esto debería poner en alerta a todos aquellos que ven con buenos ojos la ‘apertura’ del Ártico” (Dodds, 2021, p. 2).

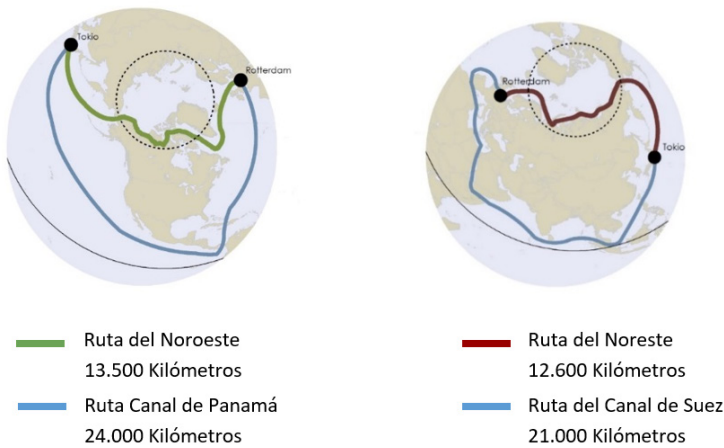
El Ártico ha dejado de ser una zona inaccesible y dependerá de los acuerdos que se alcancen bajo el alero del derecho internacional y la cooperación entre las naciones para evitar una posible confrontación que tenga ribetes bélicos en vista de los enormes recursos que yacen en su lecho marítimo y representan un interés posible de las potencias en busca de petróleo y gas.

Para poder materializar la ruta del Noreste, Rusia ha debido mejorar la infraestructura que databa de época soviética y a su vez realizar

inversiones para dotar a los puertos rusos del Ártico con los medios necesarios para proveer la logística que se requiere en sostener la flota de rompehielos y dar cabida a los barcos mercantes que utilizan esta nueva vía comercial. Además, ha contado con el apoyo de China que se muestra muy interesada en realizar inversiones sobre el proyecto ruso.

Pese a que todavía no movilizan un significativo flujo comercial, las rutas árticas se han convertido en una alternativa y tienen las ventajas con respecto a las líneas tradicionales de navegación puesto que las nuevas rutas del Ártico son vías de comunicación marítima más cortas (véase Mapa3). Este hecho reviste importancia debido a que al masificarse su uso permitiría ahorrar en combustible y tiempo, además de obtener la supremacía frente a las actuales vías.

Mapa 3. Distancia entre las rutas del Ártico y las rutas tradicionales



Fuente: Aparicio Pindado (2016).

Tras la Segunda Guerra Mundial, se reforzó la búsqueda de los recursos naturales como un elemento que debe estar entre las prioridades de los Estados para ejercer el poder junto con aquellos recursos estratégicos para la supervivencia de los Estados (Estensoro, 2020). Las ONG han

pretendido llevar a cabo una geopolítica ambiental mediante la instalación de reservas naturales en ambos polos, sin embargo, hasta ahora sus esfuerzos no han conseguido imponerse frente a la fuerza de los Estados nación que buscan acceder a los recursos estratégicos claves para poder alcanzar un mayor predominio y trascendencia internacional.

Los detractores de las nuevas rutas marítimas árticas hacen alusión a la dificultad de la zona para la navegación y a los enormes impactos medioambientales que se producirán por medio de accidentes y del constante flujo de barcos de gran calado en el océano Ártico. Con respecto al primer punto, la utilización masiva de rompehielos nucleares, tal como lo realiza la Federación Rusa, ha demostrado que es absolutamente factible internarse por medio de las mencionadas embarcaciones actuando como vanguardia de los buques de cargas en la parte más hiperbórea de la tierra.

En cuanto al tema ambiental, los gobiernos interesados en desarrollar las rutas marítimas árticas señalan que no están exentas de problemas las rutas tradicionales marítimas, por lo tanto, ellos están desarrollando la infraestructura necesaria para poder operar tanto la ruta del Noroeste como la ruta del Noreste con los estándares de seguridad imperantes en las rutas convencionales, estableciendo la mejor vía para concretar dicho proyecto de tráfico marítimo, lo que reduce su impacto en el medioambiente. Sin embargo, las protestas de grupos ambientalistas y científicos no han cesado tratando de visibilizar el problema y buscando apoyos gubernamentales para frenar el uso del Ártico como vía de transporte marítimo global en el siglo XXI.

Acontecimientos geopolíticos y científicos entre 2012 y 2016 según el orden de reclamación territorial sobre el océano Ártico

A fines de octubre de 2012, el entonces ministro de Relaciones Exteriores noruego concedió una entrevista al semanario alemán *Spiegel* donde expuso sobre el Ártico señalando: “La explotación de los recursos del Ártico sucederá (...) El Ártico no es especial en términos legales; es solo un océano. Por supuesto, la zona es ecológicamente vulnerable. Pero es posible realizar una perforación responsable” (Spiegel Online, 2012). La

decisión del Gobierno noruego generó protestas de la ONG Greenpeace, quienes protestaron en 2013 en la zona del Ártico a perforar.

Paralelamente, el ejército noruego en asociación con el Instituto de investigación de Medicina Ambiental del Ejército de Estados Unidos realizó investigaciones para determinar las demandas fisiológicas de entrenamiento invernal (Sullivan, 2013). Mientras los trabajos de perforación autorizados por el Ejecutivo de Oslo, realizados desde el año 2013, fueron interrumpidos por las protestas de Greenpeace en 2014, quienes fueron desalojados por la policía noruega.

En 2015 se produjo un incidente diplomático entre Noruega y Rusia porque el entonces vice primer ministro de Rusia para la Industria Espacial y de Defensa Dmitry Rogozin voló a Svalbard y posteriormente al Polo Norte. Esto motivó la protesta de Oslo y provocó que el ministro de Relaciones Exteriores noruego, Børge Brende, convocara al embajador ruso Vyacheslav Pavlovskiy para explicar la razón del viaje de Rogozin (Nielsen, 2015). En su estadía en Svalbard, Rogozin señaló que Noruega no tendría autoridad para excluirlo de visitar el archipiélago. Esto se debe a que el Tratado de Svalbard no solo concede la soberanía a Noruega, sino que también otorga acceso por igual a los ciudadanos de los otros países firmantes, lo que creó un posible conflicto (Zimmerman, 2018) en la interpretación del instrumento jurídico vigente sobre el territorio.

Durante 2016, Noruega abrió nuevas áreas de exploración petrolífera, adquirió más patrullas marítimas y normalizó sus relaciones con China. A lo anterior se sumó el reclamo que hizo Oslo contra Moscú por el tránsito de militares y las operaciones de helicópteros rusos en Svalbard (Wither, 2018).

El 10 de julio de 2012, el presidente de la Federación Rusa, Vladimir Putin, pronunció un discurso ante la comisión para el desarrollo estratégico del sector de combustible, energía y seguridad ambiental en el cual estableció los futuros lineamientos políticos sobre la zona norte del mundo. En su alocución, el presidente Putin señaló: “Debemos ampliar la geografía de la producción de hidrocarburos en los próximos años... Esperamos que esto dé un fuerte impulso al surgimiento de nuevas regiones de petróleo y gas” (President of Russia, 2012).

El Servicio Geológico de Estados Unidos estimó mediante un estudio publicado el año 2008 que los recursos en el Ártico alcanzan los 90 mil millones de barriles de petróleo, 1669 billones de pies cúbicos de gas

natural y 44 mil millones de barriles de líquidos de gas natural (United States Geological Survey, 2008).

Los trabajos de exploración en el Ártico efectuados por la compañía estatal rusa Gazprom comenzaron en agosto de 2012. Para la realización de dichos trabajos era necesario contar con una vía expedita para llegar al Ártico ruso. En este contexto, la habilitación de ruta del Noreste constituía una prioridad para Rusia, cuya flota de rompehielos nucleares había llevado a cabo un trabajo sistemático en habilitar la vía marítima que atraviesa sus costas hiperbóreas como una nueva alternativa comercial que permitiese aumentar el intercambio productivo entre Europa y Asia.

Durante la segunda década del siglo XXI se ha producido un aumento en el tráfico marítimo a través del océano Ártico motivado por el deshielo y por la implementación de rompehielos que posibilitan la navegación en aquella zona del planeta que paulatinamente deja ser un lugar remoto.

Pese a que la navegación a través de la ruta del Noroeste se había realizado en los últimos años durante el verano “a finales de 2012, el primer buque cisterna de gas natural licuado que navegó por la Ruta del Mar del Norte llegó a su destino en Japón, transportando gas desde un campo marino euroártico” (Stokke, 2013, p. 474). Este hecho demostró la factibilidad técnica que se dispone para poder llevar a cabo intercambios comerciales a pesar de las difíciles condiciones climáticas presentes en el Ártico ruso. A partir de 2013, Rusia comenzó con la construcción de la infraestructura necesaria para conseguir sus intereses estratégicos en el Ártico (The Russian Government, 2013).

Finalmente, en 2015 Rusia efectuó su reclamación sobre 1,2 millones km² (The Arctic Institute, 2017). La Federación de Rusia que ya contaba con una enorme flota de barcos rompehielos mediante, los cuales ha potenciado su ruta marítima noroeste y por donde pretende incentivar mediante el apoyo de China, la consolidación de dicha vía como una nueva ruta marítima bajo su influencia, presentó un nuevo y el más grande buque rompehielos construido hasta entonces: el Murmansk. “La capacidad del buque para romper el hielo es de hasta 1,5 metros” (Vyborg Shipyard, 2015).

Durante el año 2016, Moscú cerró su frontera con Noruega para evitar el ingreso de migrantes. Además, procedió a realizar ejercicios militares en la zona del Ártico ruso.

Los sucesos en el Ártico han alarmado a la comunidad científica y a los defensores del medioambiente, entre ellos a la ONG Greenpeace, la cual propuso en 2014, la creación de un “santuario patrimonio común de la humanidad” para el Ártico en su zona más nórdica mediante un área altamente protegida o reserva marina, fuera del alcance de todo uso abarcando el océano Ártico central hasta altamar. Esta propuesta pretende preservar el Ártico como bien común de toda la humanidad frente a las ambiciones de las naciones que luchan por imponer sus visiones soberanas sobre dicho espacio mediante la utilización de datos científicos y cartográficos. La consolidación de las nuevas rutas marítimas árticas implica un serio riesgo tanto para los habitantes de la zona como a su flora y fauna.

A pesar de que económicamente es costoso extraer hidrocarburos en la zona, en los años recientes se han realizado perforaciones en búsqueda de reservas de energías fósiles que permitan una mayor independencia económica por parte de cada actor estatal nórdico involucrado en dichas tratativas.

El Ártico constituye un ecosistema que ha perdurado por siglos debido a lo dificultoso de poder internarse en aquellas zonas que son azotadas por las inclemencias del tiempo y la entonces escasez de medios de transporte. Al intervenir la zona se corre el riesgo de producir un daño que no pueda ser subsanado debido a que la industria petrolera al efectuar su producción genera contaminación en el medioambiente por el derrame de crudo que desemboca en el océano.

Las cifras sobre el potencial económico presente en el Ártico establecen

que esos recursos no descubiertos o todavía no explotados podrían ascender a 90.000 millones de barriles de petróleo, hasta a 50 billones de metros cúbicos de gas natural y a 44.000 millones de barriles de gas líquido natural. Esto significa alrededor del 13% del petróleo no descubierto y técnicamente recuperable del mundo y hasta el 30% de las reservas mundiales de gas, hallándose en altamar alrededor del 84% de estas reservas. (Rafols, 2020, p. 21)

Para los movimientos ambientalista y los científicos, el cambio de *statu quo* del océano Ártico de una zona aislada a una frecuente vía marítima y comercial representa una amenaza al planeta.

La propuesta del Santuario Ártico formulada por Greenpeace poseía una envergadura de 2,8 millones de km², lo que equivaldría al tamaño del mar Mediterráneo (Greenpeace, 2014).

La iniciativa formulada por Greenpeace de proteger el Ártico no tuvo mayor recepción en la comunidad internacional. Sin embargo, la idea de establecer como patrimonio común de la humanidad el Ártico central (véase Mapa 4) forma parte de un intento de establecer una amplia área de protección de la zona, tal como se ha pretendido implementar en la Antártica.

Hasta la fecha, el proyecto de erigir una zona protegida en el Ártico, cuya finalidad no es solo la prohibición de efectuar la explotación de hidrocarburos y minerales sino también la protección de la biodiversidad del área y la focalización de las actividades industriales, no logra concitar la adhesión de Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Noruega y Rusia; los cuales defienden tanto sus intereses soberanos como sus derechos sobre la plataforma continental en el océano Ártico.

Los intereses económicos que generan los yacimientos de hidrocarburos y minerales junto con la apertura de las nuevas rutas árticas dificultan la tarea de concretar una negociación que culmine en un tratado con efecto vinculante para la zona septentrional del globo.

Mapa 4. Región ártica y la propuesta del Santuario Ártico



Fuente: Greenpeace (2014).

A mediados de febrero de 2012, el jefe de la Marina Real canadiense, el vicealmirante Paul Maddison, señaló que Canadá precisa reforzar su presencia en el Ártico en preparación al aumento de la actividad humana y económica como consecuencia del cambio climático, lo que significará que “habrá más aguas abiertas, por lo que el océano Ártico realmente emergerá como el océano Ártico” (The Canadian Press, 2012). En 2013 Canadá realizó una reclamación ante la Convemar que abarca “1,2 millones de km²” (The Arctic Institute, 2017).

Ante los temores que despierta en el Gobierno canadiense el uso del pasaje del noroeste como una ruta internacional en contraposición a la postura de Ottawa que mantiene que dicho paso a través de aguas canadienses y que por tanto se necesita de autorización previa antes de navegar, Canadá empezó a argumentar desde el año 2014 que sus derechos sobre dichas aguas datan de la expedición de Franklin el año 1845 (Têtu et al., 2019).

Durante 2016, Canadá empezó a construir barcos patrulleros del Ártico además de firmar una declaración conjunta con el Gobierno estadounidense donde se estableció que las aguas en el extremo norte del mundo estarían libres de exploración petrolera.

Entre el 31 de julio y el 14 de septiembre de 2012 tuvo lugar la expedición conjunta entre Dinamarca y Suecia hacia la dorsal de Lomonósov y la cuenca de Amunsen con la finalidad de recabar antecedentes por parte del Reino de Dinamarca para su proyecto de extender la plataforma continental en la zona norte de Groenlandia (Marcussen, 2012). Dicha expedición fue la tercera tras las realizadas en los años 2007 y 2009 hacia la cordillera volcánica que atraviesa el océano Ártico.

La expedición danesa de 2012 perseguía el objetivo de realizar el mapeo tanto del fondo como del subsuelo marino, puesto que se buscaba disponer de la argumentación necesaria para poder reclamar la zona, según se establece en el Artículo 76 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. En 2014, Copenhague ingresó un reclamo sobre una zona del Ártico que se extiende por 895.000 km² (The Arctic Institute, 2017).

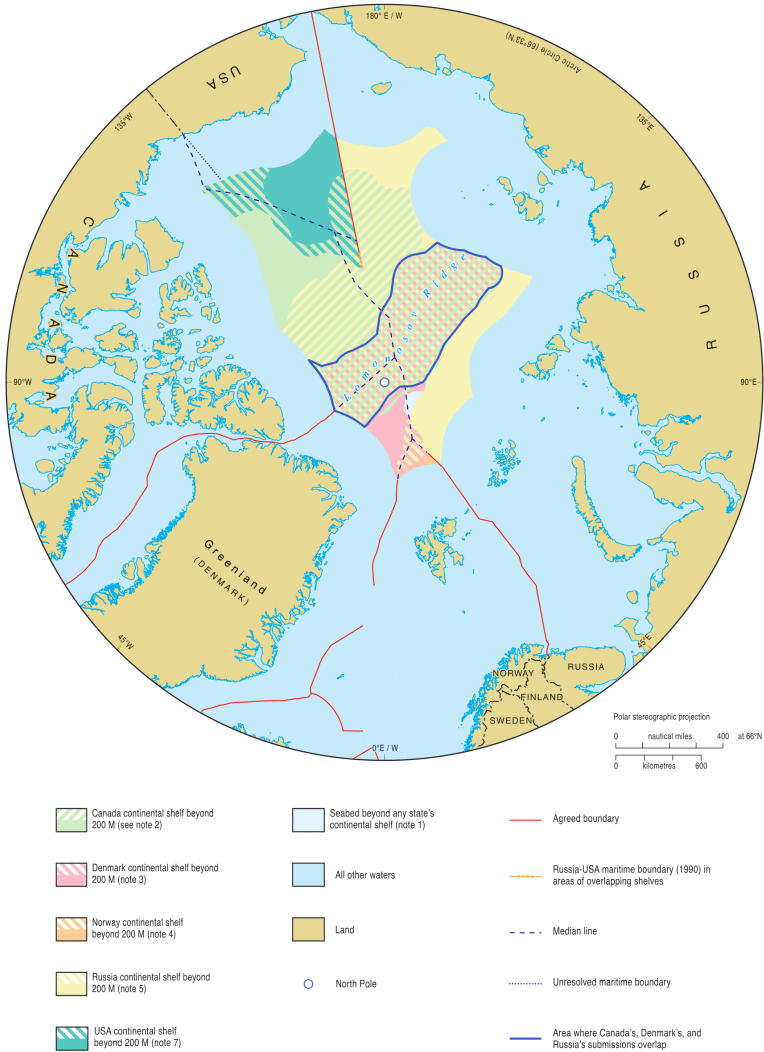
En 2015, la Guardia Nacional danesa desarrolló ejercicios en la defensa del Ártico y, en 2016, Dinamarca rechazó una propuesta rusa en lo concerniente a entablar conversaciones para resolver los derechos de cada país sobre el océano Ártico (Milne, 2016).

Durante la segunda administración del presidente norteamericano Barack Obama en 2012, se autorizó 12 la perforación petrolera en el Ártico estadounidense, medida que provocó el rechazo de los defensores del medioambiente. En el año 2013, los Estados Unidos dieron a conocer su estrategia nacional en lo concerniente al Ártico. El texto establece que el Ártico constituye un interés de seguridad para la Casa Blanca y establece acciones de defensa, actividades de tipo científico y en el ámbito de la seguridad.

Durante 2014 se llevaron a cabo nuevas exploraciones petroleras en el Ártico estadounidense. En 2015, Barack Obama se convirtió en “el primer presidente en visitar el Ártico de Alaska” (Conley y Melino, 2019, p. 3) y al finalizar el año 2016 en las postrimerías de su mandato prohibió hacer trabajos de petróleo y gas en aguas estadounidenses del Polo Norte.

Hasta la fecha, Estados Unidos no ha suscrito la Convemar. Sin embargo, existen las reclamaciones territoriales en el océano Ártico (véase Mapa 5), cuyas extensiones se superponen entre los diversos Estados que buscan consolidar sus posiciones soberanas en el lugar.

Mapa 5. Presentaciones de la plataforma continental en el océano Ártico central



Fuente: IBRU: Durham University's Centre for Borders Research (2023).

Sucesos políticos y de investigación llevadas a cabo por Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Noruega y Rusia en el espacio geográfico septentrional del globo entre 2017 y 2022

Las perforaciones petroleras en aguas noruegas realizadas a la largo de 2017 recibieron la protesta de grupos ambientalistas contrarios a las decisiones del Gobierno de Oslo sobre exploración en el Ártico. En diciembre de 2017, la entonces primera ministra de Noruega Erna Solberg viajó a Washington para reunirse con el presidente Donald Trump con la finalidad de discutir asuntos en el ámbito de defensa y seguridad (Trump White House, 2017). Como consecuencia de la reunión, más soldados norteamericanos fueron invitados al país escandinavo y se realizaron ejercicios militares conjuntos en el Polo Norte noruego.

Pese a recursos ante la Corte Suprema noruega, las perforaciones petroleras continuaron durante 2018. Al año siguiente, científicos noruegos descubrieron que el medioambiente Ártico de su país se encuentra saturado de toxinas ambientales las cuales se trasladan debido a las corrientes tanto aéreas como marítimas (Gulliksen, 2019).

Noruega fijó en 2019 un límite a las nuevas exploraciones petroleras en su espacio geográfico del Ártico y publicó en 2020 el *Libro Blanco de Defensa*, en el cual busca llevar a cabo el desarrollo de la región norte del país con el objeto de que pueda mantenerse fuerte frente a las grandes potencias (Østhagen, 2020). “En abril, Washington y Oslo firmaron el Acuerdo Suplementario de Cooperación en Defensa según el cual las fuerzas estadounidenses podrán utilizar bases noruegas en el sur y el norte del país” (Szymański, 2021, p. 4). En 2022, el Gobierno noruego propuso nuevas áreas de exploración petrolera y se logró solucionar el problema de acceso ruso a Svalbard a causa de las sanciones a Rusia por la guerra desencadenada contra Ucrania (Edvardsen, 2022).

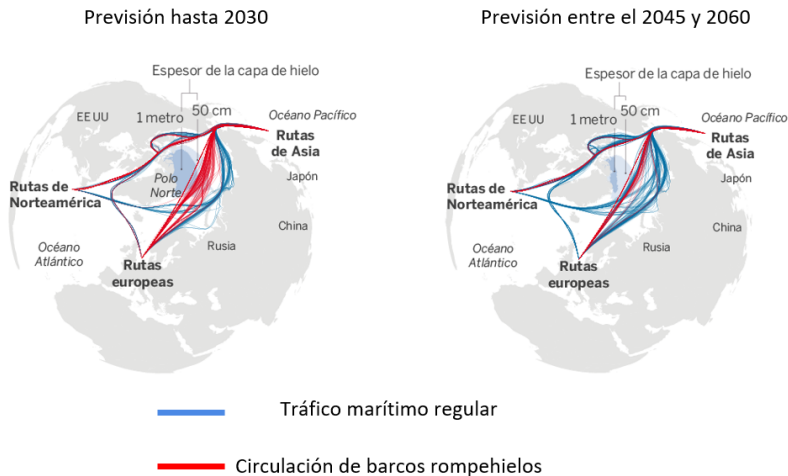
Moscú protestó en 2017 por la celebración de una reunión de la OTAN en Svalbard. Ese mismo año el presidente ruso Vladimir Putin visitó el archipiélago de la Tierra de Francisco José con motivo de reafirmar a la comunidad internacional sus pretensiones soberanas en la zona. Posteriormente, tras participar en un encuentro sobre el Ártico en la ciudad rusa de Arcángel, el mandatario ruso señaló: “Los cambios en la situación del hielo y la disponibilidad de nuevos buques modernos la convierten en una arteria prácticamente durante todo el año, al menos, lo

será en un futuro próximo. Será un corredor de transporte eficaz y fiable con un gran potencial para las economías rusa y mundial”.

En 2018, Rusia presentó un programa de cinco años para el Ártico que incluía el desarrollo de infraestructura regional para poder utilizar los recursos del área. Ese mismo año, la República Popular China procedió a autodenominarse como un Estado cerca del Ártico a pesar de encontrarse “en su punto más cercano a 1.448 kilómetros” (Ng, 2021) y mediante su proyecto geopolítico de la Nueva Ruta de la Seda incluyó una variante a través del Polo Norte denominada la Nueva Ruta de la Seda Polar.

Por ahora, las rutas de navegación en el océano en Ártico han tenido un paulatino desarrollo, sin embargo, su utilización (véase Mapa 6) se intensificará según las estimaciones que se prevén hacia el año 2030, el tráfico marítimo regular será predominado por el uso de rompehielos, para, posteriormente, desde 2045 en adelante ser la navegación regular, la que predominaría.

Mapa 6. Desarrollo de las rutas árticas



Fuente: El País (2017).

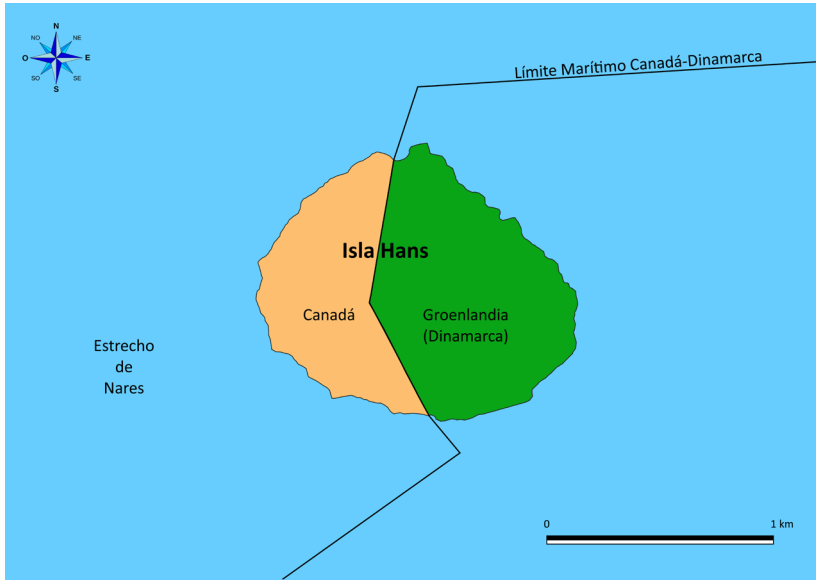
Rusia continuó con sus ejercicios militares en la zona durante 2019 y en 2020 acusó a Noruega de restringir sus actividades en Svalbard. “El 26 de octubre, Vladimir Putin adoptó formalmente la nueva ‘Estrategia para desarrollar la zona ártica rusa y garantizar la seguridad nacional hasta 2035’” (Kluge y Paul, 2020).

El reclamo territorial ruso de 2021 se extiende hacia la zona económica exclusiva de Canadá y Groenlandia abarcando “2.103.000 km²” (Breum, 2021). En 2022, el Kremlin denunció los intentos noruegos de militarizar el archipiélago de Svalbard.

Al visitar el Ártico, en 2017, el primer ministro canadiense Trudeau defendió la prohibición establecida para efectuar perforaciones en el septentrión. Ante el desafío de Rusia, Canadá mejoró sus defensas en la zona. Los gobiernos de Canadá y Dinamarca alcanzaron un acuerdo en 2018 para la conformación de un equipo de trabajo conjunto, el cual se encargaría de buscar soluciones para finalizar la disputa territorial que data de 1973 por la isla de Hans.

Desde 2019, Ottawa utiliza como argumento frente a la postura de los Estados Unidos por el Paso del Noroeste que dicha ruta es parte del grupo cultural Inuit por lo tanto la soberanía canadiense sobre dicha vía se sustenta en un origen milenario (George, 2019).

En 2020, Canadá recibió un nuevo barco patrullero para el Ártico y en 2021 recibió la oferta de Gran Bretaña de ayuda militar para la defensa del extremo norte del mundo (Brewster, 2021). Canadá y Dinamarca llegaron a un acuerdo el 14 de junio de 2022 para dividir la isla de Hans, deshabitada en el Ártico, poniendo fin a una larga disputa internacional. Las conversaciones entre Estados concluyeron en un texto que “establece un límite marítimo único modernizado dentro de 200 millas náuticas desde el mar de Lincoln en el norte hasta el mar de Labrador en el sur, que son casi 3.000 kilómetros”. La frontera sobre el territorio insular (véase Mapa 7) se fijó en base a una grieta existente de norte a sur (Lackenbauer y Nielsen, 2022).

Mapa 7. División de la isla de Hans entre Canadá y Groenlandia (Dinamarca)

Fuente: elaboración propia (QGIS 3.16, 2021) con los datos de Folketinget (2022).

Dinamarca rechazó en 2017 la propuesta “de la empresa minera china General Nice Group para comprar una base naval abandonada en Groenlandia debido a preocupaciones de seguridad” (Matzen, 2017). En 2018, el Gobierno autónomo de Nuuk prefirió la ayuda de Dinamarca en lugar de la de China para construir aeropuertos en el territorio de Groenlandia (Jensen, 2018).

En respuesta a la iniciativa formulada en 2019 por el presidente estadounidense Donald Trump sobre adquirir la isla de Groenlandia, el primer ministro danés calificó la propuesta de absurda. Al año siguiente, Dinamarca estableció que al 2050 finalizará toda esta acción de petróleo y gas (Krawchenko y Gordon, 2022). En 2021, el Gobierno danés señaló que para mejorar su defensa en el norte utilizará drones (Sharp, 2021), con los que ampliará la vigilancia sobre el hiperbóreo y cedió a Groenlandia un asiento delantero en la mesa del Ártico. En 2022, el entonces ministro de defensa danés Morten Bødskov ante la solicitud de membresía de Suecia y Finlandia en la OTAN dijo: “Los dos nuevos miembros

de la OTAN, en particular, moverán, por así decirlo, a la OTAN hacia el norte” (Mehta, 2022).

El presidente Donald Trump impulsó con la nueva Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América en relación al Ártico: “El libre acceso a los mares sigue siendo un principio central de la seguridad nacional y la prosperidad económica, y la exploración del mar y el espacio ofrece oportunidades de ganancias comerciales y avances científicos” (President of the United States, 2017, p. 40).

Dentro de los planes desarrollados por la administración de Trump a partir de 2017 estaba la construcción de rompehielos para el Polo Norte. Al comenzar su gobierno, suscribió órdenes ejecutivas para llevar a cabo perforaciones en el Ártico y con eso obtener la independencia energética de los Estados Unidos. En 2019, el secretario de Estado norteamericano Mike Pompeo rechazó las reclamaciones de Canadá en lo concerniente al Pasaje del Noroeste, tildando los argumentos canadienses como ilegítimos (Blanchfield, 2019).

Los norteamericanos no aumentarán su presencia en el Ártico hasta el año 2025 o incluso 2027, cuando se estima que estarán disponibles el segundo y tercer rompehielos, según expuso el comandante de la Guardia Costera de Estados Unidos, el almirante Karl Schultz (Humpert, 2019).

Durante 2019, tuvo lugar la oferta del presidente Donald Trump de comprar Groenlandia (Gjerstad y Rogers, 2021), sin embargo, el Reino de Dinamarca estableció que la isla no está en venta. Antes de finalizar su mandato, Trump “pidió una expansión de la flota de rompehielos estadounidense más rápida de lo planeado anteriormente, incluida la exploración de la posibilidad de armar rompehielos y propulsarlos con propulsión nuclear. (...) Trump fijó como objetivo para 2029 una flota ampliada de rompehielos” (Schreiber, 2020). La administración a cargo del presidente Joe Biden frenó las perforaciones en el Ártico en 2020 y priorizó en 2021 la vía diplomática en lugar de militarizarlo. Finalmente, en 2022, el Departamento de Estado de los Estados Unidos anunció un plan de establecer un embajador para la región ártica (Patel, 2022).

Conclusiones

Mientras las potencias tratan de mejorar sus argumentos sobre la plataforma continental del Ártico, la comunidad internacional se ve afectada por otros acontecimientos que desvían la atención a lo que sucede en la parte septentrional del mundo. El océano Ártico, otrora un territorio inaccesible, se ha convertido en una zona de hipotético conflicto si no se alcanza una normativa para regular el funcionamiento de estas nuevas rutas que parecen ya inevitables por las consecuencias del calentamiento global, pues pese a los esfuerzos científicos y políticos internacionales, el Ártico seguirá derritiéndose lentamente con el paso del tiempo, lo que consolidará el transporte por las nuevas rutas marítimas.

Establecer un paralelismo entre la efectividad de un tratado para el Ártico, teniendo como referente el Tratado Antártico, adolece de la consideración que, en el contexto en el cual se firmó el Tratado Antártico, este fue suscrito en un mundo que se encontraba inmerso en un escenario de Guerra Fría y, al ser el continente helado un lugar de muy difícil acceso, se decidió dejar dicha área como una zona libre de confrontación entre los dos grandes bloques norteamericano y soviético que se disputaban la supremacía por el poder mundial. Las reclamaciones territoriales en la Antártica solo están suspendidas, pero su vigencia permanece y cada uno de los Estados reclama un trozo de ella. Hoy en día, en el Ártico, se dispone de los medios tecnológicos para navegar, investigar y explorar parajes que antes se consideraban imposibles para el ser humano por su inclemencia y, por tanto, aquella protección que otorgaba la naturaleza se perdió.

La delimitación de la isla de Hans en el estrecho de Nares en junio del año pasado entre Canadá y Dinamarca, fue posible cuando existió la voluntad política de alcanzar un acuerdo y este se cristalizó cuando tras realizar estudios ambos gobiernos los resultados concluyeron que aquel diminuto territorio insular y sus alrededores no disponían de los recursos energéticos que se suponía.

No es posible que aquella demarcación territorial sobre un espacio geográfico que no posee la misma trascendencia que tiene y tendrán el océano Ártico sea la vía de solución para establecer fronteras entre las diversas naciones que bregan por el espacio geográfico septentrional.

Las reclamaciones territoriales de Canadá, Dinamarca, Estados Unidos (aún no efectuada), Noruega y Rusia se superponen por tanto las demarcaciones se estiman compleja puesto que los intereses que están en juego corresponden a las estrategias nacionales de los diversos actores estatales implicados en la disputa territorial que persigue acceder a las fuentes de recursos energéticos del Ártico y con tal efecto los hallazgos científicos constituyen un elemento soberano para poder ampliar las plataformas continentales y robustecer su argumentación jurídica.

Las otras disputas territoriales, existentes en vista de los intereses de cada nación, se prospectan más complicadas y laboriosas para alcanzar acuerdos que satisfagan a cada una de las partes y, de esa manera, establecer un orden internacional con el cual, de producirse, se esperaría que la navegación expedita no implique hipotéticos conflictos que imposibiliten el uso de la ruta.

La nueva situación geopolítica existente en Europa tras la invasión de Rusia a Ucrania y la incorporación a la Organización del Tratado del Atlántico Norte de Finlandia y la espera de que Turquía vise el ingreso de Suecia, dificulta el escenario del Consejo Ártico puesto que de sus ocho miembros —Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Islandia, Noruega, Suecia y Rusia— siete de ellos estarán en la OTAN frente a la Federación de Rusia.

Pese a los esfuerzos realizados por los Estados para tratar de distender las tensiones geopolíticas en el Ártico, el panorama internacional se presenta con posibilidades de un escalamiento del conflicto entre los actores estatales que disputan la soberanía. Ante esta situación es pertinente alcanzar un acuerdo sobre la utilización de las rutas que, inevitablemente, con el paso del tiempo se configurarán afectando al ecosistema y provocando fricciones entre los países que reclaman la propiedad de los mares adyacentes a las nuevas vías marítimas.

Referencias

- Ackrén, M., & Jakobsen, U. (2015). Greenland as a self-governing sub-national territory in international relations: past, current and future perspectives. *Polar Record*, 51(4), 404-412.
- Airhart, M. (29 de noviembre de 2007). Law of the Sea: Institute Researcher Helps Map Arctic Seafloor. *The Jackson School of Geosciences at The University of Texas at Austin*. <https://www.jsge.utexas.edu/news/2007/11/law-of-the-sea/>
- Aparicio Pindado, D. [@elOrdenMundial]. (16 de agosto de 2019). *Además, Groenlandia domina el paso de rutas y uno de los principales accesos a la zona. Con esto y el estrecho de Bering controlarían las rutas árticas* [Tweet]. <https://twitter.com/elOrdenMundial/status/1162338753400250371/photo/1>
- Arrieta Ruiz, A. (2020). La cartografía como elemento geoestratégico en el Ártico. *Revista de estudios en seguridad internacional*, 6(1), 225-242. <http://dx.doi.org/10.18847/1.11.13>
- Åtland, K. (2008). Mikhail Gorbachev, the Murmansk Initiative, and the Desecuritization of Interstate Relations in the Arctic. *Cooperation and Conflict*, 43(3), 289-311. <https://doi.org/10.1177/001083670809283>
- Barr, S., Lüdecke, C., & Olynyk, M. D. (2005). Polar heritage. *Heritage at Risk*, 265-267.
- Björnsson, I. (6 de marzo de 2017). The Sledge Patrol. *The Arctic Journal*. https://arktiskinstitut.dk/fileadmin/files/arktiskinstitut/pdf/09_The_Sledge_Patrol__The_Arctic_Journal.pdf
- Blanchfield, M. (2019). Pompeo says Canadian claim to Northwest Passage is 'illegitimate'. *CTV News*. <https://www.ctvnews.ca/canada/pompeo-says-canadian-claim-to-northwest-passage-is-illegitimate-1.4410426?cache=>
- Breum, M. (2021). Russia extends its claim to the Arctic Ocean seabed. *Arctic Today*. <https://www.arctictoday.com/russia-extends-its-claim-to-the-arctic-ocean-seabed/>
- Brewster, M. (24 de septiembre de 2021). Britain offers Canadian military help to defend the Arctic. *CBC*. <https://www.cbc.ca/news/politics/britain-uk-canada-arctic-defence-submarines-russia-china-1.6187347>
- Central Intelligence Agency. (2009). Arctic Region (Political) [Map]. Perry-Castañeda Library Map Collection, University of Texas at Austin. Recuperado el 30 de julio de 2025, de https://maps.lib.utexas.edu/maps/islands_oceans_poles/arctic_region_pol_2009.pdf
- Conley, H. A., & Melino, M. (2019). *The implications of US policy stagnation toward the Arctic region*. Center for Strategic and International Studies (CSIS).

- Convemar. (1982). La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf
- Dean, R., & Lackenbauer, P. W. (2017). Conceiving and Executing Operation Gauntlet: The Canadian-Led Raid on Spitzbergen, 1941. *Canadian Military History*, (26), 2.
- Demhardt, I. J. (2016). Spitzbergen. En *Aus allen Weltteilen Die Arktis. Geographische Anthologie des 19. Jahrhunderts*. Springer Spektrum, Berlin, Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-662-46276-8_13
- Descamps, P., & Baccaro, S. (2020). Geopolítica del rompehielos. *Le Monde diplomatique en español*. <https://mondiplo.com/geopolitica-del-rompehielos>
- Doel, R. E., Friedman, R. M., Lajus, J., Sörlin, S., & Wråkberg, U. (2014). Strategic Arctic science: national interests in building natural knowledge-interwar era through the Cold War. *Journal of Historical Geography*, (44), 60-80.
- Dodds, K. (2021). La Geopolítica del Ártico. *Anuario internacional CIDOB*, (1), 144-145.
- Edvardsen, A. (5 de mayo de 2022). Svalbard Gets Exemptions from New Sanctions against Russia. *High North News*. <https://www.highnorthnews.com/en/svalbard-gets-exemptions-new-sanctions-against-russia>
- Ellis, B., & Brigham, L. (2009). *Arctic Marine Shipping Assessment 2009 Report*. Arctic Council's Protection of the Arctic Marine Environment (PAME). https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/54/AMSA_2009_Report_2nd_print.pdf
- El País. (10 de mayo de 2017). El deshielo en el Ártico abre nuevas rutas marítimas. *El País*. https://elpais.com/elpais/2017/05/10/media/1494430962_123234.html
- Estenssoro, F. (2020). Porqué hablamos de Geopolítica Ambiental. En *Relações e Tensões entre América Latina e Estados Unidos no Âmbito da Evolução da Geopolítica Ambiental Global* (pp. 14-30). Editora UNIJUI.
- Ferrero, J. A. (2011). Incidencia del deshielo en la geopolítica del Ártico. *Revista General De Marina*, 261(1), 681-690. <https://armada.defensa.gob.es/archivo/rgm/2011/11/cap05.pdf>
- Folketinget (2022). B 14 Forslag til folketingsbeslutning om Danmarks indgåelse af overenskomst af 14. juni 2022 mellem Kongeriget Danmarks regering sammen med Naalakkersuisut på den ene side og Canadas regering på den anden side om maritim afgrænsning og landeafgrænsning i området mellem Grønland og Canada. https://www.ft.dk/ripdf/samling/20231/beslutningsforslag/b14/20231_b14_som_fremsat.pdf

- Fox, S. J. (2019). Policing mining: In outer-space greed and domination vs. peace and equity a governance for humanity! *Resources Policy*, 64, 101517.
- Freire, L. G. (2019). Is Neorealism a Deterministic Theory of International Relations? *International Studies*, 56(1), 58-67.
- Garay Vera, C. (2022). América Latina frente a la tensión chino-estadounidense ¿Hacia un mundo iliberal? En F. Estenssoro & J. Vázquez Bustamante, *La geopolítica ambiental de Estados Unidos y sus aliados del norte global. Implicancias para América Latina* (pp. 155-180). Editorial Unijui - CLACSO.
- George, J. (9 de mayo de 2019). Canadian Inuit challenge U.S. stance on Northwest Passage. *Nunatsiaq News*. <https://nunatsiaq.com/stories/article/canadian-inuit-challenge-u-s-stance-on-northwest-passage/>
- Gjerstad, M., & Rogers, J. (2021). Knowledge is power: Greenland, great powers, and lessons from the Second World War. *The Arctic Institute*. <https://www.thearcticinstitute.org/knowledge-power-greenland-great-powers-lessons-second-world-war/>
- Greenpeace. (Septiembre de 2014). *Santuario Ártico. Patrimonio de la Humanidad, Protección Ambiental y Beneficio futuro*. Greenpeace. <http://archivo-es.greenpeace.org/espana/Global/espana/2014/Report/articulo/Arctic%20Sanctuary%20D3%20AW%20LORES.pdf>
- Government of Canada. (23 de mayo de 2018). *Canada and the Kingdom of Denmark (with Greenland) announce the establishment of a Joint Task Force on Boundary Issues*. <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2018/05/canada-and-the-kingdom-of-denmark-with-greenland-announce-the-establishment-of-a-joint-task-force-on-boundary-issues.html>
- Government of Canada. (14 de junio de 2022). *Boundary dispute*. <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2022/06/boundary-dispute.html>
- Gulliksen, S. (7 de junio de 2019). Tromsø Scientists Make Scary Findings in Norway's Arctic Population: "Saturated" with Environmental Toxins. *High North News*. <https://www.highnorthnews.com/en/tromso-scientists-make-scary-findings-norways-arctic-population-saturated-environmental-toxins>
- Gunitskiy, V. (2008). On thin ice: water rights and resource disputes in the Arctic Ocean. *Journal of International Affairs*, 261-271.
- Grydehøj, A. (2020). Svalbard: International relations in an exceptionally international territory. *The Palgrave handbook of Arctic policy and politics*, 267-282.

- Headland, R. K. (2021). Transits of the Northwest Passage to end of the 2021 navigation season. *Scott Polar Research Institute*, December, 1-12.
- Heidbrink, I. (2022). "No One Thinks of Greenland:" US-Greenland Relations and Perceptions of Greenland in the US from the Early Modern Period to the 20th Century. *American Studies in Scandinavia*, 54(2), 8-34. <https://doi.org/10.22439/asca.v54i2.6739>
- Heymann, M., Knudsen, H., Lolck, M. L., Nielsen, H., Nielsen, K. H., & Ries, C. J. (2010). Exploring Greenland: science and technology in Cold War settings. *Scientia canadensis*, 33(2), 11-42.
- Hong, N. (2021). Non-Arctic States' Role in the High North: Participating in Arctic Governance through Cooperation. En M. H. Nordquist & R. Long (Eds.), *Marine Biodiversity of Areas beyond National Jurisdiction* (pp. 309-330).
- Humpert, M. (23 de mayo de 2019). U.S. Will Not Increase Presence in Arctic Until 2025. *High North News*. <https://www.highnorthnews.com/en/us-will-not-increase-presence-arctic-until-2025#:~:text=The%20U.S.%20new%20icebreaker%20will,all%20bark%20and%20no%20bite%3F>
- IBRU: Durham University's Centre for Borders Research. (2023). *Continental shelf submissions in the Central Arctic Ocean*. [https://www.durham.ac.uk/media/durham-university/research-/research-centres/ibru-centre-for-borders-research/maps-and-databases/2023-arctic-maps-updated-/Map-2-IBRU-Arctic-map-02-03-23-\(Continental-shelf-submissions-in-the-CAO\).pdf](https://www.durham.ac.uk/media/durham-university/research-/research-centres/ibru-centre-for-borders-research/maps-and-databases/2023-arctic-maps-updated-/Map-2-IBRU-Arctic-map-02-03-23-(Continental-shelf-submissions-in-the-CAO).pdf)
- Jensen, Ø. (2020). The Svalbard Treaty and Norwegian Sovereignty. *Arctic Review on Law and Politics*, (11), 82-107. <https://www.jstor.org/stable/48710626>
- Jensen, T. (10 de septiembre de 2018). Greenland government loses majority as airport funding row resurfaces. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-greenland-politics-denmark-idUSKCN1LQ0N3>
- Kočí, A., & Baar, V. (2021). Greenland and the Faroe Islands: Denmark's autonomous territories from postcolonial perspectives. *Norsk Geografisk Tidsskrift-Norwegian Journal of Geography*, 75(4), 189-202.
- Kingdom of Denmark. (2011). *Denmark, Greenland and the Faroe Islands: Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011-2020*. Kingdom of Denmark. <http://library.arcticportal.org/1890/1/DENMARK.pdf>
- Kjær Sørensen, A. (2007). *Denmark-Greenland in the twentieth century*.
- Kluge, J., & Paul, M. (2020). *Russia's Arctic strategy through 2035: grand plans and pragmatic constraints* (No. 57/2020). SWP Comment.

- Koivurova, T., & Holiencin, F. (2017). Demilitarisation and neutralisation of Svalbard: How has the Svalbard regime been able to meet the changing security realities during almost 100 years of existence? *Polar Record*, 53(2), 131-142. <https://doi.org/10.1017/S0032247416000838>
- Koshovyi, D. (2019). *The status of Svalbard in relations between the Soviet Union and Norway during the Cold War* [Master's thesis].
- Krawchenko, T. A., & Gordon, M. (2022). Just transitions for oil and gas regions and the role of regional development policies. *Energies*, 15(13), 4834.
- Lajeunesse, A. (2013). A very practical requirement: under-ice operations in the Canadian Arctic, 1960-1986. *Cold War History*, 13(4), 507-524.
- Larsen, I. F. (2021). *While we owe much to America I do not feel that we owe them the whole island of Greenland* [Thesis].
- Lackenbauer, P. W., & Nielsen, R. L. (2022). "Close, like-minded partners committed to democratic principles": Settling the Hans Island/Tartupaluk Territorial Dispute. *Briefing Notes, Arctic Yearbook*.
- Marcussen, C. (2012). *Lomonosov Ridge off Greenland 2012 (LOMROG III)-Cruise report*.
<https://bolin.su.se/data/data/oden-lomrog-2012-expedition-1/oden-lomrog-2012-expedition-cruise-report-1.pdf>
- Matzen, E. (6 de abril de 2017). Denmark spurned Chinese offer for Greenland base over security: sources. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-denmark-china-greenland-base-idUSKBN1782EE>
- Mehta, A. (1 de septiembre de 2022). Danish defense minister: New status quo will 'move NATO to the north', with Baltic emphasis. *Breaking Defense*. <https://breakingdefense.com/2022/09/danish-defense-minister-new-status-quo-will-move-nato-to-the-north-with-baltic-emphasis/>
- Melody Schreiber, M. (2020). Trump calls for an accelerated expansion of the U.S. icebreaker fleet. *Arctic Today*. <https://www.arctictoday.com/trump-calls-for-an-accelerated-expansion-of-the-u-s-icebreaker-fleet/>
- Milne, R. (12 de septiembre de 2016). Denmark rejects Russia call for swift talks on Arctic rights. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/d1810bd4-77e5-11e6-97ae-647294649b28>
- Ng, A. (20 de mayo de 2021). Tensions will likely grow as China seeks bigger role in the Arctic. *CNBC*. <https://www.cnbc.com/2021/05/20/tensions-likely-to-grow-as-china-seeks-a-bigger-role-in-the-arctic.html>
- Nilsen, T. (20 de abril de 2015). Norway summons Russian Ambassador. *Barents Observer*. <https://barentsobserver.com/en/politics/2015/04/norway-summons-russian-ambassador-20-04>

- Norsk Polarinstitutt (1980). Svalbard 1:1 000 000 [Mapa]. American Geographical Society Library Digital Map Collection. University of Wisconsin–Milwaukee Libraries. Recuperado de <https://collections.lib.uwm.edu/digital/collection/agdm/id/36399/>
- Østhagen, A. (2 de diciembre de 2020). *What is the Point of Norway's new Arctic Policy?* The Arctic Institute. <https://www.thearcticinstitute.org/point-norway-new-arctic-policy/>
- Parlamento Europeo. (26 de marzo de 2009). *Resolución del Parlamento Europeo sobre el Tratado internacional para la protección del Ártico*. Parlamento Europeo. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-6-2009-0175_ES.html?redirect
- Pérez, E. C. (2017). El régimen de los espacios polares: El espacio ártico. En *Instrumentos y regímenes de cooperación internacional* (pp. 407-426). Trotta.
- PolarNEWS (2010, 23. Oktober). Vergessene Helden. PolarNEWS Magazin. Abgerufen am 30. Juli 2025, von <https://polarnews.ch/news-magazin/arktis/geschichte/vergessene-helden>
- Powell, R.C. (2016). Institutions, Resources, and the Governance of Postcolonial Greenland. En D. A. Berry, N. Bowles & H. Jones (Eds.), *Governing the North American Arctic*. St Antony's Series. Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1057/9781137493910_10
- President of Russia. (10 de julio de 2012). Meeting of the Commission for Strategic Development of the Fuel and Energy Sector and Environmental Security. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/15912>
- President of Russia (30 de marzo de 2017). The Arctic: Territory of Dialogue international forum. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/54149>
- President of the United States. (10 de mayo de 2013). *US National Strategy for the Arctic Region*. Seal of the President of the United States. https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf
- President of the United States. (2017). *National Security Strategy of the United States of America*. Seal of the President of the United States. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- QGIS Development Team (2021). QGIS Geographic Information System. Open Source Geospatial Foundation Project. <https://qgis.org>
- Rahbek-Clemmensen, J., & Nielsen, L. J. (2020). The Middleman—The Driving Forces Behind Denmark's Arctic Policy. *Handbook on Geopolitics and Security in the Arctic: The High North Between Cooperation and Confrontation*, 77-94.

- Rafols, X. P. (2020). El Ártico: un espacio que debe ser protegido. *La explotación de los recursos naturales*, 17.
- Rudnicki, J. (2016). The Hans Island dispute and the doctrine of occupation. *Studia Iuridica*, (68), 307-320.
- Schofield, C. (2009). The tip of a fast-disappearing iceberg? Implications of the opening up of the Northern Sea Route. *Australian Journal of Maritime & Ocean Affairs*, 1(4), 132-134.
- Schwehr, K., & McGillivray, P. A. (2007). Marine Ship Automatic Identification System (AIS) for Enhanced Coastal Security Capabilities: An Oil Spill Tracking Application. Oceans Conference Record (IEEE) 2007, 1-9. <http://dx.doi.org/10.1109/OCEANS.2007.4449285>
- Sharp, J. (21 de febrero de 2021). Denmark to boost defence of Arctic using drones for surveillance. *Sky News*. <https://news.sky.com/story/denmark-to-boost-defence-of-arctic-using-drones-for-surveillance-12214324#:~:text=The%20country%20has%20committed%20to,on%20defence%20in%20the%20Arctic.&text=Lawmakers%20in%20Denmark%20have%20agreed,defence%20capabilities%20in%20the%20Arctic>
- Smith, L. C., & Stephenson, S. R. (2013). New Trans-Arctic shipping routes navigable by midcentury. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 110(13), E1191-E1195.
- Solski, J. J. (2021). The Genesis of Article 234 of the UNCLOS. *Ocean Development & International Law*, 52(1), 1-19. <https://doi.org/10.1080/00908320.2020.1835026>
- Spiegel Online. (26 de octubre de 2012). 'Exploitation of Arctic Resources Will Happen'. <https://www.spiegel.de/international/world/interview-norway-s-foreign-minister-espen-barth-eide-on-arctic-drilling-a-863558.html>
- Staun, J. (2017). Russia's strategy in the Arctic: cooperation, not confrontation. *Polar Record*, 53(3), 314-332.
- Stevenson, C. (2007). Hans Off: The Struggle for Hans Island and the Potential Ramifications for International Border Dispute Resolution. *BC Int'l & Comp. L. Rev.*, 30, 263.
- Stokke, O. S. (2013). The promise of involvement: Asia in the Arctic. *Strategic Analysis*, 37(4), 474-479.
- Sullivan, K. (28 de marzo de 2013). Natick researchers team up with Norwegian Army to measure nutritional needs during Arctic ski march. *US Army*. https://www.army.mil/article/99616/natick_researchers_team_up_with_norwegian_army_to_measure_nutritional_needs_during_arctic_ski_march

- Szymański, P. (2021). High North, high priority-Norway and the defence of NATO's northern flank. *OSW Commentary*, (393).
- Takahashi, M. (2019). Greenland's Quest for Autonomy and the Political Dynamics Surrounding the Thule Air Base. En M. Takahashi (Eds.), *The Influence of Sub-state Actors on National Security*. Springer Polar Sciences. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-01677-7_3
- Têtu, P. L., Lasserre, F., Pelletier, S., & Dawson, J. (2019). 'Sovereignty' over submerged cultural heritage in the Canadian Arctic waters: case study from the Franklin expedition wrecks (1845-48). *Polar Geography*, 42(2), 71-88.
- The Arctic Institute. (2017). *Continental shelf claims in the Arctic*. Infografía. The Arctic Institute. <https://www.thearcticinstitute.org/wp-content/uploads/2017/06/TAI-Infographic-ContinentalShelfClaims.pdf>
- The Canadian Press. (19 de febrero de 2012). *Navy head calls for increased Arctic presence*. CTV News. <https://www.ctvnews.ca/navy-head-calls-for-increased-arctic-presence-1.770763?cache=yesclipId10406200text%2Fhtml%3Bcharset%3Dutf-80404%2F7.583574%2F7.495965#:~:text=Text%3A,the%20North%20than%20anywhere%20else>.
- The Russian Government. (15 de enero de 2013). Meeting on development prospects for the resources of Russia's continental shelf. <http://government.ru/en/news/162/>
- The Russian Government. (11 de diciembre de 2018). Сoвещание по вопросам развития Арктики. <http://government.ru/news/35056/>
- Todorov, A. (2017). The Russia-USA legal dispute over the straits of the Northern Sea Route and similar case of the Northwest Passage. *Arctic and North*, (29), 74-89.
- Trump White House. (27 de diciembre de 2017). *Statement from the Press Secretary on the Visit of Prime Minister Erna Solberg of Norway*. Trump White House. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/statement-press-secretary-visit-prime-minister-erna-solberg-norway/>
- Uebachs, M. I. (2018). *Geopolitische Folgewirkungen des Klimawandels in der Arktis-Ökonomische Chancen und ökologische Herausforderungen als komplexes internationales Konfliktpotential*.
- United Nations. (s. f.). *Treaty between the Kingdom of Norway and the Russian Federation concerning Maritime Delimitation and Cooperation in the Barents Sea and the Arctic Ocean*. <https://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/NOR-RUS2010.PDF>

- U.S. Department of State (1976). *Limits in the Seas N° 72: Continental Shelf Boundary – Canada (CA) & Denmark (Greenland) (GL)* [PDF]. U.S. Department of State. <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/61370.pdf>
- United States Geological Survey. (2008). C United States Geological Survey. (2008). *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle*. USGS Fact Sheet 2008-3049. <https://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/fs2008-3049.pdf>
- Vedant, P. (2022). *Establishing an Ambassador-at-Large for the Arctic Region*. US Department of State. <https://www.state.gov/establishing-an-ambassador-at-large-for-the-arctic-region/>
- Vyborg Shipyard. (diciembre de 2015). *Icebreaker Murmansk project 21900M delivered to the customer at Vyborg Shipyard*. <http://vyborgshipyard.ru/en/rubric/na-angliyskom?year=2015&month=12&novelty=310>
- Wither, J. K. (2018). Svalbard: NATO's Arctic 'Achilles' Heel'. *The RUSI Journal*, 163(5), 28-37.
- Zimmerman, M. (2018). High north and high stakes: the Svalbard archipelago could be the epicenter of rising tension in the arctic. *Prism*, 7(4), 106-123.

Territorio fronterizo, entre el desarrollo y la seguridad: una lectura desde los regímenes fronterizos de Chile, Perú y Bolivia¹

Ignacio Pozo Paillán

El estudio de las fronteras se asocia a la división de soberanía entre los Estados y el sistema internacional, percibiéndose de manera geopolítica, cuestión que conlleva utilizar erróneamente los conceptos de límite y frontera como sinónimos (García Pinzón, 2015). Autores como López Trigal y Benito del Pozo (1999) entienden que las fronteras no pueden ser reducidas a la acepción restrictiva de las fronteras, sino que estas son “simultáneamente límite y contacto, cierre, pero también mediación, línea divisoria y lugar de encuentro común, factor separador y factor integrador” (p. 121), es decir, la frontera actúa tanto como espacio de integración como de división.

En esta doble condición de la frontera, Taylor y Flint (2002) instalan los conceptos regiones de fronteras y límites fronterizos, precisando que la primera procede del concepto de “al frente” y la segunda proviene de “límite” territorial. Por ello “un límite fronterizo es una línea definida de separación, mientras que una región de frontera es una zona de contacto” (Taylor y Flint, 2002, p. 179).

En línea con lo anterior, las fronteras modifican su función según cómo se gestionen. Coca y Baltos indican que los Estados “tratan de alcanzar sus objetivos geoestratégicos modificando, cerrando o abriendo sus fronteras culturales y/o políticoterritoriales” (2020, p. 66). La modificación de fronteras puede ser expansiva o contractiva, dándose en la dimensión político territorio o cultural, indicando los autores que

1 Estudio de parte de la tesis “Descentralización y Cooperación Transfronteriza. Chile, Perú y Bolivia en perspectiva comparada (1990-2020)” del programa de Magíster en Estudios Internacionales del Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile.

en la primera dimensión [político territorial], un Estado nación busca alargar la línea fronteriza que delimita el área bajo su soberanía o un grupo sociocultural trata de delimitar un territorio soberano frente al exterior. En la segunda dimensión [cultural], un área sociocultural definida se expande o retrae sea por el auge o declive de su cultura sea por el del grupo humano que la representa. (Coca y Baltos, 2020, p. 66)

La modificación de fronteras obedece a los distintos momentos que viven los Estados, por ejemplo, al estar la apertura ligada al proceso de globalización y el cierre a cuestiones de carácter nacionalista o de mantener el *statu quo* internacional (Coca y Baltos, 2020). Encontramos en el fenómeno de la globalización un motor para la dinámica de las fronteras.

La globalización ha significado cambios en los ámbitos políticos, económicos y sociales durante las últimas tres décadas (Aranda y Ovando, 2018), lo que permite la movilidad, integración y reducción de las barreras para personas, bienes y servicios (Stiglitz, 2002, citado en Aranda y Ovando, 2018). Pero la eliminación de restricciones y apertura de fronteras es equiparado al surgimiento de nuevas relaciones culturales, por lo que surgen como contraparte los temores y el rechazo a la alteridad (Aranda y Salinas, 2016). Por esto las fronteras operan como dispositivos de seguridad, seleccionando los flujos que transitan por ella (Amilhat Szary, 2016).

Asociado a la noción securitizadora de las fronteras, surge el concepto de la “teichopolítica”, la que “apunta al cierre de las fronteras a través del levantamiento de barreras físicas, ya sean alambradas o murallas” (Aranda y Ovando, 2018, p. 72). Las teichopolíticas surgen para evitar preocupaciones antiguas, como la amenaza militar y la migración como preocupación contemporánea (Rosière, 2011, citado en Aranda y Ovando, 2018).

Por tanto, las nociones de securitizar o las de reducir las restricciones para favorecer la cooperación e integración a través de ellas son dimensiones de la globalización, a las que Aranda y Salinas (2016) denominan fronteras duras y suaves, respectivamente.

En contraparte a la noción de seguridad y establecer un límite fronterizo, la apertura y disminución en las restricciones de las fronteras posibilita una mayor interacción a nivel transfronterizo, es decir, relacionarse

con la región próxima a la zona de frontera perteneciente a otro Estado, dando surgimiento a la región transfronteriza.

Para Perkmann y Sum (2002), la región transfronteriza

es una unidad territorial que comprende unidades subnacionales contiguas de dos o más Estados-naciones. En la historia de los Estados territoriales nacionales, la existencia de espacios transfronterizos integrados no es novedad como tal. Lo nuevo de los desarrollos es que la construcción de regiones [transfronterizas] se ha convertido en un objetivo estratégico más o menos explícito perseguido por diversas fuerzas sociales dentro y fuera de las regiones transfronterizas. (p. 3. Traducción propia)

Contreras et al. (2017) distinguen dos grupos de regiones transfronterizas, las que tienen vínculos institucionalizados y las que están formadas por regiones o zonas con vínculos formales e informales que provienen de la comunidad y están establecidas de larga data. En suma, la región transfronteriza es consecuencia de las relaciones entre comunidades segmentadas geopolíticamente, pero mantienen vínculos tanto por propio incentivo de las instituciones o por las mismas prácticas sociales que impulsan este lazo.

La conformación de regiones transfronterizas posibilita acercar a las comunidades fronterizas, para promover la instauración de cooperación transfronteriza, entendiéndose esta como las relaciones propiciadas por la proximidad geográfica y la semejanza de problemas (Rojo, 2010). Si bien las dinámicas generadas por la cooperación transfronteriza no son las únicas que permiten alcanzar desarrollo en estos espacios, ya que también se encuentran las que propician las distintas reformas territoriales, como el de la descentralización (Pozo Paillán, 2021b), sin duda que la articulación de los diversos actores que confluyen en el territorio tendería a fortalecer las capacidades locales en la búsqueda de mejorar la calidad de vida de las comunidades y, con ello, estimular el desarrollo territorial.

El hecho de la dualidad de las fronteras de proyectarse como límite o zona de integración y a las posibilidades que otorga, tanto en términos de seguridad como de cooperación y desarrollo, fomentado por un proceso globalizador cada vez más vertiginoso, es que el tratamiento que se dé a los territorios fronterizos cobra valor, tanto en cuál es la noción que

proyectan los Estados sobre estos territorios y la importancia que le dan en torno a los supuestos desarrollo-seguridad.

Es por lo anterior que el presente texto expone el abordaje que tienen las fronteras en los casos de Chile, Perú y Bolivia, con la particularidad que da el contexto histórico y las relaciones bilaterales entre Chile-Perú y Chile-Bolivia, que, para la cuestión fronteriza, es una condición a considerar.

En términos metodológicos, el estudio se centra en la aplicación del método comparado acompañado de la técnica análisis de contenido. El comparar pocos países permite profundizar en cada caso, fijándose en las variaciones que presenta cada país, siendo más intensa que extensa, ya que se permite indagar en profundidad en cada caso (Landman, 2011). Este tipo de comparación se divide en dos tipos de diseños, el de “máxima similitud” y el de “máxima diferencia”, el primero enfocado en comparar sistemas políticos con multitud de características comunes, lo que busca identificar aquellos que son diferentes en países similares y que permitan dar respuesta a los resultados obtenidos; y, el segundo, compara aquellos países que no tienen rasgos comunes, más allá del resultado político que es el objetivo a comparar (Landman, 2011). Los estudios de “máxima similitud”, indica Todd Landman (2011), son idóneos para estudiar países de una región concreta, en nuestro caso Latinoamérica, pudiendo controlar los datos similares, examinando al mismo tiempo aquellos que son diferentes.

De lo anterior, la propuesta investigativa del presente estudio explora el diseño de “máxima similitud” de los casos presentados, ya que presentan las siguientes características compartidas:

Tabla 1. Características de “máxima similitud” de los casos

Características de “máxima similitud”	Descripción
Histórica	La Guerra del Pacífico es un punto de inflexión importante para la historia de las tres naciones que se vieron enfrentadas: Chile contra la alianza peruano-boliviana. Este hecho ha determinado las relaciones bilaterales hasta la actualidad.
Geográfica	Los tres países comparten fronteras. La distancia entre comunidades limítrofes es mínima, por lo que existe un constante relacionamiento.
Cultural	El intercambio cultural viene dado por la proximidad geográfica y la relación histórica antes de la segmentación geopolítica de los tres países. Cuestiones referidas a las tradiciones indígenas y el flujo migratorio predominan en este aspecto.
Política	Sistema político similar (presidencialista), Estados unitarios, Repúblicas.

Fuente: elaboración a partir de Pozo Paillán (2021a).

Pese a compartir estas características, los países a estudiar mantienen diferencias en sus regímenes fronterizos, los que, a nivel de hipótesis, están condicionados por los desarrollos territoriales en las fronteras y visiones históricas particulares de cada caso.

En tanto el análisis de contenido es considerada tanto técnica como método de investigación, pudiendo aplicarse a diversos recursos de comunicación del que se desprende un análisis interpretativo del contenido (Fernández, 2002). Si bien esta técnica o método posee diversos usos y características, en específico para esta investigación interesa el de describir semejanzas y diferencias, identificar características particulares y comparar el contenido de las fuentes consultadas. De lo anterior, se buscó evidenciar las particularidades respecto a la visión, administración y perspectiva que presentan los tres casos de este estudio sobre las fronteras. Para ello, el *corpus* documental revisado se compone de legislaciones, decretos y políticas sobre la gestión fronteriza. Los siguientes son:

Tabla 2. *Corpus* documental analizado

País	Fuente
Chile	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de Chile • Ley N°16.592 que crea la Dirección de Fronteras y Límites del Estado (DIFROL) • Ley N°21.325 de Migración y Extranjería
Perú	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política del Perú • Ley N°29.778 Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza • Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronteriza (PNDIF) • Ley de Migraciones: “Decreto Legislativo N°1.350”
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de Bolivia • Ley N°100 de Desarrollo y Seguridad Fronteriza • Plan estratégico de Agencia para el Desarrollo de las Macrorregiones y Zonas Fronterizas (ADEMAF)

Además, se realizaron entrevistas semiestructuradas a investigadores y académicos relacionados a la temática de fronteras con la finalidad de obtener datos, percepciones y reflexiones sobre la gestión fronteriza de los casos analizados. La selección de los entrevistados tiene como estándar tener producción en torno a la temática fronteriza. La técnica de entrevistas semiestructuradas permite la introducción de preguntas adicionales para conocer más sobre un tema de interés para la investigación (Hernández Sampieri et al., 2010), por lo que su utilización en este estudio consideró explorar cuestiones no contempladas en el *corpus* documental antes puntualizado.

Gestión fronteriza boliviana: en búsqueda del equilibrio

La actual conformación de las fronteras bolivianas da cuenta de cuantiosas pérdidas (ver Figura 1) territoriales a partir de conflictos bélicos con sus vecinos. Mediante el *Uti possidetis* se ordena el territorio boliviano con una mayor proyección que con la que cuenta hoy, según comenta el Dr. José Orellana Yáñez²:

una proyección mayor hacia el sureste, respecto del Paraguay, también una proyección mayor hacia el noreste, a propósito de Brasil, y con una proyección mayor también hacia el Perú, al noreste; y Argentina, con una proyección mayor. Y, finalmente, hacia el oeste, al Océano Pacífico con conectividad automática, instantánea... Así nace en términos fronterizos territoriales el Estado boliviano. (José Orellana Yáñez, comunicación personal, 23 de marzo de 2021)

2 Experto, doctor en Estudios Americanos por el Instituto de Estudios Avanzados (IDEA) de la Universidad de Santiago de Chile. Investigador y académico de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

Figura 1. Pérdidas territoriales de Bolivia

Fuente: García Linera (2013, p. 16).

Pese a las múltiples pérdidas territoriales con sus vecinos, es con Chile que Bolivia concentra un especial interés respecto a las constantes reivindicaciones, según explica el Dr. Orellana. Dicho interés radica en el puerto de Arica, un territorio natural, en términos de cercanía física e histórica, por su relación con el virreinato del Perú, percibiendo en “la geografía física litoral” un ámbito sensible respecto a la conectividad y comercialización de sus productos. Esto, más otras construcciones identitarias relacionadas a la soberanía de sus territorios, determina, en gran medida, su actual condición mediterránea o de enclaustramiento, según

declara la historiografía boliviana, lo que permite una proyección fronteriza hacia el océano Pacífico (José Orellana Yáñez, comunicación personal, 23 de marzo de 2021), refrendándose con su demanda por salida al mar, cuestión que se consagra en su Constitución.

El tratamiento de las fronteras se explicita en el capítulo VII de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, entendiéndose en una doble dimensión: de desarrollo y seguridad. La Constitución reconoce el deber del Estado de velar por la integridad, preservación y desarrollo de las zonas fronterizas, pero, además, establece una zona de seguridad fronteriza desde el límite hasta los 50 kilómetros hacia el interior. Se posiciona a las Fuerzas Armadas como las encargadas de la defensa, seguridad y control de las zonas fronterizas (Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia [CEPB], 2009). En tanto, en materia de desarrollo, es deber del Estado establecer una política de desarrollo integral y estratégico en las fronteras para mejorar las condiciones de vida de la población (CEPB, 2009).

En línea con la doble dimensión fronteriza que proyecta la Constitución, emerge la Ley N° 100 de Desarrollo y Seguridad Fronteriza, en la cual se funda el régimen fronterizo boliviano. Como principios rectores de la ley se encuentran una serie de medidas tendientes a la seguridad y la soberanía de la frontera; el principio de accesibilidad que considera la participación de los bolivianos y de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos que habitan la zona fronteriza; y los principios de complementariedad y corresponsabilidad en la búsqueda del desarrollo integral de las regiones fronterizas, defensa del Estado y lucha contra los ilícitos y el contrabando (Ley N° 100, 2011).

Destaca un aspecto de la Ley N° 100 que tiene relación con los Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), donde se genera una serie de condiciones sobre la comercialización y suministro de productos petrolíferos en la zona de frontera, lo que restringe la exportación, almacenaje y venta de petróleo a personas naturales o jurídicas que no estén autorizadas. Este aspecto está relacionado con los principios de defensa del patrimonio y el resguardo y seguridad del Estado y sus bienes, donde se busca evitar que un recurso sensible para la economía del país sea utilizado en el contrabando transfronterizo.

Esta particular atención a evitar el contrabando u otros delitos asociados al recurso petrolífero se puede relacionar al ver a la frontera como

una zona gris, presta a la comisión de delitos, debido a la poca población y la existencia de zonas que se encuentran alejadas de las ciudades, como lo es el caso de la frontera chileno-boliviana, así lo manifiesta el Mg. Fernández Ortiz³: "...la frontera efectivamente suele ser un espacio muy descuidado, alejado de su centro y que muchas veces es aprovechado por los delitos conexos, el contrabando, narcotráfico, explotación sexual, la frontera chileno-boliviana no es ajena, como tampoco lo es la frontera boliviano-peruana..." (comunicación personal, 10 de marzo de 2021). Para evitar los delitos, mediante las legislaciones se han conformado policías especializadas e incorporado a las Fuerzas Armadas, instaurado políticas aduanaras, de drogas y narcotráfico, y de tráfico y trata de personas (Blanes, 2017).

La Ley N° 100 articula el régimen fronterizo boliviano, que se estructura a partir de un Consejo para el Desarrollo Fronterizo y Seguridad, teniendo como funciones elaborar y coordinar las estrategias y planes de acción de las entidades incidentes en la gestión fronteriza. Como ente encargado de la ejecución de las decisiones del consejo, se crea la Agencia para el Desarrollo de las Macrorregiones y Zonas Fronterizas (ADEMAF). El rol de esta agencia es importante para el régimen fronterizo boliviano que busca implementar tanto el desarrollo integral como la seguridad. Su actuar se manifiesta en la misión de

promover y gestionar el desarrollo, la seguridad, la asistencia médica humanitaria y ejecutar infraestructura social, en las Macrorregiones y Zonas Fronterizas del Estado Plurinacional de Bolivia, a través de la articulación, coordinación y supervisión con las entidades públicas competentes, en base a los principios de equidad, participación social y transparencia institucional. (Agencia para el Desarrollo de las Macrorregiones y Zonas Fronterizas [ADEMAF], 2018, p. 62)

La ADEMAF es un organismo estructurante para la cooperación entre territorios autónomos y el gobierno central⁴, donde la búsqueda del

³ Politólogo boliviano. Magíster en Estudios Políticos Latinoamericanos (Universidad Alberto Hurtado) y Relaciones Internacionales (Universidad Complutense de Madrid). Académico de la Universidad Andina Simón Bolívar.

⁴ Bolivia posee un Estado altamente descentralizado, reconociendo autonomía y la capacidad de gestionar política, administrativa y fiscalmente los territorios, según se

desarrollo integral debe guiarse por la visión del “Vivir Bien”⁵ teniendo en la Ley N° 777 del Sistema de Planificación Integral del Estado su cuerpo normativo (ADEMAF, 2018).

De esta forma, por medio de las facultades que le entregan las legislaciones intervinientes para su funcionamiento, la ADEMAF se erige como el ente que coordina y estructura los planes gubernamentales a nivel multiescalar, cumpliendo estas funciones respecto al desarrollo como a la seguridad de las fronteras. El Dr. Cristian Ovando⁶ pone énfasis en que la ADEMAF, el desarrollo y seguridad fronteriza dependerán si la gestión de esta se sitúa en el lado oriente o poniente.

Si te metes a la página web de ADEMAF de Bolivia, ves que está más orientada hacia su frontera oriental, hacia el Brasil, la media luna oriental de Bolivia... es que la lógica del MAS⁷ era cooptar las regiones fronterizas de oriente porque eran menos masistas, entonces tiene otro uso... Pero si tú ves, en esa misma página web, las formas de entender el desarrollo fronterizo hacia Chile, de hecho, ves que hay muchos enlaces que te derivan a cuestiones de la Guerra del Pacífico [...]. (Cristian Ovando, comunicación personal, 2 de febrero de 2021)

En suma, el marco jurídico boliviano respecto a las fronteras considera el aspecto dual de estas. La perspectiva de desarrollo incluye a los actores intervinientes en la administración de los territorios fronterizos, con respeto a las costumbres, bajo el paradigma del “Vivir Bien”. Por otro lado, la seguridad se considera para evitar delitos transnacionales y la

consagra en su Constitución y en la Ley N° 031 Marco de autonomías y descentralización de 2010 (Pozo Paillán, 2021a).

- 5 El principio del “Vivir Bien” se instala en algunos países andinos, constituyéndose de principios morales y éticos que posibilitan superar la visión individualista, capitalista y transformista del socialismo, basándose en los principios de igualdad, equidad y los derechos humanos (Guendel, 2012). Este principio se establece en la Constitución boliviana bajo el concepto de bienestar, cuya influencia proviene de un grupo de intelectuales de origen aymara y se basa en búsqueda del bienestar desde el punto de vista indígena (Artaraz y Calxetani, 2013).
- 6 Experto. Dr. en Estudios Internacionales, Universidad del País Vasco. Investigador y académico de la Universidad de Tarapacá, Chile.
- 7 El MAS (Movimiento al Socialismo) es la base política que acompañó en el poder al expresidente Evo Morales.

protección del patrimonio y los bienes del Estado. Esto último se puede asociar a las pérdidas territoriales que ha padecido Bolivia, y que busca fortalecer el relato de la historiografía nacional con la finalidad de instaurar políticas de seguridad en la frontera, sumado al afán de fortalecer las bases electoralistas del MAS.

Gestión fronteriza peruana: por el desarrollo integral

En Perú, la frontera ha suscitado importancia a partir de la Guerra del Pacífico, expresado por Ricardo Jiménez (2018), quien analiza todas las constituciones del Perú. En la primera Constitución de 1823, las fronteras fueron funcionales en ordenar el territorio y fijar los límites sobre el ejercicio de la soberanía con sus vecinos. Las posteriores siete constituciones (desde 1826 a 1867) no consideran relevante a la frontera, al extremo que no hacen mención de ella. Pero desde la Constitución de 1920 se sitúa a la frontera como una barrera respecto a lo exterior, poniendo una serie de prohibiciones respecto del extranjero sobre la posibilidad de adquirir alguna propiedad (tierras, minas, aguas, combustibles) en la frontera en un rango de 50 km (Jiménez, 2018).

Si bien en las constituciones anteriores no existía este tipo de prohibiciones, para Jiménez (2018) una razón puede deberse a los conflictos internacionales del Perú de mitad del siglo XIX. A las restricciones señaladas, en la Constitución de 1979 se menciona la frontera respecto al poder elegir y ser elegido alcalde y regidores, especificando que, si bien pueden ejercer el derecho a voto y ser elegidos, esto queda prohibido para los municipios fronterizos. Finalmente, en la Constitución de 1993, se presentan cuatro menciones a la frontera:

prohibición de la adquisición de propiedades a 50 kilómetros de la frontera, exceptuando la declaración de necesidad pública (artículo 71°), la creación de un régimen especial electoral para los municipios de zonas de frontera (artículo 198°), la responsabilidad de la Policía Nacional del Perú para la vigilancia y el control de las fronteras (artículo 166°) y deber del Estado para establecer u ejecutar una política de fronteras y de promoción de la integración (artículo 44°). (Jiménez, 2018, p. 386)

El artículo 44° de la Constitución peruana se torna central respecto al tratamiento de las fronteras, ya que indica que es deber del Estado “establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas en concordancia con la política exterior” (Constitución Política del Estado Peruano [CPEP], 1993). Pese a que desde la Constitución de 1993 se establece la lógica con que se debe abordar las fronteras, es en el 2012 que se establece jurídicamente con la Ley N° 29.778 Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza.

Dicha ley tiene como objetivo definir los espacios de frontera, establecer mecanismos, coordinación y ejecución de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizas (PNDIF), esta es parte de la política exterior y política nacional de desarrollo. La ley prevé el involucramiento y participación de los niveles de gobierno nacional, regionales y locales como parte del régimen fronterizo, donde deben velar por el cumplimiento de la PNDIF (Ley N° 29.778, 2011).

Respecto al desarrollo fronterizo, el artículo 3° de la Ley N° 29.778 (2011) la explicita como “el proceso de satisfacción de necesidades básicas de la población en los espacios de frontera y su incorporación a la dinámica del desarrollo nacional...”. Por otro lado, la integración fronteriza es aquella que “contribuye a la sostenibilidad del desarrollo de los espacios de frontera y es un proceso orgánico convenido por dos o más Estados en sus espacios fronterizos colindantes” (Ley N° 29.778, 2011). En este aspecto, la ley percibe a la integración fronteriza como una oportunidad de desarrollo, y no limita su accionar solo a sus comunidades de frontera, sino que acepta su expansión hacia el exterior haciendo partícipe a otros Estados, posibilitando la construcción de regiones transfronterizas.

El régimen fronterizo peruano está compuesto por el Sistema Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronterizas (SINADIF) y el Consejo Nacional Fronterizo (CONADIF). El SINADIF, al mando del Ministerio de Relaciones Exteriores, procura la articulación y armonización de los gobiernos nacional y subnacionales junto a otras organizaciones de la sociedad civil ubicados en la frontera para orientar el desarrollo fronterizo. A su vez, el SINADIF la integran el CONADIF, comités regiones y provinciales de desarrollo de fronteras e integración

fronterizas y comités distritales de desarrollo e integración fronteriza (Ley N° 29.778, 2011).

En tanto, el CONADIF es la máxima instancia multisectorial, que se encarga de formular y evaluar la política de Estado sobre el desarrollo e integración de las fronteras, la que está compuesta por diversas carteras ministeriales (Defensa, Interior y RR. EE.), representantes de municipalidades provinciales y distritales de frontera, y el director del Centro Nacional de Planteamiento Estratégico (Ley N° 29.778, 2011). Los integrantes del CONADIF establecen los mecanismos para la ejecución de la PNDIF, teniendo funciones como la proponer lineamientos para su cumplimiento; concertar planes nacionales, regionales y locales de desarrollo e integración fronterizo con los compromisos internacionales; coordinar instituciones incidentes en la ejecución de la PNDIF, entre otros (Ley N° 29.778, 2011).

En la PNDIF se deben concentrar los ejes que la ley establece para alcanzar el desarrollo y la integración en la frontera, definidas en los siguientes lineamientos: 1) fortalecimiento del carácter unitario de la nación, 2) aportar al proceso descentralizador en el ámbito del desarrollo e integración en la frontera, 3) consolidación de la soberanía y seguridad y defensa nacional fronterizas, 4) propiciar el desarrollo sostenible, bienestar y protección de las comunidades de frontera, 5) promoción de ejecución de políticas públicas, 6) promover el respeto por la diversidad étnica y cultural, protección del medioambiente, diversidad y recursos naturales, 7) orientar la integración fronteriza bajo la política exterior y defensa nacional, 8) incentivar la inversión y la función pública en zonas de frontera, y 9) establecer presencia institucional en la frontera (Ley N° 29.778, 2011).

La actual PNDIF, aprobada en junio de 2018, tiene por finalidad “establecer los objetivos prioritarios y lineamientos para lograr una gestión articulada y descentralizada que permita el desarrollo socioeconómico e integración de las zonas de frontera peruanas considerando la protección de los derechos humanos de los ciudadanos de frontera” (PNDIF, 2018, p. 6).

La PNDIF (2018) posee varios enfoques que determinan su conformación, destacando: la perspectiva de los derechos humanos, inclusión social, discapacitados, género, interculturalidad, enfoque etario, entre otros. Estos enfoques favorecen a la incorporación de múltiples visiones

respecto a los problemas sociales fronterizos, contribuyendo a generar tanto desarrollo y bienestar de las comunidades locales, como también un acercamiento con el Estado, esto último en línea con el eje de la Ley N° 29.778 sobre el fortalecimiento del carácter unitario de la nación.

En la PNDIF, se define a la frontera como “un espacio de encuentro de dos o más sociedad, culturas, economías, políticas y formas de ocupación del territorio” (PNDIF, 2018, p. 20), teniendo dicho encuentro aspectos positivos y negativos. Como aspecto positivo, la política precisa las oportunidades de desarrollo que se circunscriben en la frontera (intercambio comercial, cooperación, entre otros); y como aspectos negativos, destaca los ilícitos relacionados al tráfico de drogas, trata de personas, comercio ilegal, entre otros (PNDIF, 2018).

En el análisis sobre las fronteras peruanas, se identifican una serie de problemas que atentan al desarrollo de estos territorios. Un problema central se relaciona a la escasa presencia del Estado en la frontera, lo que genera desigualdad entre territorios. Si bien se han establecido acuerdos de cooperación con los países vecinos (ejemplo de ello son las ZIF con Brasil o los Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo con Chile), estos no logran consolidarse por la falta de gestión y mecanismos de seguimiento a los procesos. Otro problema detectado se relaciona a la asimetría generada entre comunidades fronterizas peruanas con las de los países vecinos, donde el habitante peruano se ve en inferioridad por las condiciones de desarrollo, lo que genera que se establezcan laboralmente en otro país, para ayudar a las actividades productivas y al desarrollo del país vecino (PNDIF, 2018). La falta de infraestructura en conectividad también es un problema que merma el desarrollo de las zonas fronterizas, ya que facilita los movimientos económicos externos e internos del Perú, permitiéndole conectarse entre territorios (PNDIF, 2018). Las problemáticas fronterizas se resumen en el texto de la PNDIF en la Figura 2:

Figura 2. Problemáticas en la frontera peruana

Fuente: PNDIF (2018, p. 28).

De los ejes expuestos en la PNDIF de 2018 respecto a las problemáticas fronterizas, tres recaen en cuestiones de desarrollo integral y uno sobre seguridad. En los relacionados al desarrollo, se evidencia que las cuestiones sociales sean apegadas a los enfoques de derechos humanos, interculturalidad, género, entre otros considerados que son parte de la conformación de la política nacional para la frontera. En el ámbito referido a la seguridad, destacan los asuntos relacionados a la “nueva agenda de seguridad”⁸ sobre el crimen organizado, contrabando y otros. Así mismo, se consigna dentro del eje de seguridad a la migración, conjuntamente con la débil presencia de las instituciones de control del Estado (Aduanas, Policías).

Esta apuesta en términos de seguridad del migrante va en línea con la Ley de Migraciones: Decreto Legislativo N° 1.350 de 2017, la cual es una disposición normativa que regula y controla los flujos migratorios hacia el Perú. El decreto indica escuetamente los derechos de los migrantes sobre salud, trabajo y educación en igualdad de condiciones, pero se refiere extensamente sobre el proceso migratorio en cuanto a la documentación, procedimientos, registro, control y sanciones. Las fronteras, en tanto, son entendidas como dispositivos de control sobre las

⁸ La nueva agenda de seguridad considera como nuevas amenazas al terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, las drogas, corrupción, tráfico de armas, deterioro medioambiental, extrema pobreza, entre otras (García Pinzón, 2015).

migraciones, es por ello que constantemente se le homologa en el decreto, con el control migratorio y/o fronterizo.

En definitiva, la frontera peruana está regida por un régimen fronterizo que coloca acento en cuestiones relacionadas con el desarrollo integral, incorporando los distintos enfoques que velen por el bienestar humano, así como por el desarrollo económico de las fronteras. Si bien se observa que la política fronteriza está más orientada en alcanzar el desarrollo, la cuestión securitaria está presente en torno a las actividades ilícitas que circunscriben a la frontera y a la escasa presencia del Estado con sus instituciones para combatir los delitos, entendiendo que evitar este tipo de delitos es parte del bienestar de las comunidades fronterizas más que como una concepción geopolítica de las fronteras. Otro aspecto a destacar es la capacidad interactiva de las fronteras con las comunidades vecinas, aspecto que también es considerado en el desarrollo integral de las fronteras, ya que entiende que la proximidad con otros territorios segmentados geopolíticamente puede constituir un elemento de desarrollo territorial.

Gestión fronteriza chilena, sin definiciones

Mediante el *corpus* documental revisado para esta investigación, se detecta que la frontera no reviste un interés explícito para la institucionalidad chilena, no es mencionada en la Constitución Política del país y no posee una ley marco o base general para su gestión, como sí ocurre en los casos analizados de Perú y Bolivia. La importancia de tener una Ley Orgánica está en que, como indica el Dr. Haroldo Dilla⁹, define

el deber ser, el cómo deben ser las cosas... en el caso chileno no tenemos ni legislación ni prácticas. Creo que es importante que exista una legislación, que exista una constitución que destaque este fenómeno, que existan leyes adjetivas o sectoriales, que definan una ley de desarrollo

9 Experto. Dr. en Ciencias Por el Instituto Politécnico Federal de Lausana, Suiza. Académico e investigador del Instituto de Estudios Internacionales (INTE) de la Universidad Arturo Prat, Iquique. En la actualidad se desempeña como director del INTE.

fronterizo, una institucional más adecuada que lo que hoy existe. (Haroldo Dilla, comunicación personal, 30 de marzo de 2021)

No obstante, la elaboración de las leyes para el desarrollo fronterizo depende de las relaciones proyectadas desde el Estado chileno hacia sus vecinos. En esa línea, el Dr. Dilla agrega que “...mientras exista esa política de contención permanente con Bolivia, es un problema para las relaciones transfronterizas con Bolivia. Con Perú estas relaciones han sido mejores, con Argentina son buenas, o han sido buenas regularmente...” (Haroldo Dilla, comunicación personal, 30 de marzo de 2021). Se hace necesaria revalorar las relaciones con los países vecinos, pero como indica el Dr. Dilla, estas son residuales dentro de la política exterior chilena, no teniendo la misma importancia como la que tiene establecer relaciones con la OCDE, por ejemplo.

Actualmente, el marco jurídico sobre fronteras está plasmado en una serie de decretos que estructuran el funcionamiento de la Dirección de Límites y Fronteras (DIFROL), siendo este organismo un servicio técnico dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREL), y que funciona como órgano técnico respecto al tratamiento de los límites y fronteras (Ley N°16.592, 1996), no existe en esta alguna orientación política respecto al desarrollo de las áreas fronterizas. Esta cuestión es recogida por el Dr. Cristian Ovando, quien percibe que la institucionalidad chilena no se ha actualizado, a diferencia de las de sus vecinos Perú y Bolivia

Es muy difícil ver en gobiernos chilenos políticas públicas que considere la frontera como un espacio de desarrollo... Si revisas la institucionalidad pública chilena, desde antes de la dictadura a la fecha ¿qué persiste? La DIFROL, ya te marca la idea de dirección de fronteras y límites, en Perú se llama Dirección de Desarrollo Fronterizo, cambia la lógica. En Bolivia se crea la ADEMAF, Agencia de Macrorregiones Fronterizas. Podemos discutir su utilidad o no, pero en la nomenclatura, en la forma de enunciar la política pública hacia la frontera es distinta, acorde a los tiempos, de acuerdo a los procesos de integración que vienen de la década del noventa en adelante. (Cristian Ovando, comunicación personal, 5 de febrero de 2021)

Por otro lado, la Ley N° 21.325 de Migración y Extranjería (2021) hace mención a la frontera como un territorio de constante circulación, tanto desde el control para quien entra a territorio chileno como de quien habite en zona fronteriza. En este último aspecto, la ley establece que el extranjero que habite en la zona fronteriza deberá acreditar su calidad de residente con un registro especial o documento. Además, se indica que el extranjero que habite en zona fronteriza podrá cruzar y permanecer en dicha área con un documento que establezca el plazo de la estadía, según convenio bilateral, no siendo superior a siete días (Ley N° 21.325, 2021). Esta distinción puede verse motivada por los flujos que se dan en la frontera norte, con Perú y Bolivia, donde la circulación en términos económicos, culturales, de movilidad, entre otros, es parte de la cotidianidad de las comunidades fronterizas (Pozo Paillán, 2021b).

La falta de visión de la legislación chilena sobre la frontera como un área de integración y desarrollo se encuentra en la influencia que ha ejercido la dificultad de zanjar las diferencias respecto a los límites con sus vecinos. Por ello, las fronteras chilenas son puestas constantemente en tensión, siendo considerado como un territorio problemático, según señala el Dr. Ovando:

esta [la frontera norte] es una frontera conflictiva. Es una frontera que se considera por sucesivos gobiernos de Chile, inclusive uno puede decir que antes de la dictadura militar, como una frontera problemática, compleja, donde ha predominado una lógica geopolítica por sobre una lógica acorde a los tiempos que considera a la frontera como un espacio de desarrollo en sí mismo. (Cristian Ovando, comunicación personal, 5 de febrero de 2021)

El sentido conflictivo de la frontera, que deriva en la concepción geopolítica de esta por parte del Estado chileno, se vincula a la condición revisionista de los vecinos, en particular a Perú y Bolivia, y al carácter fuertemente concentrado del Estado, que influye en que la gestión de los territorios fronterizos sea desde el nivel central. (Cristian Ovando, comunicación personal, 5 de febrero de 2021)

A nivel central, desde Cancillería (MINREL), el Estado ha monopolizado las decisiones sobre cómo se administran y gestionan las fronteras y las relaciones que desde ella se puedan proyectar. Prueba de esto son los

planes Frontera Norte y Frontera Segura, implementados en ambos gobiernos de Sebastián Piñera, respectivamente. Estos planes nacen desde una concepción centralista que percibe a la frontera como dispositivos de seguridad ante las nuevas amenazas (García Pinzón, 2015). En línea con esto, el Dr. © Sergio González Pizarro¹⁰, indica que a nivel de política exterior se le ha atribuido un carácter securitario a la frontera, de línea divisoria, en partícula frente al extranjero

la política exterior central, del Estado, que sobre todo desde la época de la dictadura ha securitizado las fronteras, la han minado en términos de una geopolítica tradicional, más bien clásico sobre cómo relacionar al actor nacional y sus intereses de soberanía con otro que vendría siendo el extranjero peruano o boliviano. Más allá de las fronteras, entiende el límite desde una mirada geográfica, también conservadora, la que entiende que no es una integración fronteriza. (Sergio González Pizarro, comunicación personal, 5 de febrero de 2021)

De lo anterior, el percibir al otro como una amenaza se ve plasmada en los procesos migratorios del país, siendo la legislación extremadamente rígida para lograr la regularización, cuestión que se da desde la frontera misma, según indica la Dra. Nanette Liberona¹¹:

cada cosa que hace el Estado para impedir esa regularización se transforma en barreras que en muchos casos constituyen lo que podríamos llamar la irregularización, lo que producen es más irregularización de la migración que regularidad migratoria. Esto se da desde la frontera misma con el control migratorio que ejerce la PDI y al interior del país, las diferentes instituciones como extranjería, la gobernación de las provincias y las intendencias regionales que tienen distintas funciones para la gestión de la migración. (Nanette Liberona, comunicación personal, 2 de marzo de 2021)

10 Experto. Dr. © en Estudios Americanos, Instituto IDEA, Universidad de Santiago. Investigador asociado al Instituto de Estudios Internacionales (INTE) de la Universidad Arturo Prat, Iquique, Chile.

11 Experta. Dra. en Antropología y Sociología, Universidad de París 7, Francia. Investigadora y académica de la Facultad de Antropología de la Universidad de Tarapacá, Chile.

De esta manera, la frontera chilena estaría concebida para actuar como filtro, solo aplicable a cuestiones que desde el mismo Estado no se promueven, sobre todo en lo que respecta a la zona de la frontera norte, donde el carácter revisionista de los vecinos otorga una tensión permanente, teniendo en la frontera un dispositivo que controla las amenazas que desde la centralidad del Estado se perciben.

Conclusiones

A raíz de las legislaciones analizadas en este estudio, se desprende que los casos presentados muestran visiones disimiles respecto a la gestión fronteriza, sobre la que se debate entre desarrollo y seguridad. La siguiente tabla sintetiza lo desarrollado en el texto:

Tabla 3. Comparación desarrollo-seguridad frontera de los casos comprendidos

País	Desarrollo fronterizo	Seguridad fronteriza
Bolivia	Se consagra constitucionalmente como deber del Estado. Régimen fronterizo boliviano aborda el desarrollo de los territorios y comunidades fronterizas desde el “vivir bien”.	Se consagra constitucionalmente como deber del Estado la protección de la soberanía y la utilización de las Fuerzas Armadas. El régimen fronterizo aborda problemáticas asociadas a la nueva agenda de seguridad.
Perú	Consagrado constitucionalmente como deber del Estado. La PNDIF aborda amplia y transversalmente problemas sociales y el rol del Estado en la frontera.	Se aborda en la PNDIF como problemas asociados a la nueva agenda de seguridad, principalmente al crimen organizado.
Chile	No se consigna en ninguna legislación. Queda a discrecionalidad del gobierno central la aplicación de planes y políticas fronterizas.	No se consigna en ninguna legislación, aunque se evidencia una tendencia hacia la securitización con los planes frontera norte y frontera segura.

De los tres casos presentados, encontramos en Perú un equilibrio entre desarrollo y seguridad fronteriza, como indica el nombre de la ley que le da soporte jurídico Desarrollo e Integración Fronteriza. El régimen fronterizo peruano se estructura a partir de un consejo que reúne a las autoridades de los distintos espacios territoriales (nacional y subnacional) y a otros actores de la sociedad civil que tengan repercusión en los quehaceres fronterizos. Esto posibilita una lectura que se asemeje mejor a la realidad de las comunidades fronterizas, por tener un conocimiento más cercano acerca de las problemáticas. En esa linealidad, la Política de Desarrollo e Integración Fronteriza vigente refleja que los problemas de las fronteras dicen relación con el aspecto de desarrollo integral, incorporando no solo aspectos económicos, sino que también sociales y humanos, reflejando que la ausencia del Estado ha repercutido en que las brechas con otros territorios. Por otro lado, la seguridad en la PNDIF se aborda en contener las nuevas amenazas de seguridad, enfocado en el narcotráfico, que pudiesen afectar a las comunidades y el desarrollo de las mismas.

En tanto, Bolivia establece la ley llamada Desarrollo y Seguridad Fronteriza que, si bien se puede interpretar como un equilibrio, la lectura de la misma da cuenta de que la frontera se percibe como un espacio susceptible a delitos y pérdida de soberanía, cuestión que indica el artículo 2° al señalar que se debe proteger la frontera de ilícitos y saqueos de recursos naturales. Esto último se puede asociar a las pérdidas territoriales que ha sufrido Bolivia a lo largo de su historia independiente. El desarrollo fronterizo se relaciona con el principio de “Vivir Bien”, cuestión que pone de manifiesto la relevancia de los pueblos indígenas que habitan en la frontera y la necesidad de articularse en relación a las costumbres originarias. Por ello, la ADEMAF es la institución que articula la multiplicidad de actores intervinientes en la frontera, por lo que su actuar es central para el desarrollo fronterizo.

Finalmente, Chile no presenta régimen fronterizo, centralizando las decisiones de política fronteriza en el Gobierno nacional. Los recientes planes fronterizos se sitúan en una dimensión securitaria de abordar los delitos y la migración irregular, lo que ubica a la frontera en un rol de control y filtro, ello puede encontrar una posible explicación en la percepción que se tiene de la frontera como un territorio problemático, a partir de las disputas históricas (Guerra del Pacífico principalmente) y

sus consecuencias recientes (litigios en la Corte Internacional de Justicia). No obstante, la inexistencia de régimen fronterizo abre la posibilidad de instalar una legislación acorde a las nuevas dinámicas fronterizas, lo que consideró al fenómeno de la globalización como un aditivo a la dinámica fronteriza como dinamizador de los flujos. Además de reconocer el carácter cultural de las fronteras, con el respeto a costumbres y prácticas ancestrales; y de establecer una necesaria diferencia entre aspectos de desarrollo y seguridad, evitando la superposición y prioridad de un aspecto por sobre el otro.

En suma, los casos presentados muestran que la frontera tiene distintos abordajes, en el que cada realidad posibilita la articulación de un régimen fronterizo particular, reconociendo la diversidad de problemáticas, actores y fenómenos intervinientes en territorios de alta porosidad. Sin embargo, tanto las dimensiones de desarrollo y seguridad deben abordarse por igual pero separadamente para evitar que ambas dimensiones se superpongan en prioridad. La ausencia de régimen fronterizo deja a discrecionalidad de los gobiernos nacionales de turno la impronta que se le dará a la frontera por lo que una dimensión puede siempre ser susceptible a no considerarse.

Referencias

- Agencia para el Desarrollo de las Macrorregiones y Zonas Fronterizas. (2018). *Plan Estratégico Institucional PEI 2016-2020. Gestión 2018*. <http://www.ademaf.gob.bo/myv.php>
- Amilhat Szary, A. (2016). Gentes y agentes, condiciones diplomáticas de la creación de una frontera móvil. En S. González, N. Cornago & C. Ovando (Eds.), *Relaciones Transfronterizas y paradiplomacia en América Latina. Aspectos teóricos y estudio de casos* (pp. 47-71). RIL Editores.
- Aranda, G., & Ovando, C. (2018). Nociones de seguridad y control en el Plan Frontera Norte: una expresión de teichopolítica. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 13(1), 67-92. <https://doi.org/10.18359/ries.2995>
- Aranda, G., & Salinas S. (2016). *El laberinto de la globalización: fronteras duras y suaves en la historia y el presente*. RIL Editores.
- Artaraz, K., & Calestani, M. (2013). Vivir bien, entre utopía y realidad. *Tabula Rasa*, (18), 99-117. <https://doi.org/10.25058/20112742.140>
- Blanes, J. (2017). *El subsistema fronterizo boliviano en la globalización de los mercados ilegales*. CEBEM-FLACSO. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/144773-opac>
- Coca, C., & Baltos, G. (2020). Las dinámicas fronterizas en el siglo XX-XXI: un espejo de la evolución del orden mundial. *Relaciones Internacionales*, (44), 63-86. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.44.004>
- Constitución Política del Estado Peruano. (1993). Perú.
- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. (2009). Bolivia.
- Contreras, Y., Tapia, M., & Liberona, N. (2017). Movilidades y prácticas socioespaciales fronterizas entre Arica y Tacna. Del sentido de Frontera a la transfrontericidad entre ciudades. *Dialogo Andino*, (54), 127-141. <http://dx.doi.org/10.4067/S0719-26812017000300127>
- Fernández, F. (2002). El análisis de contenido como ayuda metodológica para la investigación. *Ciencias Sociales*, (96), 35-53. <https://www.redalyc.org/pdf/153/15309604.pdf>
- García Linera, A. (2013). *Geopolítica de la Amazonia. Poder hacendal-patrimonial y acumulación capitalista*. Vicepresidencia del Estado Plurinacional.
- García Pinzón, V. (2015). Territorios Fronterizos. Agenda de Seguridad y Narcotráfico en Chile: el Plan Frontera Norte. *Revista de Estudios Internacionales* (181), 69-93. <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/36839>

- Guendel, L. (2012). Reflexiones sobre Vivir Bien y derechos humanos: Un punto de vista práctico. *Revista Integra Educativa*, 5(3), 133-156. http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1997-40432012000300007
- Hernández Sampieri, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2010). *Metodología de la Investigación*. McGraw Hill.
- Jiménez, R. (2018). Genealogía de las fronteras y el territorio en el Perú. Un análisis constitucional. *Desde el sur*, 10(2), 377-391. <https://revistas.cientifica.edu.pe/index.php/desdeelsur/article/view/452>
- Landman, T. (2011). La comparación de pocos países. En *Política comparada. Una introducción a su objeto y métodos de investigación*. Alianza.
- Ley N° 100. (2011). Desarrollo y Seguridad Fronteriza. Bolivia.
- Ley N° 16.592. (1966). Promulga ley que crea Dirección de Fronteras y Límites del Estado. Chile.
- Ley N° 21.325. (2021). Migración y Extranjería. Chile.
- Ley N° 29.778. (2011). Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza. Perú.
- López Trigal, L., & Benito Del Pozo, P. (1999). Geografía Política. Cátedra.
- Perkmann, M., & Sum, N. (2002). Globalization, regionalization and cross-border regions: scales, discourses and governance. En M. Perkmann & N. Sum (Eds.), *Globalization, regionalization, and cross-border regions*. Palgrave Macmillan. <https://dspace.lboro.ac.uk/2134/661>
- Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos. (2018). Perú. https://www.peru.gob.pe/normas/docs/ANEXO_PF.pdf
- Pozo Paillán, I. (2021a). *Descentralización y Cooperación Transfronteriza. Chile, Perú y Bolivia en perspectiva comparada* [Tesis de Magister]. Universidad de Santiago de Chile.
- Pozo Paillán, I. (2021b). Fronteras y descentralización, un espacio para el desarrollo. El caso de la frontera norte chilena. *Revista de la Academia*, (32), 233-258. <https://doi.org/10.25074/0196318.32.2109>
- Rojo, A. (2010). La cooperación transfronteriza y sus consecuencias: hacia la reestructuración territorial en Europa. *Investigaciones regionales*, (18), 141-154. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3625060>
- Taylor, P., & Flint, C. (2002). *Geografía Política: Economía mundo, Estado-Nación y Localidad*. Trama.

Bolivia y sus fronteras con Brasil y Chile: una propuesta de análisis en sus diferencias

José Orellana Yáñez

Este capítulo es una propuesta de investigación que entrega sus primeros avances y conclusiones preliminares. A nivel de hipótesis, se afirma que la existencia de ciudades transfronterizas entre Bolivia y Brasil es una explicación para comprender por qué existe un tipo de conflictividad entre ambos Estados, no siendo la misma que existe entre Bolivia y Chile. A esta hipótesis se agregan otras referidas al dinamismo de los influjos coloniales en la configuración de la territorialidad fronteriza, permitiéndose, con esta, otra referida a los regionalismos internos tanto en Bolivia como en Brasil, los que son distintos a los vivenciados con Chile. Estas, afirma la propuesta de análisis, tienen que ver con un telón de fondo asociado con la geografía física, en cuanto cómo influyen en una frontera laberíntica con Brasil versus otra de corredor con Chile, hecho que empujaría a Bolivia a tener una relación más compleja-cooperativa con Brasil.

Para avanzar en lo anterior, se utiliza un marco teórico centrado en las relaciones internacionales, haciendo del constructivismo social una oportunidad de análisis abierto a otros para la mejor comprensión del fenómeno propuesto. También se propone al neoinstitucionalismo como oportunidad proveniente desde la ciencia política, pero que transversaliza a las otras definiciones teóricas propuestas, en el análisis de las normas asociadas con esa territorialidad de frontera internacional como intranacional. Así, desde la geografía social, se recoge a los espacios de frontera en su dimensión cultural, histórica, política y física, ya que es insoslayable el hecho geográfico en un análisis de esta naturaleza, complementándose con el enfoque de Nueva Historia para ubicar en valor la temporalidad de logro de los espacios fronterizos más integralmente.

Sobre esta propuesta teórica metodológica, los conceptos presentados adquieren posibilidad de ser abordados en la realidad transfronteriza comparada planteada, por lo tanto, el tránsito que se realiza desde la dimensión identitaria de escala nacional a las regionales, asociado a los conceptos/procesos de espacio geográfico, territorio, territorialidad, política exterior, paradiplomacia y otros, ayudarían a una mejor comprensión sobre por qué existe esta brecha de tratamiento en clave de conflictividad/cooperación fronteriza desde Bolivia, respecto de ambos países estudiados (Chile-Brasil). De este modo, se contribuiría a superar el convencional argumento de que la condición geopolítica marítima perdida por Bolivia con Chile versus la mantención de la condición geopolítica amazónica boliviana vigente respecto de Brasil, explicaría el trato distinto desde Bolivia hacia ambos países.

La primera aproximación documental que se expone en este capítulo, a propósito del logro de las fronteras de Bolivia con los dos países, entrega unas primeras pistas respecto de las diferencias sustantivas desde lo geográfico, político, sociohistórico y de relaciones internacionales. Bolivia tuvo que enfrentar diferenciadas circunstancias concomitantes y, en paralelo, mientras se consolidaba interiormente en sus realidades elitistas y territoriales en un contexto de relaciones internacionales dinámico donde no solo primaban los intereses de los tres países consignados, sino que también los de otros (de la región, como fuera de ella), fundamentalmente por la disputa de recursos naturales. El factor argentino es central para esa comprensión desde la perspectiva de la relación Chile-Bolivia, como también lo es Paraguay, para comprender la relación Bolivia-Brasil.

Planteamiento del problema

La permanente conflictividad fronteriza entre Bolivia y Chile tiene larga data y múltiples estudios que la intentan explicar, estos provienen desde el derecho, la geografía, la historia, la sociología, la ciencia política y las relaciones internacionales, entre otras, abordándose de forma inter o multidisciplinaria (Elizondo, 2009; Garay, 2008, 2013; Orellana, 2018). Una de las últimas situaciones de conflicto emblemático tuvo que ver con la demanda internacional que interpuso Bolivia contra Chile en la Corte Internacional de Justicia de La Haya (CIJ), donde el Estado

plurinacional boliviano exigía, vía la doctrina de los derechos expectáticos, una salida soberana y útil al océano Pacífico y su proyección correspondiente sobre las 200 millas marítimas (Namihas, 2013). El libelo internacional, finalmente, fue favorable a Chile, negando la demanda boliviana, sin perjuicio de conminar a ambos Estados a continuar buscando soluciones para resolver la situación que aqueja al Estado plurinacional de Bolivia.

En estudios fronterizos bolivianos con sus otros cuatro Estados limítrofes (Argentina, Perú, Paraguay y Brasil) (Benedetti, 2014; Orellana, 2018), la relación binacional no tiene la conflictividad que sí tiene con Chile, cuestión que permite preguntarse por qué es así, sobre todo cuando con los otros países tuvo procesos de tensión significativos que datan desde la guerra en forma (Paraguay), o bien con escaramuzas cercanas a la de un conflicto armado, como fue el caso de la Guerra del Acre, o procesos de negociación poco favorables para Bolivia (Brasil, en ambos casos) (Orellana 2018). Además, con ambos Estados hubo una pérdida territorial significativa respecto de la expectativa que se tenía en función de los derechos que se suponía tener (Benedetti, 2014; Garay, 2008).

Este estudio consignado, en lo general, señala que con Chile, a diferencia de los otros países, se logró una más asertiva articulación de imaginarios-mitos-ejes identitarios que con el resto de los países, ya que respondería a la cuestión ariqueña, puerto histórico de esta territorialidad desde la colonia, hasta nuestros días para parte sustantiva de la economía boliviana (Orellana, 2019). También, porque las elites coloniales, de pueblos originarios, republicanas independientes decimonónicas y del siglo xx, se articularon desde el eje La Paz-Cochabamba-Oruro proyectándose, entonces, hacia todo el territorio nacional, haciendo de la cuestión marítima, portuaria y comercial un símbolo permanente hacia donde dirigirse para el logro de la cohesión nacional (Sorucu et al., 2008), sumándose ahora, a propósito del movimiento al socialismo, todo un influjo propio de los pueblos originarios en una plataforma de claridad y demanda por esta situación que antes había sido ajena, producto de su no involucramiento real en la toma de decisión del país (Stefanoni, 2007).

En este contexto, en específico interesa conocer cómo la frontera boliviana-brasileña se desempeña en la actualidad y cómo la misma se logró en su expresión de línea y frontera (fronterización) (Benedetti, 2016; Garay, 2008; Garay, 2013). Esto en el entendido que, sin perjuicio de no

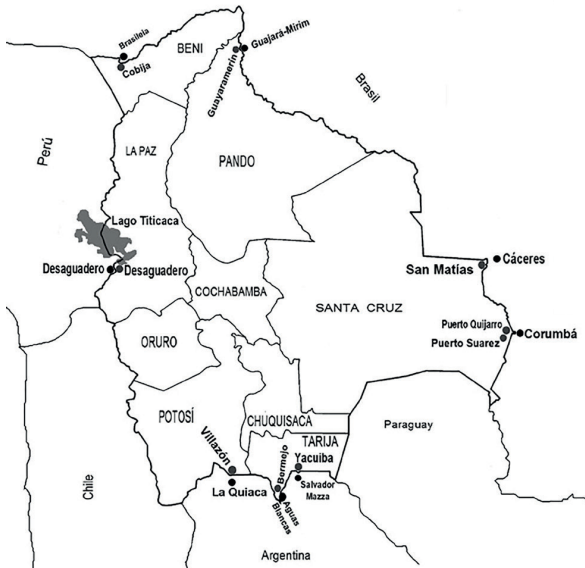
mostrar la conflictividad que se tiene con Chile, sí tiene una historicidad con un presente y un futuro que ofrece desafíos de comprensión, administración y resolución de conflictos producto del dinamismo transfronterizo actual y proyectado, donde existen recursos naturales (bosques, suelos para cultivos de soja), pero también emplazamientos humanos formales en uno y otro lado de la frontera, en los que los intercambios de bienes y servicios lícitos e ilícitos no solo aumentan, sino que también se complejizan derivando de este modo a potenciales conflictos entre ambos Estados (Beneddetti, 2013; Perrier, 2012; Salla et al., 2011; Sánchez, 2018). Cabe consignar que durante 2019 hubo intensos incendios amazónicos que comprometieron zonas fronterizas de ambos Estados, los que de formas diferenciadas gestionaron su extinción dando cuenta de la vulnerabilidad en la cual ambos concurren para concretar tal acción, y cómo ambos también generan condiciones de causalidad para que los mismos se generen, a propósito del cultivo de la soja, entre otros usos (Shor et al., 2004).

En esta clave es ineludible incluir el componente territorial regional interno en el cual la frontera se concreta entre ambos Estados. Por la parte boliviana, el regionalismo que encarnan los departamentos de Santa Cruz y Beni es de una intensidad incuestionable y diferente cuando se le compara con La Paz, Cochabamba u Oruro, por citar algunos ejemplos, encontrándose los regionales altiplánicos versus los regionales del llano o amazónicos tensionados producto del devenir del proceso político interno, lo que provoca ingobernabilidades, trascendiendo en más de una oportunidad en la cohesión (o no) interna de Bolivia (Plata Quispe, 2008; Soruco et al., 2008). Tal situación comporta un imaginario identitario diferente, hecho que permite proyectar valoraciones también diferenciadas sobre esa territorialidad fronteriza (no solo por ser fronteriza). Por el lado brasileño, serán los Estados de Rondonia, Matto Grosso y Acre los cuales, por encontrarse en una condición de federalismo, le imprimirán una singularidad político-identitaria que también determinará la percepción de Bolivia, para que ocurra algo similar con la gestión de zonas transfronterizas (Núñez Almeida et al., 2017).

Estos aspectos consignados, además, deben convivir con la idea laberíntica de frontera (De Marchi, 2020) donde se concretan fenómenos propios de la geografía física como la humana. La primera referida a las características fluviales que permiten sistemas hídricos como son el Ama-

zonas y el Plata, más las posibilidades que permite la vegetación-selva y alturas asociadas, desplegando una territorialidad de múltiples y complejos pasos fronterizos que se integran con las ciudades transfronterizas que permiten uno y otro Estado (a) Puerto Quijarro-Corumbá, b) Puerto Suárez-Corumbá, c) San Matías-Cáceres, d) Guayamerín-Guajará-Mirim, y e) Cobija-Brasileia) (Sánchez, 2018). Tal situación contrasta, siguiendo en el razonamiento de la autora indicada (De Marchi, 2020), con la idea de corredor con la cual caracteriza la frontera entre Bolivia y Chile, a propósito de la situación ferroviaria, portuaria y legalidad asociada al tratado de 1904 y otros considerandos legales logrados a lo largo de la historia entre ambos países. Hay que consignar que Bolivia con Brasil tienen también un telón de fondo fronterizo, provisto por el Tratado de 1903, el cual es base para los regímenes fronterizos de ambos Estados (Garay, 2013).

Mapa 1. Ciudades transfronterizas de Bolivia con sus cuatro vecinos



Fuente: Sánchez (2018).

Junto con los aspectos consignados, se encuentran los referidos a los procesos de integración regional o transfronterizo que empujan ambos Estados por separado a través de sus regímenes fronterizos y visiones geopolíticas, agregándose los referidos a los procesos de integración circunscritos a acuerdos como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), o los que permitió la Unidad de Naciones del Sur (UNASUR), entre otros.

Una razonable pregunta de investigación

Con lo indicado anteriormente es pertinente ir más allá de la clásica pregunta (que tiene diversas respuestas) de por qué Bolivia concentra la conflictividad en Chile y no en Brasil (o bien en Paraguay), considerando que perdió tanto o más territorios que el que se perdió con Chile (por medio de mecanismos político-jurídicos que nada tienen que envidiarle al proceso chileno o al paraguayo), a la pregunta de cuáles son los procesos fronterizos y transfronterizos anclados en imaginarios identitarios nacionales-plurinacionales-regionales que posibilitan una vecindad mejor asumida que la que se tiene con Chile, aunque para el caso boliviano continúa siendo una presión negativa sobre su zona fronteriza proveniente desde el Brasil.

Respuestas hipotéticas

Una respuesta plausible a dicha pregunta viene dada desde las definiciones que tuvo la Corona española y portuguesa para fijar la división política-administrativa de sus posesiones en esta parte de América (Virreinato del Perú y después del Plata sobre la Audiencia de Charcas—actual Bolivia— y la colonia portuguesa antes de 1822 y después de ese año, cuando se convierte en imperio, derivando en la vigente república). Por otro lado, otra respuesta pudiese estar en cómo se desplegaron los diferentes intereses, criollos primero y nacionales después, acompañados por los intereses extranjeros provenientes de los países centrales (Inglaterra, EE. UU. hasta Alemania y Francia) a los vecinos inmediatos que tenían intereses sobre esa territorialidad (fundamentalmente a

Argentina). Los influjos de la Iglesia católica (compañía de los jesuitas), que se desplegó significativamente sobre territorios fronterizos y transfronterizos tanto actuales como pasados, proyectando imaginarios de unicidad e independencia sobre esa espacialidad para contribuir a una identidad que determinaría el *modus operandi* de esta frontera (Bridikhina, 2015; REPAM, 2019). Lo anterior, comportaría la configuración de un regionalismo boliviano y otro brasileño que influiría en el primero, que haría significativamente más llevadera la relación que lo que ocurre con Chile.

De las potenciales respuestas, se encontraría una sobre la extensión e integración de las anteriores, como la existencia de ciudades transfronterizas ya descritas, obligarían al Estado boliviano a tener una conducta menos beligerante con Brasil que la que tiene con Chile, no solo por la asimetría de poder entre ambos países, sino que por el dinamismo transfronterizo que tienen, coincidiendo, como indica De Marchi (2020), con que la frontera brasileña se dibuja laberíntica, lo que ayuda al dinamismo transfronterizo, mientras que la chilena se dibuja en condición de corredor, lo que acota significativamente ese dinamismo consignado, fuera de las consideraciones políticas y diplomáticas.

Directrices y caminos posibles

Según lo consignado, se haría plausible desde una integralidad general determinar cómo el dinamismo de imaginarios-identitarios nacionales-regionales influye en la concepción-valoración de la transfrontera Bolivia-Brasil desde 1903 hasta la actualidad versus lo que ocurre en las transfrontera Bolivia-Chile a partir de 1904 hasta hoy.

Este propósito general exigiría unos caminos más acotados para entregar oportunidad de mayor claridad y mejor comparación entre uno y otro “caso/proceso”, entre esos caminos se encontrarían: a) caracterizar ambos dinamos transfronterizos desde una perspectiva histórica, sociológica, geográfico político y geopolítica, b) identificar cómo las identidades regionales que comportan proyecto político en Bolivia determinan/valoran los dinamos transfronterizos con Brasil y Chile, c) caracterizar los procesos políticos generales en Bolivia que influyeron e influyen en la valoración de ambas transfronteras teniendo a la vista la

plurinacionalidad vigente, d) caracterizar los regímenes fronterizos de ambas transfronteras que logran los tres países teniendo a la plurinacionalidad boliviana como particularidad del ejercicio y e) caracterizar los procesos socioeconómicos de ambas transfronteras que logran los tres países teniendo a la plurinacionalidad boliviana y regímenes fronterizos de los tres Estados como determinantes.

Unas miradas teóricas/conceptuales posibles

La propuesta tiene un enfoque teórico que proviene desde las relaciones internacionales, la ciencia política, la geografía y la historia, prioritariamente, no restándose otros que coadyuven a la mejor comprensión del fenómeno planteado.

Enfoques disciplinarios propuestos

Desde las relaciones internacionales se privilegia el enfoque del constructivismo social, el cual permite trascender a las clásicas interpretaciones que permiten los enfoques realistas e idealistas, los cuales en su problematización posmoderna devienen en neorrealistas, o bien, neoi-delistas, ajustando sus lentes analíticos a mayores grados de flexibilidad para el abordaje del hecho internacional (Barbé, 2007). El constructivismo social entendido como el enfoque de las relaciones internacionales que valoriza la posibilidad de las personas de influir en los entornos, lo que implica un acento en la capacidad de agencia que tienen las mismas, organizadas en comunidades institucionales o no institucionales, sin perjuicio de las estructuras normativas vigentes en diferenciadas escalas geográficas y políticas, permite reconocer el hecho de frontera desde una perspectiva compleja. López Camejo (2018), utilizando a Klotz y Lynch (2007, p. 3), consigna lo siguiente:

De acuerdo con Klotz y Lynch (2007), para la teoría constructivista los individuos y los grupos no solo son formados y permeados por la estructura del mundo, sino que también tienen la capacidad para formarlo, influirlo y cambiarlo a través de prácticas sociales, políticas, normativas,

económicas y culturales. Gracias a esa capacidad, también pueden alterar los procesos operativos estándar, dicho de otra manera, las continuidades y los cambios de la agencia (acción y visión política de una comunidad) pueden estar influidos por los contextos histórico, social y espacial, en los cuales los agentes también juegan un papel importante como determinadores estructurales (Klotz y Lynch, 2007, p. 3). Sus acciones contribuyen a crear, modificar o mantener una estructura, la cual a su vez determinará cómo los mismos agentes perseguirán sus intereses. (p. 35)

Desde esa perspectiva, el enfoque, como otros, se encontraría conminado a identificar los diferentes actores que se encuentran involucrados en su concreción de realidad en tiempo y espacio, rescatando las diferentes posibilidades identitarias y sociales ancladas en estos espacios de frontera. Continúa López Camejo, en esta descripción del enfoque constructivista, utilizando ahora a Bravo y Sigala, (2014, p. 438), describiendo el enfoque en este aspecto.

Bravo y Sigala (2014, pp. 437-438) destacan la importancia de los entendimientos intersubjetivos, los recursos materiales y las prácticas sociales por parte de los actores en la construcción de estructuras. Para estos autores, los últimos dos componentes se subordinan al primer punto, ya que los entendimientos intersubjetivos son las ideas socialmente compartidas por los individuos para darle sentido a su propio mundo (Bravo y Sigala, 2014, p. 438). De acuerdo con esta lógica, los entendimientos intersubjetivos crean órdenes sociales e institucionales cuyas normas determinan la legitimidad de una conducta para la convivencia grupal y, con ello, establecen jerarquías y relaciones de poder en el proceso de la interacción social, la cual a su vez hace posible los entendimientos intersubjetivos (Wendt, 1992).

Lo anterior, entonces, permitiría que la idea de escala geográfica se transforme en una oportunidad de análisis que entronca de adecuada manera para comprender la política exterior de los Estados involucrados, pero también las políticas subnacionales institucionales inclusive y es aquí donde se encuentra una riqueza analítica, la que puedan proveer las organizaciones sociales que integran la sociedad civil fronteriza.

Siguiendo a Orellana (2018), a propósito del análisis de la relación chileno- boliviano, usa el enfoque constructivista social de las relaciones internacionales en el entendido que las cuestiones identitarias son

cardinales para la comprensión de los fenómenos internos (política interior) y externos (política exterior), donde, con toda la red de instituciones que buscan influir en las mismas, estas a su vez tensionan los órdenes establecidos para ajustarlos o colocarlos en el nuevo equilibrio que se proyecta:

Así, el enfoque permite entender que la conducta que tienen los Estados no es por la inercia que permite la anarquía internacional estructural y natural de un modo específico, según indicaría el racionalismo, inclusive por instituciones internacionales, y desde ahí determinar identidades, sino que se logra por medio de un proceso concreto, complejo, pudiéndose inclusive afirmar que es dialéctico. En esta línea, el rol que tienen los Estados para la construcción de los contextos sociales es plenamente reconocido por el enfoque. De este modo, la singularidad de Bolivia, como la de Chile, puede ser de utilidad, no solo por la coyuntura actual, sino que por la trayectoria que ha tenido desde su instalación en cuanto Estado nacional independiente (proyectable a cualquier Estado), donde sus específicos procesos internos van determinando identidades que se encuentran en tensión con las que se logren en marcos institucionales internacionales, como son los procesos de integración, a saber, para el caso de Bolivia, MERCOSUR, ALBA o UNASUR. (Orellana, 2018, p. 33)

Desde la ciencia política, el estudio encuentra en el enfoque neoinstitucional una oportunidad de análisis del hecho consignado, en el entendido que el mismo profundiza en la comprensión de las instituciones, logradas, además, en una constante tensión con las sociedades civiles situadas en los lugares de fronteras, pero también más allá, sea en la centralidad del poder estatal proveniente desde la política pública exterior, pero también fuera de las fronteras a propósito de lo que reflexionan o hacen los Estados involucrados y otros, más lo que agencian los regímenes internacionales, sobre todo cuando en instancias multilaterales formales se tratan estos aspectos, como es el caso de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), aporta de manera adecuada a la complementariedad analítica que permite el constructivismo social, pero también con las otras propuestas consignadas. El neoestitucionalismo entendido como “la propuesta (...) que se centra tanto en la adaptación de las preferencias individuales a las estructuras institucionales como en la capacidad

de estas últimas para generar resultados sociales diversos a los objetivos de maximización de bienestar propuestos por los actores” (Basabe, 2007, p. 199), es funcional a la investigación planteada, en cuanto y tanto el fenómeno estudiado se encuentra circunscrito en institucionalidad de distinto tipo, convirtiéndose los regímenes fronterizos en nacionales e internacionales en una cuestión a conocer y problematizar.

Basabe (2007), en clara búsqueda de diferenciaciones analíticas entre este neoinstitucionalismo y la elección racional, positivista y normativista en el análisis, expresa cómo las problemáticas económicas, políticas y sociales son más complejas que las que indican los cultivos de la elección racional. Para ello, utilizando a Mach y Olsen, da cuenta de esa circunstancia:

Para autores como James March y Johan Olsen (1984), a quienes se puede considerar como referentes de la nueva tradición institucional, el conductismo peca también por su exacerbado contextualismo, manifestado en la subordinación del fenómeno político a circunstancias económicas y sociales, como el crecimiento, la estructuración de clases sociales y los clivajes. Esta dependencia de la política respecto a la economía y la sociedad busca ser redefinida en el nuevo institucionalismo al prescribirse que sociedad, Estado y diseños normativos tiene una mutua dependencia, generando interacciones que se afectan tanto por la actuación de los actores como por las limitaciones impuestas por las reglas y dispositivos constitucionales a las que estos se ven sometidos. (Basabe, 2007, p. 199)

Otro aspecto que fortalece la dimensión del neoinstitucionalismo es el referido al reperfilamiento del proceso político en cuanto posibilidad de acuerdos, equilibrios y reglas que sean capaces de hacerse cargo de las emociones que encarna cada uno:

Finalmente, el nuevo institucionalismo se opone a la tradición instrumentalista ortodoxa de la elección racional en lo referido a la naturaleza consecuencialista del análisis allí propuesto. En ese plano, la crítica señalará que recurriendo a esa estrategia de observación se deja al margen el estudio de los procesos políticos (Little, 1991; Steel, 2003) que son los que en definitiva dan lugar a resultados políticos particularizados. En ese plano, el nuevo institucionalismo analiza la vida política como fruto

de las complejas interacciones socioeconómicas, simbólico-ritualísticas (Bagehot, 1928) y emocionales suscitadas dentro de un proceso político de toma de decisiones enmarcado en normas y reglas de comportamiento que generan cierto equilibrio entre los actores sociales. (Basabe, 2007, p. 200)

En este estudio, la geografía es una disciplina insoslayable de abordar, sea en su expresión física o humana o política. Las fronteras tienen concreción en espacios físicos siempre, por lo tanto, ello obliga a una comprensión del territorio y/o espacio geográfico sobre el cual hay que comprender tal fenómeno de estudio en su temporalidad y territorialidad. Pero es también humano en la medida que, sobre ellas, existe regular circulación de personas y bienes y servicios, cuestión que obliga a entender las interrelaciones que existen entre ambas variables. En lo específico, la geografía, en cuanto disciplina que estudia el espacio geográfico, entendido como un producto social que se articula en diferenciadas escalas e interescalas geográficas, heterogéneo y dinámico, encuentra en el hecho de frontera una linealidad analítica, donde los enfoques críticos que no renuncian a otros se hacen pertinente de visitar para lograr el levantamiento y sistematización de información. Junto con los diversos enfoques de la geografía, la social es una importante de recoger analíticamente, en cuanto coloca en el centro la cuestión humana y sus diversas posibilidades de interrelación con diversas organizaciones en diversas territorialidades y escalas. Por lo tanto, la frontera, en cualquiera de sus nomenclaturas (línea, región, zona, transfrontera, interfrontera, entre otras), es un espacio geográfico, que, profundizando la anterior definición, según Méndez puede ser entendido como:

Un producto social, por cuanto en su forma externa, en su estructura interna y en sus cambios, así como en sus simbolismos y en sus contrastes materializa la capacidad tecnológica y productiva, los valores culturales e ideológicos dominantes, es sistema jurídico y otros, es decir, las características y la lógica internas peculiares de una determinada sociedad en una etapa de su desarrollo histórico. Es también objeto de consumo, que en el plano de un sistema económico como el capitalista se convierte en mercancía por cuyo uso se paga un precio y del que pueden obtenerse unos beneficios. (1997, p. 46).

En este sentido, la frontera en cualquiera de sus derivadas de comprensión, en específico las territoriales, perfectamente encuentra en esta definición una posibilidad de comprensión, cuestión que se refuerza con la siguiente cita respecto del espacio geográfico:

Es un conjunto o agregado de elementos heterogéneos, ordenados, es decir, sometidos a una cierta lógica en su distribución y organización, e interrelacionados entre sí funcionalmente a diversas escalas, que formalizan unas determinadas estructuras, resultado directo de la acción conjunta ejercida por una serie de fuerzas, y sometidas a cambios no sincrónicos en términos de tiempo. (Méndez, 1997, p. 46)

De esta cita interesa la idea de escala, dada la comparación que se pretende realizar ya que las fronteras, vía concepción de escala, permite una integral comprensión: internacional, nacional, regional y hasta local.

Los estudios sociohistóricos se hacen fundamentales para comprender cualquier fenómeno humano que se quiera investigar. Los territorios, las fronteras, los espacios transfronterizos son portadores de historicidad y sociedad, la cual evoluciona no solo desde la simpleza de la inercia que ello comporta, sino que lo hace con valores, identidades, mitos e imaginarios, los cuales contribuyen no solo a la realidad escalar que les corresponde, sino que también a otras, nacionales e internacionales. Por ello, tanto la historia como la sociología, desde los ámbitos sociales de comprensión de la realidad territorial fronteriza, se convierten en aspectos insoslayables de abordar para el buen análisis. Parece adecuado recurrir a ese enfoque referido a la Nueva Historia, la cual hunde raíces en la necesidad de comprender la temporalidad, no solo en la biografía de una persona o unas cuantas personas, o bien, al estudio de fechas significativas de la temporalidad consignada, con los mejores métodos de recolección de información, sino que aquella que mira la integralidad de la temporalidad en el cual se encuentra circunscrito el fenómeno a estudiar. En esa clave puede indicarse lo siguiente en cuanto enfoque útil para el estudio de lo planteado, coherente con lo propuesto hasta aquí con el marco teórico:

La denominada “Nueva Historia” posee un campo de acción muy amplio en el terreno de las acciones humanas del pasado, dando lugar a preferencias y opciones a la investigación que no siempre son iguales, sino que implican: universos temáticos, métodos, selección y diversos tratamientos de fuentes. De todo ello hacen parte, por ejemplo, la historia de las mentalidades, la de los imaginarios colectivos, la de la vida cotidiana, de la vida privada y la de larga duración. (Gómez, 2012, p. 3)

Así, este enfoque permite y proyecta una compatibilidad lineal con lo ya planteado, en cuanto la cuestión fronteriza en cualquiera de sus expresiones permite entre varias posibilidades, y que interesa estudiar en esta oportunidad, circunstancias sociales, políticas, económicas, identitarias, mentalidades e imaginarios diversos, entre otros. El autor con-signado, caracterizando aún más este enfoque proveniente de la Escuela de los Annales, afirma que el mismo es ecléctico y tolerante con cualquier posibilidad analítica que ya haya realizado la disciplina, indicando lo siguiente:

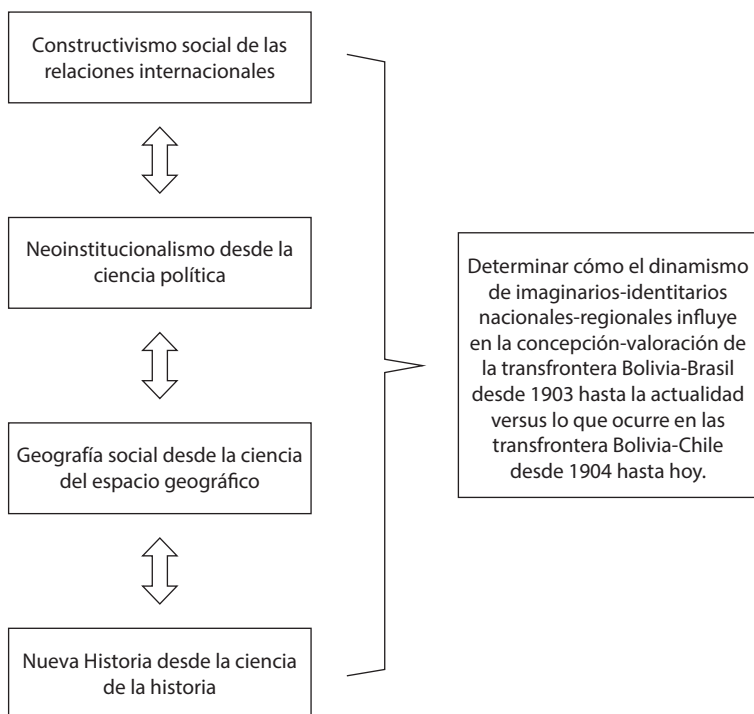
La Nueva Historia no obstante, no deja de reconocer los aportes de otras corrientes y de otros momentos, no desprecia ni subvalora los trabajos empíricos y la información factual que en ellos hay, en cuanto facilitan el conocimiento de la sociedad o de un problema en un periodo o coyuntura determinada. Lo que rechaza la Nueva Historia es la pretensión totalizante y la actitud reduccionista de quienes consideran que su elección y su sustento teórico es el más importante y el más valioso. (Gómez, 2012, pp. 3-4)

Una mirada analítica desde lo teórico

Tanto el constructivismo social de las relaciones internacionales, el neoinstitucionalismo de la ciencia política, la geografía social de la ciencia del espacio y el enfoque de nueva historia de la ciencia histórica entregan marcos referenciales analíticos flexibles y *ad hoc* para un tema que precisa un instrumental conceptual que se acerque al abordaje más comprensivo de la problemática planteada, donde multivariadas situaciones, dispuestas en interesclaridades no siempre lineales, determinan

las vidas de las personas, los países y las posibilidades de integración regional, como estrategia de mejoramiento de la calidad de vida de una sociedad o comunidad local, regional-nacional, nacional, binacional y regional internacional.

Esquema 1. Enfoques propuestos para el estudio



Esta sistematización esquemática de enfoques apunta a tensionar la variable dependiente de la propuesta para esta investigación, en el entendido que los mismos, conforme se avance en la investigación, dialogarán con otros. Tal afirmación se sustenta en que los cuatro proponen la complementariedad, lo que minimiza las exclusiones teóricas y analíticas. Por lo tanto, cada una de ellas podrá encontrar en otros enfoques posibilidades de profundizar en estas materias. De hecho, los conceptos operativos dispuestos a continuación lo exigirán.

Nociones y/o conceptos operativos involucrados

Entre los conceptos preliminares involucrados y que se ajustan a este marco teórico estarán: los de espacio geográfico, territorio, territorialidad, poder y relaciones de poder, zona/región de frontera, límite fronterizo, régimen fronterizo interno y externo, regionalismo intranacional, identidad nacional, regional y transfronteriza, asociados a la idea/acción de mitos e imaginarios. También proceso político en cuanto expresión temporal y espacial social, funcional a las materias que se abordarán. Lo anterior, obliga a situar el concepto de sociedad civil, en específico la fronteriza. Finalmente, política exterior y paradiplomacia, en cuanto expresión que traduce la voluntad política de los Estados, unidades subnacionales y expresiones sociales involucradas en este análisis, y cómo la misma formaliza sus voluntades determinando las relaciones internacionales y geopolíticas binacionalmente con proyección regional sudamericana. A continuación, una descripción breve y sistemática.

El espacio geográfico debe ser entendido como el momento de abstracción del objeto de estudio de la ciencia geográfica que se explica por la interrelación permanente entre la comunidad/sociedad/persona y los entornos en interescalaridad (Méndez, 1997) en su localización y situación (Dolffus, 1982) y en su dinamismo sociopolítico interescalar global, nacional y de localidad (Taylor, 1994). En ese contexto, la idea de territorio en general es una concreción de espacio geográfico como lo es el de lugar. Usualmente, territorio es una noción o conceptualización que evoca ejercicio de soberanía sobre un Estado territorial (Taylor, 1994), la cual, vía procesos de globalización, relativiza u ofrece desafíos a su ejercicio (Nogué y Rufi, 2001; Santos, 1993), lo que modifica o hace necesario siempre visitar la idea de territorio (López y Del Pozo, 1998). Mientras la territorialidad, la cual se encuentra directamente relacionada con las anteriores ideas, tiene que ver con las manifestaciones culturales y sociales que se vivencian en el territorio en tiempo y espacio (López Trigal, 2015). En estas tres caracterizaciones conceptuales existe la variable que las une, la que es poder y relaciones de poder en y desde el espacio geográfico, territorio y territorialidad (inclusive lugar), imprimiéndole el dinamismo y heterogeneidad regular a la idea de espacio geográfico-territorio-territorialidad. En ese sentido, el poder, para efecto de este estudio, es entendido como una relación social (Entelman, 2002) que

comporta necesariamente un anclaje con el espacio geográfico/territorio/territorialidad, la cual, además, permite afirmar que las relaciones de poder perfectamente pueden ser entendidas como relaciones espaciales de poder (Sánchez, 1991, 1992), donde se concretan tensiones, conflictos y acuerdos propios de las relaciones humanas, comunitarias o societarias a múltiples escalas.

Línea, zona, región fronteriza son una concreción factual de lo antes delineado conceptualmente. Estos otros hechos, que también se conceptualizan, tienen diferenciadas concepciones. La línea fronteriza es un espacio geográfico/territorio/territorialidad que formaliza un encuentro de relaciones espaciales de poder de un Estado y otro (López y Del Pozo, 1998), representa la correlación de fuerza histórica y espacial de una sociedad nacional en los actores que la componen con las cargas sociales y políticas de un momento concreto a multi e interescala con otra sociedad (Taylor, 1994). Tiene una traducción lineal que se concreta vía muros, cercas o marcas, cuando la geografía política lo permite y se institucionaliza por medio de un tratado de límites (López, 2015). Permite conflicto y encuentro entre las sociedades estatales, pero también en las poblaciones o sociedades civiles fronterizas (López y Del Pozo, 1998). La región/zona fronteriza se encuentra determinada por el límite fronterizo internacional, su existencia es ineludible para la conformación de la región/zona fronteriza. Se le entiende como el área que concretan las personas que tienen un domicilio, un trabajo, una función económica, política o social a un lado de la línea fronteriza como al otro lado de la misma, que a diferencia de la línea fronteriza no tiene la exactitud para identificarla desde lo teórico y lo práctico, teniendo contornos difusos, sea para el ejercicio de la soberanía nacional como de la otra. El flujo que se da entre una región/zona fronteriza (en bidireccionalidad, sobre todo) es lo que se denomina flujo transfronterizo, lo que permite la concreción de una zona/región transfronteriza (López y Del Pozo, 1998; Pozo, 2021). Desde allí se activan una serie de relaciones complejas que integran dimensiones de geografía física, identitarias, económicas, sociales, culturales amplias, político-institucionales de diferenciadas escalas geográficas de uno u otro Estado que se encuentran desde sus márgenes fronterizos avanzando en gestiones con más o menos éxito (Ovando y Álvarez, 2011).

Así, esta expresión geográfico-política interior y exterior de las regiones/zonas transfronterizas, pero también geopolítica, cuando se traslapan escalas de acción referidas a la seguridad nacional de dos o más Estados, obstaculizando las dinámicas transfronterizas, que trasciende, además, al ámbito de las relaciones internacionales entre dos o más Estados, asociados a otros actores del sistema o comunidad internacional (sociedad civil, empresas y otros), llevan a relevar la idea de un régimen fronterizo, que tenga una expresión interna y otra externa. Para algunos investigadores, los regímenes fronterizos, entendidos como los actos institucionales explícitos de los Estados sobre estos territorios, son bien perfilados, medio perfilados, o bien, inexistentes, ayudarían más o menos al desarrollo de estas expresiones espacio geográfico/territorial/territorialidades como se indicó más arriba (Dilla, 2016; Pozo, 2021). Más claramente, puede ser entendido un régimen fronterizo como “el ensamblaje de instituciones, normas, procedimientos y prácticas discursivas que canalizan la interacción conflictiva de los actores públicos por recursos y valores en las territorialidades de las fronteras internacionales” (Dilla y Hansen, 2019).

Estos conceptos que formalizan hechos sobre el territorio, además, tienen una dimensión de complejidad mayor desde una escala nacional e internacional cuando se suma la variable identitaria. Las fronteras han sido regularmente un instrumento que ayudó, ayuda y seguirá contribuyendo a crear un sentimiento de cohesión interna respecto de un otro externo que ha sido funcional para la consolidación de los Estados nación (Grimson, 2011). Lo paradójico se encuentra en cómo una expresión periférica estatal (del confín) se hace tan importante para el logro de una cohesión interna nacional versus su maltrato interno respecto de las definiciones de política pública conducente al desarrollo territorial de esas zonas/regiones fronterizas (Ovando y Álvarez, 2011). Se explicaría esa importancia, en parte, porque se proyecta una condición de protección de la frontera en su condición de línea o zona/región, respecto de un centro, por lo tanto, atacada o vulnerada, implicaría una incertidumbre dicho centro (Taylor, 1994). La identidad entendida como cualidad/condición que las personas tienen, individual y colectivamente, explica la diferencia entre una persona y otra, como también de un grupo respecto de otro vía la cultura, la tradición, los atributos geográfico físicos y otros en cualquier punto del planeta (Larraín, 2011), pero que dependiendo las situaciones

en las cuales se va concretando (Dollfus, 1984) es cómo también se van singularizando las mismas. Es decir, a propósito de este estudio, la identidad de una persona que habita en el centro de cualquier país no es la misma que tiene otra persona que se encuentra en el confín del mismo, articulándose una particularidad identitaria, lograda desde la síntesis de las identidades nacionales centrales, con las que se construyen en esa particularidad fronteriza-transfronteriza desde un enfoque dialógico concreto (Ovando y González, 2018).

Desde esta perspectiva de identidad, también se ancla la idea de mito, ya que el mismo es contribuyente a la identidad en cualquiera de sus nomenclaturas territoriales y situacionales. La comunidad imaginada de Benedict Anderson (1993) se construye gracias al mito; el artefacto social cohesionador identitario de Jorge Larraín (2011), también se construye desde esta situación de mito, el cual, para el caso de la investigación propuesta, es necesario de considerar, ya que da cuenta de una condición humana o de espacio geográfico que implica una transfrontera. Así, puede definirse mito como

un profundo fenómeno psíquico y social que está ahí, que existe y se resiste, y al que, por tanto, es preciso reconocer como un hecho; por otra parte, como resultado de los estudios antropológicos e históricos (muy especialmente, la historia de las religiones) se ha adquirido conciencia de la función histórico-social del Mito, es decir, de su utilidad para mantener sistemas o para promover movimientos sociopolíticos. (García-Pelayo, 1981, p. 20)

Interesa esta idea, ya que la misma, fuera de lograr cohesión interna, implica, además, resistencias para avanzar más o menos en relaciones transfronterizas, las cuales se encuentran enmarcadas en identidades (mitos) nacionales y también identidades regionales-locales (mitos) fronterizas y transfronterizas.

Es imprescindible ubicar en valor, en esta conceptualización, la definición de proceso político, entendido el mismo como la relación entre diversos actores públicos y privados que en temporalidad y territorialidad han esculpido las líneas de fronteras, zonas/regiones fronterizas y transfronterizas. Las elites, los grupos de presión, los partidos políticos más o menos institucionalizados y estructurados, entre otros, han estado

regularmente sintetizando las diferenciadas energías de los distintos actores, permitiendo unas relaciones espaciales de poder (Sánchez, 1992) que son una amalgama de mitos, identidades, líneas fronterizas y otras consideraciones que se logran en una realidad a multi e interescala. Así, también se puede indicar que proceso político

emerge de la idea de que la actividad política es parte de un proceso social, de una situación total. La convicción surge de que para comprender cómo se formulan y aplican las medidas sociales es fundamental contemplar a quienes participan activamente en el medio político, como parte de una situación total que constriñe, da forma y dirige su actividad. (INEP, 2022, s. p.)

Por otra parte, pero muy en la línea de lo antes dicho, se puede complementar lo anterior indicando que

la idea del proceso político, en consecuencia, considera a los elementos sociales en tensión constante, en lucha continua para ejercer el poder sobre la política práctica. La idea de proceso tiene una orientación, la actividad que tiene lugar en una situación política dada; esta es una deducción real. Indica también que las diversas unidades sociales que actúan, reaccionan una con respecto a la otra, dando forma final a las medidas y formas que surgen para la sociedad en su conjunto. (INEP, 2022, s. p.)

En esta propuesta conceptual/factual se hace necesario indagar en la sociedad civil que se encuentra en los espacios de transfrontera, ya que la misma se ha dispuesto como sujeto de consolidación de estas territorialidades demandantes de servicios, productora de identidad y posibilidad de conflictividad que se detonan en múltiples escalas. Desde lo teórico/conceptual, la sociedad civil tiene diferenciadas consideraciones, situación que dificulta en oportunidades su expedita comprensión; aunque desde su derivación clásica proveniente desde posiciones liberales a otras más estructuralistas, sí tienen un rasgo que la particulariza: ser distinta a lo que representa el Estado con todas sus agencias y sistema político, en general, como también distinta a lo que representa el mercado que transa bienes y servicios con toda su actoría nacional e internacional. En el debate teórico y práctico emerge, además, la idea de Sociedad Civil Global,

la cual, sin perjuicio de una larga data vigente en cuanto concepto (Marín, 2007), se entiende como una herramienta que va más allá del quehacer de los Estados nación “hace referencia a los individuos o grupos que a escala global y más allá de las fronteras nacionales trabajan por hacerle frente a los centros tradicionales de poder, en particular, los Estados centralizados promotores de la guerra” (Torregrosa, 2007, p. 318). Esta cita de la reseña al libro *sociedad civil global: una respuesta a la guerra* de Mary Kaldor, permite una dimensión reflexiva sobre el estudio que se presenta, pero también luz respecto del proceder de las sociedades civiles transfronterizas que día a día se encuentran interactuando con agencias estatales y expresiones económicas, en más de una oportunidad extractivas y, en otras, agencias ilícitas.

El estudio de comparación transfronteriza procesal político territorial obliga incorporar una dimensión internacional, las políticas internacionales de los tres países son las que se indagarán para conocer una variable insoslayable en el análisis. Concretamente, ello tiene en la política exterior de los tres Estados su traducción efectiva. En las políticas exteriores, se encuentran las voluntades políticas de los Estados y los sellos que los gobiernos de turnos van imprimiendo periodo tras periodo. Una política exterior recoge el código geopolítico de cada Estado (Taylor, 1994), traducido ello, regularmente en los principios de la misma. La tradición indica, y en los hechos es una situación evidente, que las políticas exteriores son ejecutadas desde el órgano central de los Estados gobiernos, siendo los Ministerios de Relaciones Exteriores quienes tienen un protagonismo ineludible en ello. Una definición mínima de qué es una política exterior es un “conjunto de decisiones y acciones de un Gobierno en sus relaciones con otros actores de la escena internacional, con objeto de definir, promover, desarrollar y defender los valores e intereses del Estado en el exterior” (RAE, 2022). Operativamente, por lo menos para el caso de Chile, esta política exterior fue definida por el exministro de Relaciones Exteriores Herald Muñoz de la siguiente manera:

Chile ha desarrollado su política exterior, con perspectiva de Estado, reafirmado un conjunto de principios que han permitido enfrentar el mundo independientemente de los acontecimientos de época: respeto al Derecho Internacional y los tratados; promoción de la paz, la democracia y los derechos humanos; impulso del libre comercio, vinculándolo con el

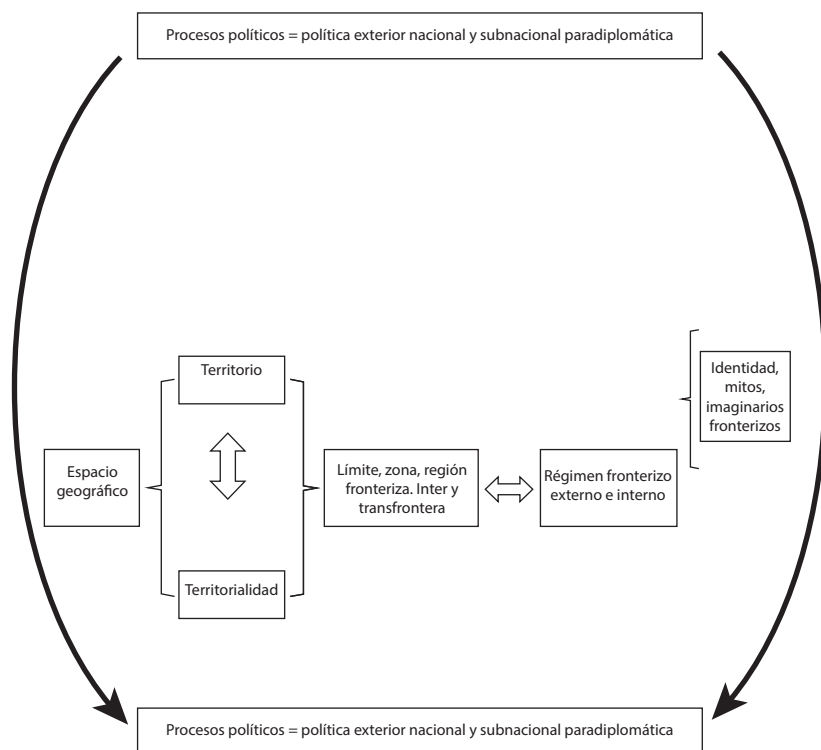
desarrollo sostenible e inclusivo, especialmente de grupos más vulnerables; y la responsabilidad de cooperar con otras naciones y organismos para asumir los desafíos internacionales. (Muñoz, 2018, p. 9)

Chile, también Bolivia y Brasil, desde sus presupuestos de principios en la política exterior, tiene (tienen) la necesidad de convivir con otras manifestaciones subnacionales cuando de regiones o comunas se refiere (para el caso chileno), agregándose las acciones que desarrollan las sociedades civiles fronterizas, entre otras, nacionales o internacionales, que se activan por diversos motivos (guerras, conflictos étnicos, terrorismo, dificultades económicas, otros). Esta práctica es la que se denomina paradiplomacia, la cual, en espacios transfronterizos, ello es una realidad que está regularmente instalada, la que también genera tensiones a nivel de política exterior, cuando no existe de parte de esta última un reconocimiento a firme de esta situación, o bien, cuando implican conflictividades al interior del Estado, por la misma acción paradiplomática. En un estudio realizado recientemente se afirma lo siguiente:

Si bien la práctica paradiplomática promueve la participación de gobiernos o entidades subestatales en la política internacional, también deben considerarse los distintos tipos de paradiplomacia y el grado en el cual estos actores se desenvuelven, dependiendo del interés o grado de cercanía que tengan con otro actor internacional. Ante este hecho Ivo Duchacek y Soldatos propusieron distintos términos para dividir los niveles de participación paradiplomática de los actores subestatales en el ámbito internacional. Los grados de participación paradiplomática los dividirán en tres tipos: 1) “regional-transfronteriza”, 2) “transregional” y 3) “global”. (Cienfuegos, 2021, p. 37)

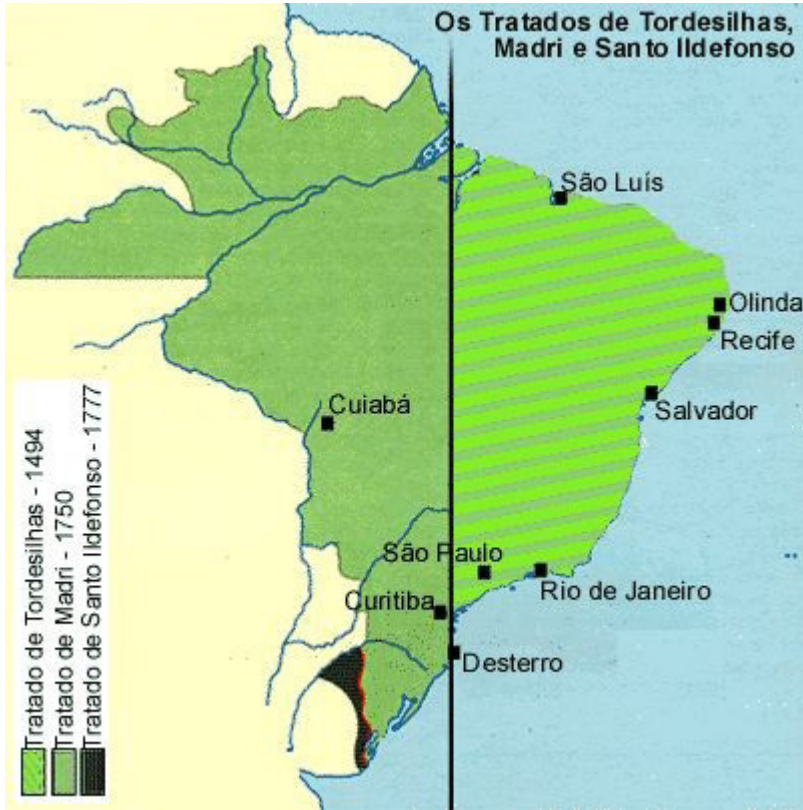
A continuación, se disponen los conceptos antes indicados en una posibilidad de relacionamiento, en el entendido que las definiciones teóricas previas los orientan en su exposición y siguiente gestión investigativas, en la flexibilidad que obligue el avance de la misma.

Figura 2. Conceptos analizados



El comportamiento limítrofe de Bolivia-Brasil

Un clásico modo descriptivo para comprender el proceso de fronterización entre ambos Estados se encuentra en reconocer cómo se articuló el límite fronterizo por medio de los tratados de límites, con el contexto de proceso político asociado. En este sentido, se puede indicar que la fronterización tiene tres estructurales procesos/fechas de logro. En un primer lugar se encuentra el referido Tratado de Idelfonso del año 1777, del periodo colonial, cuando los reinos de Portugal y España definieron sus ejercicios soberanos para la época, los que estuvieron antecedidos por los tratados de Madrid del año 1750 y el de 1494, el emblemático Tratado de Tordesillas que tempranamente vino a separar las soberanías imperiales de España y Portugal.

Mapa 2. Tratado de San Idelfonso y anteriores

Fuente: Scoopnest (s. f.).

Es preciso indicar que esta definición queda en entredicho, proyectando a foja cero los límites de ambos imperios tras el conflicto sostenido entre España y Portugal en 1801.

Tras los procesos de independencia logrados por ambos países, Bolivia (1825) y el Imperio de Brasil (1822), se utilizará el criterio del *Uti Possidetis* para gradualmente ir zanjando los límites fronterizos de ambas unidades geopolíticas. Será el tratado de 1867, uno de los más importantes en momentos de independencia de ambas unidades geopolíticas. También fue llamado Tratado de Ayacucho, el cual delineó la sesión de

una parte importante de Bolivia a Brasil en la región del Acre, a propósito del interés que despertó la explotación del caucho-goma de esa territorialidad y la consecuente proyección hacia las vertientes del Pacífico. El contexto internacional en el que se da este tratado, se relaciona con la guerra de la Triple Alianza que sostenía Paraguay, contra Argentina, Brasil y Uruguay (1864-1870), o los tres países contra Paraguay, en la que Brasil buscaba impedir el eventual apoyo boliviano a Paraguay. En el siguiente mapa se da cuenta de la cesión de territorio de Bolivia a Brasil en el año 1867.

Mapa 3. Pérdidas territoriales de Bolivia



Fuente: Alamy (s. f.).

La misma representación cartográfica permite observar cómo se cede territorio otra vez a Brasil en 1903, teniendo en el sustrato de la disputa el mismo móvil referido a la comercialización de la goma. Este tratado llamado “Petrópolis”, el cual puede entenderse como de continuidad del de Ayacucho por el móvil consignado, tuvo un dinamismo en el proceso político fronterizo diferente, dadas las partes que estuvieron involucradas, no solo son los actores estatales, sino que también organizaciones administradoras de una territorialidad que, correspondiéndole a Bolivia hacerlo, permitió a un tercero esa posibilidad, en específico a un sindicato con soporte en intereses estadounidenses, hecho que implicó una resistencia de Brasil sobre Bolivia y la región sudamericana, en orden a sus intereses geopolíticos sobre la misma (Garay, 2013). Pero también se manifestó una situación territorial autonómica anclada a la formalización de una nueva república denominada República del Acre, la cual fue intencionada por el español Luis Gálvez Rodríguez de Arias en 1899 apoyada por Brasil, hecho que se asoció, además, con lo que se denominó la Guerra del Acre, la que se cerró con el Tratado de Petrópolis, el cual no se analizará en esta ocasión en profundidad (Garay, 2013). Conviene indicar que, en esa territorialidad, el número poblacional estuvo siempre más cercano a Brasil, hecho que facilitó una resistencia a Bolivia en cada una de las etapas del conflicto, inclusive la conformación de este esbozo de autonomía nacional. Cabe consignar que, coincide para el caso de Bolivia, que su proceso político interno se encuentra en la pugna de instalación de las visiones liberales versus los conservadores (Revolución liberal), promoviendo las primeras una gestión práctica en la resolución del conflicto fronterizo. En el Cuadro 1 se hace una sistematización esquemática de lo que implicó este proceso.

Cuadro 1. Tratados y proceso asociados en la delimitación y demarcación de la frontera entre Bolivia y Brasil

Tratados involucrados	Superficie cedida y recursos comprometidos	Proceso político involucrado
<p>1777 Tratado de Idelfonso. Antecedente colonial 1801 Guerra Colonial entre España y Portugal que desconoce lo anterior 1867 Tratado de Ayacucho 1903 Tratado de Petrópolis</p>	<p>Tratado de 1867 entrega parte del Acre (Rondonia) y Matto Grosso. 251.000 y 49.000 km² respectivamente.</p> <p>Tratado de 1903 entrega 187.836,5 km² correspondiente al Acre. Ambos tratados impiden mayor proyección hacia el río Amazonas, pero ganan en seguridad fronteriza y conectividad interior y exterior por medio de caminos y ferrocarril.</p> <p>Territorio final cedido alrededor de 490.000 km².</p>	<p>El tratado de 1867 impide a Bolivia proyección amazónica, ya que le resta la desembocadura del río Beni. Pero, además, resta proyección sobre el río Paraguay, dado que Brasil queda en posesión de ambas orillas. Su gestión se logra a partir de las necesidades de Brasil para impedir el involucramiento de Bolivia a favor de Paraguay respecto de la Guerra de la Tripe Alianza. También es singular porque el tratado se logra con el presidente Melgarejo, al cual se le endosan responsabilidades significativas en la gestión fronteriza con Brasil y Chile. Se acusa, además, desconocimientos jurídico y geográfico de las áreas a delimitar y demarcar.</p> <p>El tratado de 1903 es sinónimo de una política de culminación de sus fronteras inconclusas respecto de Brasil, cuestión promovida desde la implementación del proyecto liberal boliviano, donde la construcción de ferrocarriles se hace central. El proceso se podría describir de la siguiente forma: a) implica instalación de aduanas en territorio acreano, b) posterior reacción de los colonos, mayoritariamente brasileños, c) formalización de la figura del Sindicato de Bolivia que arrienda a Bolivia ese territorio (nov. 1901), el cual ejerce una soberanía concesionada sobre un territorio que pertenece jurídicamente a Bolivia, pero económicamente a colonos e intereses brasileños, d) se avanza en una autonomía estatal del Acre dirigida por el español Luis Gálvez, e) hecho que obliga a Bolivia solicitar ayuda a Brasil, siendo diligente para declarar el territorio como en litigio entre Bolivia y Brasil. Cuestión que no correspondía pero que finalmente permitió el tratado con cesión y teóricas transferencias de territorios de Brasil a Bolivia, entrega de 2.000.000 millones de libras esterlinas y un ferrocarril que unía los ríos Madeira y Mamoré, entregándole la conectividad tan ansiada interna y externamente de Bolivia.</p>

Fuente: Orellana (2018).

El comportamiento limítrofe Bolivia-Chile

La sinóptica revisión del caso boliviano-brasileño obliga a mirar del mismo modo lo ocurrido en el caso de boliviano-chileno. Al igual que como ocurre con Brasil, con Chile Bolivia ya independiente comienza a constatar cómo sus derechos jurídicos territoriales limítrofes no alcanzan a ser cubiertos en la profundidad e intensidad requerida por su aparato estatal y social sobre su territorio con la vertiente pacífica (océano), la explotación del guano es lo primero y la del salitre después, los “móviles movilizados” de los capitales chilenos, bolivianos e internacionales los que incrementalmente se comienzan a tensionar, determinando el quehacer de los recientes Estados involucrados. El cuadro siguiente entrega una mirada panorámica del comportamiento limítrofe que ambos Estados sostienen, constatándose una intensidad diferente en su gestión y concreción:

Cuadro 2. Tratados y proceso asociados en la delimitación y demarcación de la frontera entre Bolivia y Chile

Tratados involucrados	Superficie cedida y recursos comprometidos	Proceso político involucrado
a. Tratado de 1866. La medianería	Tratado de 1866, pierde pretensión territorial desde el paralelo 24° al 23° en términos efectivos.	Genéricamente, Chile se proyecta demográfica y productivamente desde las décadas de 1840 más allá de los límites reconocidos hacia el norte. El motivo tiene que ver con los recursos naturales guano en un primer momento, para pasar al salitre y bórax posteriormente. Implica ocupar en los hechos territorio jurídicamente boliviano, hecho que se resuelve con el tratado de 1866 protocolo asociado de 1872 (mejoramiento del anterior) y tratado de 1874, que finalmente deja al paralelo 24 como límite fronterizo entre ambos Estados. Internamente, Bolivia, a propósito de su gobernante Mariano Melgarejo, se encontraría en una compleja tensión política y una política exterior no bien guiada por su gobernante.
b. Protocolo Corral-Lindsay de 1872 c. Tratado de 1874. Fin de las medianerías y condiciones	Tratado de 1874, consolida territorio desde el paralelo 24° al 23° contra condiciones impuestas por Chile Con ambos tratados experimenta pérdida de recursos de guano, salitre y bórax	La guerra, se detona en función de la necesidad de Chile de seguir proyectándose hacia el norte para ocupar más territorio con recursos naturales y no sólo bolivianos, también peruano y la acción unilateral de Bolivia de subir impuestos que no podía subir según tratado de 1874.
d. Pacto de tregua de 1884 e. Tratados de 1895 f. Actas preliminares de 1904 g. Tratado de Paz y Amistad de 1904	Actas preliminares y tratado de 1904, cede la Provincia Litoral y proyección al pacífico y RR. NN. (Salitre y Cobre). Territorio total perdido con Chile 120.km2	Después de la Guerra y Firma de los Tratados de Ancón con Perú en 1883 y el de Tregua de 1884 con Bolivia, se abre la posibilidad de lograr un acercamiento con Bolivia para asegurar su presencia en el Pacífico por territorios peruanos que aún se encontraban en litigio, como eran las provincias de Tacna y Arica. La acción tenía sentido por los intereses de Chile de alejar a Bolivia de Argentina y Perú. Se enmarca en lo que se vino a denominar Política Boliviana. Tras el arreglo de Chile con Argentina en 1899 y finalización de la tensión en los pactos de mayo de 1902, Chile impone otros ritmos de negociación a Bolivia y, la misma, a su vez, se encuentra en una política de búsqueda de cierre de todos sus conflictos limítrofes con sus vecinos, a propósito de la instalación del Proyecto Político de Desarrollo Nacional Liberal, que se impuso posterior a la revolución federal, donde la exportación de recursos naturales e importación de insumos para la explotación de los mismos necesitaban ingresar al circuito del comercio internacional (global). Así se logran las actas preliminares del tratado y el tratado mismo de 1904. Cede la provincia Litoral a cambio de Ferrocarril construido por Chile y recursos financieros asociados

Fuente: Orellana, J. (2018).

Este proceso de fronterización tiene dos particularidades interesantes de comentar. En primer lugar, existen intereses y pretensiones cruzadas por cuatro países en un marco de reivindicaciones territoriales e influencias geopolíticas. Están los tres países intervinientes en la Guerra del Pacífico (Bolivia, Chile y Perú), los cuales, terminada la misma, comienzan a realizar los despliegues diplomáticos correspondientes, encontrándose, además, Argentina, que si bien no participó directamente en la conflagración armada, sí aprovechó el momento para situar sus intereses respecto de Chile sobre su demarcación fronteriza sureña, como también sobre Bolivia, en su frontera noroccidental (Lacoste y Jiménez, 2015). Esto permitió una intensa agenda diplomática que se tradujo en planteamientos que se formalizaron en tratados de límites a firme (1904 con Bolivia, 1902 con Argentina y 1929 con Perú), en políticas que iban dirigidas desde Chile a Perú, Bolivia y Argentina, como, a su vez, los tres intencionado las propias con sus diferentes vecinos (Lacoste y Jiménez, 2015). Elizondo (2016) ocupa la idea de sistemas de tratados, los cuales determinaron el quehacer hasta la actualidad de la relación entre los tres países (Bolivia, Chile y Perú), siendo los referidos al tratado de 1904, entre Bolivia y Chile, y el de 1929, entre Chile y Perú, los tratados de llegada que consagran tal situación. Esta concreción estuvo mediada con lo que se denominó la política boliviana emprendida por Chile hacia Bolivia, a propósito de los preacuerdos de 1895, como también la política peruana, que emerge cuando Perú constata de estos avances entre Bolivia y Chile y bloquea el avance de la misma, hasta dejarla estéril en resultados positivos. Ambas políticas estuvieron mediadas por la acción emprendida por Argentina, la que tuvo su primer éxito cuando se logra el “abrazo del sur”, para, finalmente, sellar los tratados de mayo (1902), los cuales formalizan que los temas del Pacífico ya no serán de interés para Argentina, fortaleciendo de esta forma cómo, finalmente, Chile, se relacionará con Bolivia y Perú en los tratados antes consignados, sin el temor del involucramiento argentino.

En un segundo lugar, se encuentra la influencia que tiene la dirigencia boliviana de la época con respecto a cómo interpretar los hechos históricos (guerra, intereses, acuerdos) y siguientes acciones para concretar los tratados limítrofes con Brasil y Bolivia. Como lo indica Garay (2013a), el tratado de 1904 sería una continuidad del de 1903 formalizado entre Bolivia y Brasil, o por lo menos estarían muy relacionados en el sustrato

político y económico que la dirigencia boliviana tendría en ese instante, a propósito de la necesidad de conectar intranacionalmente el país y conectarlos con los mercados globales (con caucho-goma en la relación de Bolivia con el Brasil en los territorios del Acre y con el estaño, en los referido a Bolivia-Chile, respecto de asegurar su salida al océano Pacífico soberana o la restitución de los territorios perdidos). No importaría cómo lograrlo (costos territoriales y geopolíticos), pero había que conectarse y así comercializar los productos y los recursos naturales consignados.

Conclusiones

Para efectos de este capítulo y como primer aspecto a considerar en esta propuesta/método de investigación, revisar y atender cuál es el comportamiento de Bolivia formalizado con Brasil y con Chile por medio de tratados de límites, se hace necesario para profundizar en los otros objetivos expuestos más arriba. Con este ejercicio de comparación preliminar, se utilizó parte importante de los conceptos presentados e interrelacionados para la mejor comprensión del fenómeno relacional que permiten Bolivia, Chile y Brasil, en orden al logro de las identidades e imaginarios que se van construyendo en tiempo y espacio desde el fenómeno de frontera para los tres países.

Por otra parte, los enfoques disciplinares propuestos tienen también un involucramiento directo para el abordaje de la investigación planteada. El constructivismo social, el que no renuncia al análisis racionalista del hecho internacional, es capaz de situarse en este preliminar análisis desde cómo los actores, en función de sus intereses, son capaces de trascender a regularidades que determinan cultura e identidad. El enfoque geográfico avanza en describir de forma preliminar, desde la dimensión política, cómo vía tratados se va modificando la estructura territorial de cada Estado comprometido, haciendo del proceso político una constante para su comprensión. El neoinstitucionalismo, en cuanto enfoque que hace posible el estudio en la concreción formal de la voluntad política de los distintos actores involucrados vía normas, leyes o tratados, se hace inteligible para tales propósitos, ya que son estos los que sellan esas voluntades, tras acuerdos, desacuerdos, conflictos y siguientes momentos de encuentro negociados. Finalmente, el enfoque histórico permite el relato

coherente y zigzagueante en oportunidades, en cómo los actores se van disponiendo en el logro de los resultados finales.

Esta propuesta de investigación, que avanza en un aspecto sustancial de la misma (en uno de sus objetivos), aseguraría un abordaje certero para involucrarse en la comprensión más integral de la zona/región-fronteriza/transfronteriza que permiten Brasil y Bolivia, teniendo como foco las ciudades transfronterizas versus la misma situación respecto de Chile, lo que posibilita de esta forma un aspecto más a considerar para entender por qué la conflictividad histórica de Bolivia hacia Chile es mayor que hacia Brasil. No basta con indicar que la cualidad marítima se perdió con Chile, mientras que la amazónica no se perdió con Brasil. Los intercambios transfronterizos en Bolivia y Brasil, en una frontera laberíntica como indica De Marchi (2020), a propósito de su geografía física, poblamiento y recursos naturales que comparten historia, tradiciones y culturas transfronterizas con Brasil, implicando, además, procesos para-diplomáticos e integración binacional o de mayor escala, contrastan con la realidad chilena, donde esta frontera de corredor (De Marchi, 2020) proveída por la institucionalidad (ferrocarril, puerto y pasos aduaneros), pero también la geografía física no permite la intensidad de la otra transfrontera consignada.

Esta propuesta de investigación, por lo menos en sus enfoques disciplinares y conceptos generales, tiene una relación directa entre las relaciones internacionales y la geografía, lo que permite identificar relaciones espaciales de poder internacional en múltiples escalas, que se entienden necesarias para el mejor y asertivo análisis de la realidad, entregando pistas sustantivas para formalizar contenidos de planes de desarrollo a multi e interescala.

Así, este paso expuesto en esta oportunidad contribuye al propósito general que es entender la regularidades y distancias que Bolivia tiene entre Chile y Brasil, donde la condición de ciudades transfronterizas entre Bolivia y Brasil, a nivel de hipótesis, sería uno de los aspectos centrales para explicarse parte de las diferenciadas tratativas que sostiene Bolivia con ambos países. Lo antes expuesto, contrario *sensus* de lo que se cree, favorecería más a Chile que a Brasil por kilómetros perdidos (más con Brasil), pero los procesos políticos diplomáticos involucrados (que comporta situaciones de geopolítica y geoestrategia) hace a Chile menos favorecido por cómo se dieron estos.

Referencias

- Anderson, B. (1993). *Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. Fondo de Cultura Económica.
- Barbé, E. (2007). *Relaciones Internacionales* (3ª Ed.). Tecnos.
- Basabe, S. (2007). El nuevo institucionalismo en Ciencia política: perspectivas, enfoques y campo de acción. En S. Basabe (Ed.), *Instituciones e institucionalismo en América Latina. Perspectivas teóricas y enfoques disciplinarios*. Centro de Investigaciones de Política y Economía (CIPEC). https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1288022871_el_nuevo_institucionalismo_santiago_basabe.pdf
- Benedetti, A., (2013). Los Espacios Fronterizos Binacionales del Sur Sudamericano en Perspectiva Comparada. *Revista GeoPantanal*, (15), 37-62.
- Benedetti, A. (2014). Espacios fronterizos del sur sudamericano. Propuesta de un modelo conceptual para su estudio. *Estudios Fronterizos*, 15(29), 11-47.
- Benedetti, A. (2016). La construcción conceptual en los procesos de delimitación y de fronterización: la región platina de Sudamérica (siglos XIX y XX). *Geopolítica(s) Revista de estudios sobre espacio y poder*.
- Bridikhina, E. (2015). La frontera boliviano-brasileña en construcción (principios del siglo XX). Los conflictos territoriales, fiscales y legales. La Columna Prestes en el territorio boliviano. *Memorias, revista digital de historia y arqueología desde el caribe colombiano*, 11(26). <http://www.scielo.org.co/pdf/memor/n26/n26a11.pdf>
- Cienfuegos, F. (2021). *Paradiplomacia Experiencias contemporáneas, descentralización y desarrollo local. Análisis comparativo del caso chileno y español entre los años 1990-2020* [Tesis de Licenciatura]. Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
- De Marchi, B. (2020). Fronteras bolivianas: entre el corredor y el laberinto. *Nueva Sociedad*, (289).
- Dilla, H. (2016). La regionalización precaria en la frontera dominico/haitiana. *Si Somos Americanos*, 16(1).
- Dilla, H., & Hansen, K. (2019). El gobierno de las territorialidades transfronterizas internacionales: la experiencia latinoamericana. *Geopolítica(s) Revista de estudios sobre espacio y poder*.
- Dollfus, O. (1982). *El espacio geográfico*. Oikos Taus.
- Entelman, R. (2002). *Teoría de conflictos. Hacia un nuevo paradigma*. Gedisa.

- Garay, C. (2007). ¿Dónde situar la seguridad y defensa en las relaciones chileno-bolivianas? En L. Correa Vera (Coord.), *Mar de Fondo: Chile y Bolivia, un siglo de desencuentros*. IDEA.
- Garay, C. (2008). El Acre y los 'asuntos del pacífico': Bolivia, Brasil, Chile y Estados Unidos, 1898- 1909. *Historia*, II(41), 341-369.
- Garay, C. (2013a). La incidencia amazónica en la cuestión del pacífico 1899-1904. En *Tratado de 1904. Negociaciones e intereses involucrados*. Ed. Plural.
- Garay, C. (2013b). Recomposición territorial en América del Sur (1870-1909). En *Tratado de 1904. Negociaciones e intereses involucrados*. Ed. Plural.
- Garay, C. (2013c). Una oportunidad perdida: la alianza chileno-boliviana (1891-1897). En *Tratado de 1904. Negociaciones e intereses involucrados*. Ed. Plural.
- Garay, C. (2016). Política internacional en la era del Pachacuti. El caso del pensamiento indiano en la Bolivia de Evo Morales. En S. González et al., *Del Hito a la Apacheta, Bolivia-Chile: Otra lectura de cien años de Historia transfronteriza (1904-2004)*. Universidad Arturo Prat y RIL Editores.
- Garay, C., & Parrao, I. (2012). La tesis radical en Hispanoamérica. *Revista Fuego y Raya*, (4), 175-188.
- García Pelayo, M. (1981). *Los mitos políticos*. Alianza.
- Gómez, J. (2012). La Nueva Historia: una herencia del pasado. *Revista de Clases historia*, (316). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5171647>
- Grimson, A. (2011). *Los límites de la cultura. Crítica a las teorías de la identidad*. Siglo XXI.
- INEP. (2022). *Proceso político en Portal Político del Ciudadano*. <http://www.inep.org/diccionario-de-administracion-publica/p/pre-pro/proceso-politico>
- Lacoste, P., & Méndez, D. (12-14 de agosto de 2015). *El enclaustramiento de Bolivia y el factor de Argentina* [Ponencia]. XIV Encuentro Boliviano-Chileno de historiadores y científicos sociales, IDEA-USACH.
- Larraín, J. (2001). *Identidad chilena*. LOM Ediciones.
- López Almejo, J. (2018). *El conflicto palestino-israelí a la luz de la teoría constructivista. De la narrativa sionista a la política de los hechos consumados*. Ed. Universidad Autónoma de Baja California.
- López Trigal, L. (2015). *Diccionario de geografía aplicada y profesional. Terminología de análisis, planificación y gestión del territorio*. Ediciones Universidad de León.
- López, L., & Del Pozo, P. (1998). *Geografía política*. Cátedra.
- Marín Aranguen, M. (2007). La sociedad civil global como agente decisorio en política internacional. *OASIS*, (12), 271-296.

- Méndez, R. et al. (1997). *Geografía Humana*. Cátedra.
- Muñoz, H. (2018). *Política Exterior de Chile 2030*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- Namihas, S. (2013). La demanda boliviana contra Chile ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya. *Rev. Agenda Internacional*, XX(31), 55-70.
- Núñez Almeida, L. et al. (2017). Brasil y sus fronteras: historia y límites de un Estado soberano. En B. Rocha Zepeda, F. Carrión & F. Enríquez (Eds.), *El sistema fronterizo global en América Latina: un estado del arte*. FLACSO.
- Orellana, J. (2018). El mito en la relación Bolivia-Chile. ¿oportunidad de más comprensión en sus relaciones? *Revista Tiempo Histórico*, 9(17), 127-145.
- Orellana, J. (2019). De lo marítimo a lo étnico: una relación de la emoción boliviana. *Espacios, Revista de Geografía de la UAHG*, 9(18), 123-137.
- Ovando, C., & Álvarez, G. (2011). La dimensión fronteriza de la política exterior de Chile: inmovilidad y emergencia de nuevas dinámicas. *Estudios Fronterizos*, 12(24), 75-102.
- Ovando, C., & González, S. (2018). La dimensión identitaria de las expresiones para-diplomáticas entre Bolivia y Chile: una lectura desde dos otredades. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, (35), 45-62.
- Perrier Bruslé, L. (2012). Frontera Bolivia con Brasil, nuevos esquemas fronterizos en el marco de la integración continental y de la integración nacional: el ejemplo de Pando. *Revista Estudios Fronterizos*, 1(1), 47-68. http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers13-12/010059451.pdf
- Plata Quispe, W. (2008). El discurso autonomista de las elites de Santa Cruz. En *Los Barones del Oriente, el poder de ayer y de hoy de Santa Cruz*. Editorial Fundación Tierra-Regional Oriente.
- Pozo, I. (2021). Fronteras y descentralización, un espacio para el desarrollo. El caso de la frontera norte chilena. *Revista de la Academia*, (32), 233-258.
- RAE. (2022). Política exterior. En *Diccionario Panhispánico del Español Jurídico*. <https://dpej.rae.es/lema/pol%C3%ADtica-exterior>
- REPAM. (2019). Preocupante deforestación en la triple frontera Brasil, Perú y Bolivia. <https://www.vaticannews.va/es/iglesia/news/2019-04/america-latina-repam-amazonia-peru-brasil-bolivia.html>
- Rodríguez Elizondo, J. (2009). *De Charaña a la Haya: Chile, entre la aspiración marítima de Bolivia y la demanda Marítima de Perú*. Planeta.
- Rufí, V., & Le Font, J. (2001). *Geopolítica, Globalización e identidad*. Ariel.

- Salla, F., Alvares, M., & Ballesteros, P. (2011). Violencia y fronteras en Brasil. En F. Carrión Mena & J. Espín (Eds.), *Relaciones fronterizas: encuentros y conflictos*. Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo. www.idrc.ca
- Sánchez, J. E. (1991). *Espacio, economía y sociedad*. Siglo XXI.
- Sánchez, J. E. (1992). *Geografía política*. Síntesis.
- Sánchez, R. (2018). Ciudades fronterizas de Bolivia: condiciones socioeconómicas y bienestar social. *Temas Sociales*, (42), 117-145.
- Santos, M. (4-5 de febrero de 1993). *Los espacios de la globalización* [Comunicación]. Coloquio “Análisis del sistema-mundo y de la economía mundial”, GEMDEV. http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/mcheca/teoria_geografica/LECTURA_36.pdf
- Shor, T. et al. (2004). Fuego y Economía: el Arco de Fuego de la Región Amazónica. En *Memorias del Segundo Simposio Internacional Sobre Políticas, Planificación y Economía de los Programas de Protección Contra Incendios Forestales: Una Visión Global*. https://www.fs.fed.us/psw/publications/documents/psw_gtr208es/psw_gtr208es_103-114_schor.pdf
- Soruco, X., Plata, W., & Medeiros, G. (2008). *Los Barones del Oriente. El poder en Santa Cruz ayer y hoy*. Editorial Fundación Tierra-Regional Oriente.
- Stefanoni, P. (2007). Bolivia, bajo el signo del nacionalismo indígena. Seis preguntas y seis respuestas sobre el gobierno de Evo Morales. En *Reinventando la Nación en Bolivia. Movimientos sociales, estado y poscolonialidad*. CLACSO y Ed. Plural.
- Taylor, P. (1994). *Geografía política: Economía mundo, Estado-nación, localidad*. Trama.
- Torregroza, E. (2007). La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra (de Mary Kaldor), Reseña bibliográfica. *Rev. Desafíos, Bogotá (Colombia)*, I(16), 317-320.

China y la Iniciativa de la Franja y la Ruta: geopolítica y *smart power* en la Nueva Ruta de la Seda¹

Dr. © Sebastián Sánchez González

La idea de la Ruta de la Seda ha seducido la imaginación del mundo al menos desde que Marco Polo escribiera su clásico libro de viajes. Esta ruta —o más bien rutas, en plural— describían el movimiento de mercancías, ideas y personas entre Asia, Europa y África, lo que evidenciaba desde la antigüedad hasta los tiempos modernos una conexión terrestre y oceánica, desde el Pacífico y el mar del sur de China, hasta el Mediterráneo y el Atlántico.

A partir de esa idea fascinante y seductora de la antigua Ruta de la Seda, hace doce años el presidente Xi Jinping presenta la propuesta de la Iniciativa de la Franja y la Ruta o *Belt and Road Initiative* (BRI), que consiste esencialmente en el establecimiento de dos rutas combinadas: una de infraestructuras terrestres y otra marítima, que mejorarían las conexiones chinas tanto en el continente asiático como hacia el exterior, dando a China más influencia económica y política a nivel mundial. Esta propuesta ha tenido un impacto creciente y un amplio debate internacional².

1 Este capítulo forma parte del proyecto de tesis doctoral: *Soft Power chino en América del Sur: El rol de la Diplomacia Cultural en la estrategia de Re-significación del Gigante Asiático (Argentina, Brasil y Chile 2003-2020)* en el marco del Doctorado en Estudios Americanos con Especialidad en Estudios Internacionales, financiado por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID).

Una versión preliminar de este capítulo fue expuesta en el XLI Congreso Nacional y XXVI Internacional de Geografía. Valparaíso, 18-22 octubre 2021, en la mesa coordinada “Geografía y Relaciones Internacionales” a cargo de los profesores José Orellana y Sebastián Sánchez.

2 Véase por ejemplo: Frankopan (2019), Laufer (2020), Portador y Solorzano (2019), Staiano et al. (2019), Rogelja y Tsimonis (2022), Lim, Chan, y Tseng (2016), Shang (2019a), Shang (2019b) y Xing (2018)

Anunciada en 2013, la iniciativa —también conocida como *One Belt, One Road* (OBOR) o la Nueva Ruta de la Seda— tiene como objetivo fortalecer la conectividad de China con el mundo. Ciertamente combina proyectos nuevos y antiguos, cubriendo un ámbito geográfico expansivo e incluyendo esfuerzos para fortalecer la infraestructura física, la infraestructura blanda y los lazos culturales³.

Según datos del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS, por su sigla en inglés), a partir de octubre de 2019 el plan afecta a 138 países con un Producto Interno Bruto combinado de \$29 billones de dólares y unos 4.600 millones de personas (CSIS, 2017). En base a estos datos, sin duda, la Iniciativa de la Franja y la Ruta es uno de los proyectos más ambiciosos de esta nueva etapa del reposicionamiento chino en el plano internacional.

Por supuesto, en la dualidad “entusiasmo/miedo” que genera el ascenso del gigante asiático, este proyecto que busca revitalizar y ampliar la antigua Ruta de la Seda, ahora en un plano global y con conexión terrestre y marítima de primer nivel, es visto por los analistas desde diferentes perspectivas, que van desde la mirada de la cooperación hasta las percepciones que lo ven como una forma de hegemonía de esta potencia mundial (Laufer, 2020; Rogelja y Tsimonis, 2022). En este sentido, se puede sostener que la iniciativa genera incertidumbres, tensiones y conflictos en los territorios donde se proyecta, pero también produce círculos virtuosos y percepciones positivas en cuanto forma de desarrollo globalizado con un fuerte componente cultural.

En este trabajo, proponemos un análisis que tensiona/dialoga con dos marcos teóricos: uno de la geografía a través del concepto de *geopolítica* y otro de las relaciones internacionales, con el concepto de *smart power* (poder inteligente). Este capítulo centra su problema de análisis en la forma en que China se está proyectando en el sistema internacional y cómo es capaz de moderar las percepciones de amenaza y su *assertiveness*. Cabe entonces preguntarse, ¿es la Iniciativa de la Franja y la Ruta una forma de proyección geopolítica de China a nivel global o más bien es una forma de poder inteligente que busca moderar las percepciones de amenaza?

3 Serrano Moreno (2021) señala que para el caso de América Latina la iniciativa es una “retórica de la conectividad”, es más una estrategia discursiva de China que da cobertura a su visión de las relaciones internacionales.

A nivel de hipótesis sostenemos que China está implementando un plan geopolítico en su búsqueda de hegemonía, aunque intenta establecerse como un poder hegemónico sin generar demasiada oposición. Para esto ocupa la lógica del poder inteligente. En este sentido, a partir de su poderío económico y militar busca proyectar una imagen de socio cooperativo y pacífico y ese esfuerzo se ejemplifica perfectamente en la “resignificación” de la Ruta de la Seda.

El objetivo general de este capítulo es entonces analizar el fenómeno de la Iniciativa de la Franja y la Ruta a través de los conceptos de “geopolítica” y *smart power*. Para ello comenzaremos por definir dichos conceptos, para luego abordar la forma en que China presenta el proyecto de la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Por último, identificaremos si la definición y la percepción de la Iniciativa de la Franja y la Ruta responden más a una proyección geopolítica o al concepto de *smart power*.

A modo de marco conceptual: geopolítica y *smart power*

La geopolítica se entiende según el diccionario de términos históricos de Chris Cook como el “estudio de la relación entre el medio geográfico y las políticas nacional e internacional” (2006, p. 266). Esta definición primera ya nos pone en evidencia una situación, que, aunque a veces olvidada, sigue siendo de vital importancia en nuestros días: la relación existente entre los espacios geográficos como ámbitos de poder. En este sentido, la geopolítica implica el estudio de la influencia de la geografía en las relaciones de poder de la política internacional. Como se define en el *Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior*, la geopolítica responde a una “interpretación de las relaciones espaciales externas de los Estados y más específicamente a los aspectos geográficos de esas relaciones exteriores y los problemas de los Estados que afectan a todo el mundo” (Pereira, 2013, p. 425).

Para Kaplan (2017), la geopolítica es la influencia que ejerce la geografía en las divisiones humanas y su objetivo es alcanzar el equilibrio de poder. De hecho, como la define Yves Lacoste implica “todo lo relacionado con las rivalidades por el poder o la influencia sobre determinados territorios y sus poblaciones” (2008, p. 8).

Si bien esta relación espacio/poder puede rastrearse históricamente hacia las primeras civilizaciones, el primer expositor de las teorías geopolíticas fue el sueco Friedrich Ratzel (1876) en su obra *Geografía y política* publicada en 1897, donde buscaba interrelaciones entre la acción humana y el medio, aunque el término “geopolítica” lo acuñó su discípulo Rudolf Kjellén en 1899.

A principios del siglo xx surgieron muchas teorías geopolíticas, entre las que destacamos las de sir Halford Mackinder, quien comienza a analizar el problema de las relaciones geográficas de los Estados en términos de un sistema global. Fue Mackinder quien realmente formó la subdisciplina de la geopolítica, entendiendo que su obra se desarrolla en plena época de la expansión imperial británica. Si tomamos la conocida frase de Mackinder en su obra *Democratic ideals and reality* (1919): “quien domine Europa oriental domina el Núcleo: quien domina el Núcleo, la Isla Mundial: quien domina la Isla Mundial domina el mundo” (p. 50, citado en Mackinder, 1942, p. XVIII). Para Mackinder la escala global será el nivel analítico fundamental de la geopolítica, es decir, desde una perspectiva mundial. Por esto, la geopolítica tiene una importancia central dentro de la política exterior, donde emanan consideraciones como las fronteras naturales, el acceso de rutas marítimas importantes y el control de zonas terrestres. Ciertamente, Mackinder no ha dejado de recibir críticas, pero su pensamiento continúa resultando pertinente.

La geopolítica también interpretó a las naciones o los Estados como organismos comprometidos en una lucha constante por la supervivencia, en donde los “espacios” determinan sus zonas de lucha. No es extraño entonces que se hiciera eco también en las ideologías totalitarias como el nacionalsocialismo. El general alemán Karl Haushofer fundó en Múnich en 1923 el influyente Instituto de Geopolítica y acuñó el término *lebensraum* o “espacio vital”, también presente en cierto modo en las reflexiones de Ratzel, quien influido por las teorías organicistas de cuño darwiniano, la rescata para entender al Estado como un organismo vivo, el cual precisa de un espacio vital, un *lebensraum*, el cual nace, crece y muere, cuestión que había que precaver para con el Estado en cuanto consolidación del mismo e impedir su muerte. Consideraciones también sujetas a la discrecionalidad cultural (naciones, lenguas, tradiciones culturales) sobre uno u otro territorio, o bien, necesidad de proyección capitalista y política sobre la geografía física. Sin duda, muchas teorías geopolíticas hicieron eco en

otro territorio, o bien, necesidad de proyección capitalista y política sobre la geografía física. Sin duda, muchas teorías geopolíticas hicieron eco en las ideas nazis, que hicieron hincapié en el efecto de los factores geográficos en los asuntos internacionales (Cook, 2006). De hecho, la geopolítica entronca con la definición de la geografía de Yves Lacoste (2008) como “saber estratégico”, que se ocupa del estudio de las estructuras espaciales y de las características de los lugares para su uso político o militar.

También debe destacarse el aporte clásico de fines del siglo XIX del almirante Alfred T. Mahan (2000), cuya obra más famosa *La influencia del poder naval en la historia 1660-1783* se publicó en 1890. Para Mahan el poderío naval es fundamental para el Estado, en cuanto una marina de guerra fuerte se encuentra ligada al comercio marítimo, cuyo auge se originaría en la posesión de colonias.

Además, es necesario exponer que la geopolítica no solo ha quedado limitada a esos autores clásicos, sino que ha devenido en otras vertientes de pensamiento. En el ámbito de la geopolítica crítica, Claude Raffestin (1980) introduce una perspectiva relacional del espacio, donde el poder se ejerce mediante redes de control, comunicación y apropiación simbólica del territorio, alejándose de los enfoques deterministas clásicos. Su noción de territorialidad enfatiza la construcción social del espacio a partir de relaciones de poder y mediaciones tecnológicas y culturales. Por su parte, Paul Claval (1978) aborda la geografía política desde una mirada humanista y fenomenológica, enfocándose en la representación, la percepción y el simbolismo del territorio, e incorporando dimensiones culturales e identitarias al análisis del poder espacial. En contraste, Peter Taylor y Colin Flint (2007) desarrollan lo que se ha denominado una geopolítica radical que examina las relaciones espaciales del poder desde una perspectiva estructuralista crítica, centrada en el sistema-mundo capitalista de Wallerstein. Proponen una interpretación del espacio político en función de la lógica del capitalismo global, destacando la interdependencia entre centros y periferias, la función estratégica de los Estados y el papel de las resistencias antihegemónicas.

Otro concepto necesario para entender este análisis de la Nueva Ruta de la Seda es el de *smart power*, que es una combinación del poder duro (*hard power*), que hace referencia esencialmente a los ámbitos económicos y militares (coerción) y el poder suave (*soft power*) que pone su acento en ámbitos como la cooperación, el intercambio cultural, o el

win-win, centrándose en el convencimiento y la atracción (Nossel, 2004; Nye, 2004, 2009, 2011). El *smart power* es una estrategia de la política exterior para que los países avancen en sus intereses internacionales. Suzanne Nossel (2004) fue la primera en desarrollar el concepto de poder inteligente en su artículo de la revista *Foreign Affairs*. Por su parte, Joseph Nye (2004, 2009, 2011) también aborda la idea del poder inteligente como un refinamiento del concepto de poder blando. Desde el punto de vista del realismo en relaciones internacionales, el sistema de equilibrio de poder es inestable y cada nación siempre busca una superioridad de poder, inclinando la balanza a su favor. Una estrategia china para lograr ese objetivo es a través del poder inteligente. En 2007, el presidente chino Hu Jintao señaló en el XVII Congreso del Partido Comunista Chino que su país necesitaba aumentar su poder blando (Nye, 2015). De hecho, el vertiginoso aumento del poder duro chino puso en tensión a diferentes actores mundiales. Por esta razón, China necesita aumentar su poder blando a la vez que proyecta su evidente poder duro. A través de esta estrategia se busca moderar o reducir las resistencias a nivel internacional del reposicionamiento chino.

Uno de los ejemplos que nos da el *smart power* en el caso de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, es el hecho de que China no esté planteando un plan desde cero, sino que de una manera cite o recree un plan que para ellos tiene un asidero histórico (Sánchez, 2019). A estos aspectos de revalorización de la cultura china milenaria, que se encuentran en distintas políticas chinas actuales le denominamos “resignificación”. La resignificación implica volver a revitalizar elementos de la historia y la cultura china con fines políticos, económicos o internacionales actuales (Sánchez, 2020). Forma parte del denominado “rejuvenecimiento”, pero parte del supuesto de que China fue un imperio central, tal como plantea su nombre Zhōngguó (País Central), y por lo tanto una potencia histórica, pasado que quiere proyectarse en su posicionamiento actual dentro del sistema internacional. Para ello abordaremos la resignificación de la Ruta de la Seda.

La resignificación de la Ruta de la Seda y el *smart power* chino

La Iniciativa de la Franja y la Ruta es una forma de resignificación de la antigua Ruta de la Seda, por lo tanto, debemos entender algunos elementos de esa ruta histórica y lo que implica como concepto. El origen de la idea de la Ruta de la Seda fue establecido a partir del negocio de la seda china desde el siglo I a. C., conectando a China con Mongolia, el subcontinente Indio, Persia, Arabia, Siria, Turquía, Europa y África hasta el siglo XVI. Sin embargo, el concepto como tal es mucho más reciente y está íntimamente ligado a la geografía, ya que lo acuña el geógrafo polaco Ferdinand Freiherr von Richthofen en 1877, quien la utilizó para describir las redes de intercambio que conectaban la China de la dinastía Han con el resto del mundo conocido. Von Richthofen las llamó *die Seidenstraße*, “las rutas de la seda” (Frankopan, 2019, p. 10).

Debemos considerar que la seda era el artículo chino de exportación más importante, un producto de lujo, que durante siglos estuvo bajo el monopolio del Imperio del Centro, generando una economía que traspasaba fronteras. La Ruta de la Seda fue entre los tiempos antiguos y modernos la red comercial más extensa de la tierra, y bajo esta denominación se expresa una gigantesca red de caminos que ya en tiempos antiguos no discurrían solo por tierra, sino también por rutas marítimas y que cuya moneda de cambio era justamente la seda que nombra a estas rutas comerciales. Ciertamente a través de estas rutas circuló no solo seda, sino también porcelanas, té, piedras preciosas, especias, alimentos y animales, entre otras mercancías suntuarias. Pero por la ruta también circularon ideas y religiones como el budismo, el zoroastrismo, el maniqueísmo, judaísmo, cristianismo e islam (Boulnois, 2004; Höllman, 2019).

Es sabido que la Ruta de la Seda fue transitada por monjes budistas, cuya actividad viajera aumentó considerablemente en el siglo V, con estancias en la India para estudiar. En la Baja Edad Media también transitaron por la ruta monjes franciscanos y comerciantes europeos como el célebre Marco Polo⁴. Los tiempos de viaje nunca fueron tan breves como en los siglos XIII y XIV cuando el “imperio mundial” de los mongoles

4 Marco Polo fue un mercader y viajero veneciano, famoso por los relatos que se le atribuyen sobre su viaje a Asia oriental, escrito por Rustichello de Pisa con el título original de *Il Milione*, y conocido en español como *Los viajes de Marco Polo*. En ese libro relata su travesía por la Ruta de la Seda y su estancia en la corte de Kublai Kan.

había creado las condiciones para recorrer la ruta con tranquilidad, lo que se denomina la “Pax Mongólica”. Por ejemplo, en la corte del Gran Kan convivían nestorianos, budistas y musulmanes (Höllman, 2019).

El aspecto, la flora y la fauna de las regiones atravesadas por la antigua Ruta de la Seda son tan diversas como las culturas presentes en ella. Cruzaba cordilleras y desiertos, mesetas y llanuras. Comenzando y terminando en China, discurría también por Mongolia, Turkmenistán, Kazajistán, Uzbekistán, Siria, Irak, Jordania, Arabia Saudí, Irán, Afganistán, India, Turquía, ciudades portuarias del norte de África, con centros comerciales de la Europa meridional e incluso prolongaciones hacia Corea y Japón. La dificultad de los caminos hizo que hasta avanzado el siglo xx el camello y el dromedario fueran el animal de carga dominante en la Ruta de la Seda (Boulnois, 2004; Cardini y Vanoli, 2022; Höllman, 2019).

Es necesario también puntualizar que con la Ruta de la Seda históricamente ya se conectaban otras “rutas” según la denominación de las mercancías que transportaban: la Ruta de la Piel, que partía de Siberia hacia el sur; la Ruta del Incienso, que tiene su origen en el sur de Arabia; y la Ruta del Ámbar que se inicia en el Báltico (Höllman, 2019).

También los hábiles comerciantes árabes se establecieron en el Imperio del Centro durante los siglos VIII y IX en ciudades como Cantón, lo que generó verdaderas colonias comerciales; algunos mercaderes chinos se establecieron en el extranjero, por ejemplo, en el Sudeste asiático. En el siglo xv enormes sociedades navieras alcanzaron las costas de Asia occidental y de África oriental partiendo desde China, aunque duró pocas décadas (Cardini y Vanoli, 2022). Siguiendo a Höllman (2019), es evidente que el envío de expediciones chinas no dejó de considerarse como una ofensiva diplomática con cuya ayuda debía fortalecerse la legitimación del emperador y, por lo tanto, implicaban también un fin político.

La antigua ruta marítima partía en Nanking, siguiendo el Yangtsé corriente abajo hacia la costa de China Oriental, luego pasaba por Champa en el centro de Vietnam, Surabaya en Java y Siam en Tailandia, Sumatra, Malaca en la península Malaya, Ceilán (Sri Lanka) y Bengala. También por el mar de Arabia se seguía viaje hacia Ormuz, a la entrada del golfo Pérsico, pasando por la costa oriental de la península arábiga hasta Edén, la entrada del Mar Rojo, Somalía y Malindi en la actual Kenia (Cardini y Vanoli, 2022; Höllman, 2019).

El origen de la Ruta de la Seda se encuentra en la antigua ciudad imperial de Chang'an (hoy Xi'an) y Luoyang, que funcionaron como capital y punto de la Ruta en las dinastías Han y Tang. Para la historia china, la Ruta de la Seda tiene un origen oficial, a través del enviado imperial Zhang Qian "el padre de la Ruta de la Seda", quien se dirigió dos veces al oeste en 138 y 115 a. C., buscando socios para una alianza militar llegó a las fronteras de lo que se conoce como Uzbekistán, Tayikistán y Afganistán (Höllman, 2019). Aunque autores como Lim, Chan y Tseng (2016) señalen que los orígenes históricos de la Ruta de la Seda se encuentran en los siete viajes de Zheng He entre 1405 y 1433 en la dinastía Ming.

Es importante consignar que no solo China se interesó en revivir la idea de la Ruta de la Seda. Entre 1988 y 1997, la UNESCO desarrolló el proyecto "Rutas de la Seda. Rutas de diálogo", cuyo objetivo era impulsar el estudio de esta antigua red internacional de comunicaciones. La meta de ese proyecto era no solo estudiar la historia, sino también la situación en ese momento de los países que atravesaban la Ruta de la Seda histórica. A partir de esa experiencia a principios de 2004 cerca de 30 países firmaron un convenio que habría de dar lugar a una "Nueva Ruta de la Seda", 140.000 km desde San Petersburgo a Singapur, cuyo comienzo sería en 2010. Políticos de distintos países dieron discursos acerca del futuro prometedor de paz y prosperidad de la Ruta de la Seda, usándolo también como sinónimo de globalización (Höllman, 2019). Tampoco se pueden dejar de consignar iniciativas como TRACECA (Transport Corridor Europe Caucasus Asia) o los términos del Silk Road Strategy Act (1999) como intentos de intervención occidental en la Ruta de la Seda.

Pero, sin duda, ninguno de estos antecedentes fue tan importante como el Belt and Road Initiative propuesto por Xi Jinping que analizaremos a continuación.

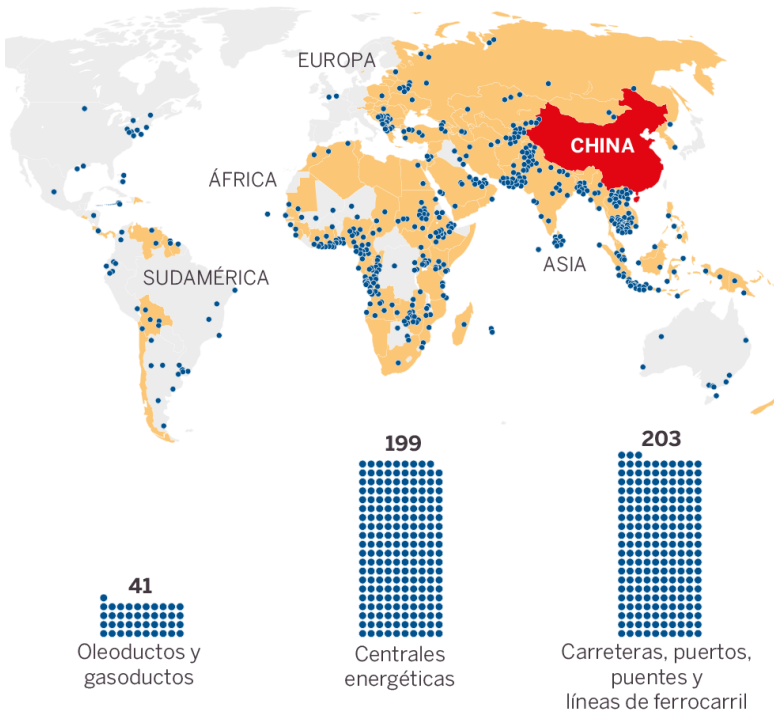
La Iniciativa de la Franja y la Ruta: las nuevas Rutas de la Seda

La Iniciativa de la Franja y la Ruta propuesta por el presidente chino Xi Jinping en 2013 implicaba dos rutas combinadas: una terrestre y otra marítima. Especialmente para el mejoramiento de las conexiones chinas a nivel global, lo que implica mayor influencia económica y política. A la fecha ya cuenta con dos foros: uno en 2017 y otro en abril de 2019 y una

reunión de alto nivel en junio 2021. Actualmente su extensión pasa por Asia, Europa, África, Oceanía y América Latina (ver mapa 1).

Mapa 1: Países con acuerdos en la Nueva Ruta de la Seda y proyectos en desarrollo

- Países con acuerdos para el desarrollo de infraestructuras terrestres y marítimas de la nueva Ruta de la Seda
- Proyectos en desarrollo



Fuente: Vidal (2018).

Diferentes autores han analizado la Iniciativa de la Franja y la Ruta como un proyecto de expansión comercial que implica acercamiento tanto con economías industrializadas como con economías emergentes. Como plantean Portador y Solorzano: “El gigante asiático, en su afán de expansión y consolidación de la Nueva Ruta de la Seda, está buscando

ampliar nuevos mercados que le representen espacios donde invertir, vender sus excedentes y allegarse materias primas” (2019, p. 30).

Esta Nueva Ruta de la Seda es el nuevo proyecto de expansión de China, que consiste en habilitar nuevas rutas comerciales y dinamizar las ya existentes a través de infraestructura carretera, portuaria, aérea y trenes de alta velocidad, con el fin de acortar los tiempos de transporte de mercancías y materias primas, lo que contribuye a las proyecciones futuras del gigante asiático y su mantenimiento como potencia. En diferentes ocasiones el presidente Xi Jinping ha manifestado las intenciones de China para liderar la comunidad internacional, afincando un nuevo orden mundial que incluya los ámbitos políticos, económicos y militares, donde se fomente la seguridad y se apueste por una globalización económica justa (Portador y Solorzano, 2019).

Sin duda, la Iniciativa de la Franja y la Ruta busca apoyar una amplia gama de iniciativas que mejoran la conectividad en Eurasia y otras regiones, que pueden servir para fortalecer los intereses económicos y de seguridad de China, al mismo tiempo que impulsa el desarrollo en el extranjero (CSIS, 2017). En este sentido, el BRI es una iniciativa general que abarca diferentes proyectos diseñados para promover el flujo de bienes, inversiones y personas. Las nuevas conexiones fomentadas por el BRI podrían reconfigurar las relaciones, desviar la actividad económica y cambiar el poder dentro y entre los Estados. En marzo de 2015, el Ministerio de Relaciones Exteriores chino difundió un plan de acción que desarrollaba objetivos de política específicos del BRI. Estos incluyeron:

- Mejorar la comunicación intergubernamental para alinear mejor las políticas gubernamentales de alto nivel, como las estrategias de desarrollo económico y los planes de cooperación regional.
- Fortalecer la coordinación de los planes de infraestructura para conectar mejor las redes de infraestructura dura, como los sistemas de transporte y las redes eléctricas.
- Fomentar el desarrollo de infraestructura blanda, como la firma de acuerdos comerciales, la alineación de los estándares regulatorios y la mejora de la integración financiera.
- Reforzar las conexiones de persona a persona mediante el cultivo de intercambios culturales, estudiantiles y de expertos, además del turismo (CSIS, 2017).

Sobra decir que la Iniciativa de la Franja y la Ruta es un proyecto estratégico de suma importancia. Por esta razón, no es extraño que la agencia de noticias Xinhua tenga una página exclusiva para la comunicación estratégica de la iniciativa (Xinhua, 2016). La agencia china demuestra que BRI es un proyecto clave para el presidente Xi Jinping, quien en noviembre de 2021 pedía “seguir fomentando el desarrollo de alta calidad de la Iniciativa de la Franja y la Ruta mediante esfuerzos conjuntos” (Xinhua, 2021a). Según palabras de Xi, la Iniciativa de la Franja y la Ruta tiene como objetivo lograr un progreso de nivel elevado, sostenible y centrado en las personas.

Junto con esto, la Nueva Ruta de la Seda permite a China incorporar dentro de su discurso diferentes ámbitos críticos en la actualidad. Uno de ellos es el ambiental, donde ya se señala una BRI ecológica también llamada “Ruta de la Seda Verde”, que se propone “hacer del verde una característica crucial de la cooperación en el marco de la iniciativa” (Xinhua, 2021b). Con ese fin, China busca promover la transformación energética baja en carbono y la innovación tecnológica en el extranjero entre sus socios de la Franja y la Ruta, pasando por los intercambios de tecnología a la gestión conjunta de proyectos. A través de esta lógica, China ha estado impulsando sus ideas de desarrollo común y gobernanza climática global.

Se destaca el discurso de prosperidad asociado a BRI, cercano a las ideas de *win-win* que ya había propuesto el gigante asiático. Un ejemplo son titulares como “Trabajadores chinos ayudan a llevar prosperidad a países a lo largo de Franja y Ruta” (Xinhua, 2017), especialmente en los países de África como Argelia, Guinea, Senegal o Mali. Pero también en sudeste asiático como Camboya.

La Iniciativa de la Franja y la Ruta en pleno funcionamiento volvería a China la potencia geopolíticamente dominante no solo a escala regional, sino mundial. Para Xing (2018) el proyecto BRI redibuja el poder dentro del sistema capitalista global, promoviendo un nuevo orden de conectividad e instituciones multilaterales independientes de occidente. No obstante, tiene grandes obstáculos que afrontar, por lo que necesita de una estrategia inteligente para sortearlos. Por esta razón la analizaremos en la perspectiva del concepto de *smart power*.

La Nueva Ruta de la Seda como *smart power*

La Iniciativa de la Franja y la Ruta combina los elementos más duros del poder con los más suaves, los que ya hemos definido. Sin duda, BRI le ofrece a China la oportunidad de utilizar sus considerables medios económicos para financiar estos proyectos de infraestructura en todo el mundo.

Para apoyar el BRI, Beijing ha inyectado enormes sumas de capital en las instituciones financieras públicas chinas, como el Banco de Desarrollo de China (CDB) y el Banco de Exportación e Importación de China (EXIM). Estos bancos disfrutan de bajos costos de endeudamiento, ya que sus bonos se tratan como deuda del Gobierno chino con tasas de interés muy bajas y tienen acceso a préstamos del Banco Popular de China, lo que les permite prestar a bajo costo a las empresas chinas que trabajan en proyectos BRI (CSIS, 2017).

Dentro de los proyectos de la iniciativa en curso, uno de los más destacados es el Corredor Económico China-Pakistán (CPEC, por su sigla en inglés), un corredor de 3.000 kilómetros que se extiende desde Kashgar en China hasta Gwadar en Pakistán (ver mapa 2). CPEC incluye una amplia gama de proyectos de infraestructura que incluyen carreteras, vías férreas, oleoductos y cables ópticos, pero también para proyectos energéticos y centrales eléctricas (CSIS, 2017).

Otro elemento importante de este corredor es que está destinado a conectar la Franja Económica de la Ruta de la Seda Terrestre con la Ruta de la Seda Marítima y el puerto de Gwadar. Este puerto fue alquilado a la Chinese Overseas Ports Holding Company por el gobierno de Pakistán hasta 2059, por lo que se está ampliando a la par que la carretera que une Kashgar y Gwadar.

Mapa 2: Corredor económico China-Pakistán

Fuente: Jinping (2015).

Otro de los proyectos ambiciosos de la franja es una autopista que penetra en la cordillera del Atlas, un proyecto que vincula el Mediterráneo con el Sáhara, que está construyendo la Corporación Estatal de Ingeniería de Construcción de China (CSCEC, por sus siglas en inglés) en Argelia (Xinhua, 2017).

Es evidente que la Iniciativa de la Franja y la Ruta busca desarrollar y conectar infraestructura física con países vecinos para ayudar a reducir los tiempos y costos de transporte. Se plantea entonces con una lógica cooperativa. No obstante, si se implementa con éxito, el BRI podría ayudar a reorientar una gran parte de la economía mundial hacia China (CSIS, 2017). Aumentar la cantidad de comercio, inversión y conectividad entre China y los países de Eurasia también hará que estos países sean más dependientes de la economía china, lo que aumentará la influencia económica del gigante asiático sobre ellos.

Todos estos elementos forman parte del enorme poder duro chino, basado en su gran economía y recursos. Pero ¿por qué es importante el *soft power* dentro de la estrategia inteligente? Un plan tan ambicioso como el BRI no está ajeno a suspicacias y cuestionamientos. Australia, por ejemplo, se ha mostrado renuente a permitir ciertas inversiones por parte de empresas estatales chinas y hasta ahora ha rechazado los llamados para alinear formalmente su fondo de infraestructura estatal con la iniciativa. De hecho, en 2016 Canberra bloqueó dos ofertas de inversión de empresas estatales chinas en los sectores de energía y agricultura citando preocupaciones de seguridad e interés nacional (RFI, 2021).

Por otra parte, India ha expresado una vacilación significativa hacia el BRI. Los líderes en Nueva Delhi optaron por no participar en los Foros de la Franja y la Ruta de 2017 y 2019. Además de ser generalmente escépticos sobre la iniciativa china, una preocupación específica importante es la construcción de infraestructura del corredor China-Pakistán (CPEC) a través de la zona en disputa de Cachemira. Además, China no es el único país que mueve el gran juego a través de la inversión en infraestructura. Los esfuerzos de la India para ayudar a desarrollar el puerto Chabahar en Irán reflejan las propias ambiciones de Delhi como motor del desarrollo de infraestructura y una mejor conectividad regional, en particular con Afganistán, compitiendo con el puerto de Gwadar (Green, 2018).

Este tipo de aprensiones provienen de la visión de la Iniciativa de la Franja y la Ruta más que como una forma de cooperación y desarrollo, sino como una estrategia geopolítica de largo plazo. Por ese motivo es importante suavizar los postulados como una estrategia inteligente, pero también nos obligan a analizar la iniciativa en clave geopolítica.

La resignificación de la Ruta de la Seda como un proyecto con raíces históricas que existió de facto como conexión mundial y que trajo beneficios de comercio e intercambio cultural, es una forma de evitar confrontaciones y enfrentar las teorías de la amenaza china. Por eso el BRI está revestido por el halo de la cooperación al desarrollo (Sánchez, 2022). La Iniciativa es presentada a través de un plan atractivo de intercambio comercial, tecnológico y cultural, bajo el cual subyace el poder duro de 130.000 US\$ de Inversión Directa China (BCN, 2021).

Según datos de Xinhua, la inversión directa no financiera de China en los países de la Franja y la Ruta ascendió a 10.270 millones de dólares

en los primeros siete meses de 2020, lo que representó un incremento interanual de 28,9%. Además, el volumen de negocios completados de proyectos con contrato en países de la Franja y la Ruta ascendió a 40.430 millones de dólares, lo que representó el 57,8% del total de China (Observatorio de la Política China, 2020).

La Iniciativa de la Franja y la Ruta en clave geopolítica

Al hablar de la Iniciativa de la Franja y la Ruta es difícil no evidenciar una revitalización de antiguas teorías geopolíticas como las de Mackinder (1904, 1942) cuando hablaba sobre las ventajas geoestratégicas terrestres, el concepto de *heartland* o la importancia de Eurasia, uno de los espacios que quiere recrearse en torno a la Nueva Ruta de la Seda y sus proyectos de infraestructura. Por otra parte, al analizar la ruta marítima no podemos dejar de recordar los postulados del almirante Mahan en sus consideraciones sobre una potencia naval, una marina de guerra fuerte y el comercio marítimo. Pero además un proyecto que, si bien partió más anclado en Asia, pero que hoy tiene implicaciones globales, no deja de recordarnos a Haushofer y su idea de las panregiones.

Ciertamente la geopolítica clásica está muy cercana a los postulados de deterministas geográficos como sir Halford J. Mackinder y su discípulo James Fairgrieve, para quienes Europa Central —zona clave conectada por la Nueva Ruta de la Seda— pertenece a una zona de presión que atraviesa la Europa marítima con sus respectivos intereses oceánicos y el corazón continental Euroasiático (*heartland*) con su perspectiva continental (Kaplan, 2012). Desde un punto de vista estratégico la Europa Central estaría presionada por las dinámicas euroasiáticas y las oceánicas, presión que se hará mucho más evidente en el contexto de la Franja y la Ruta⁵.

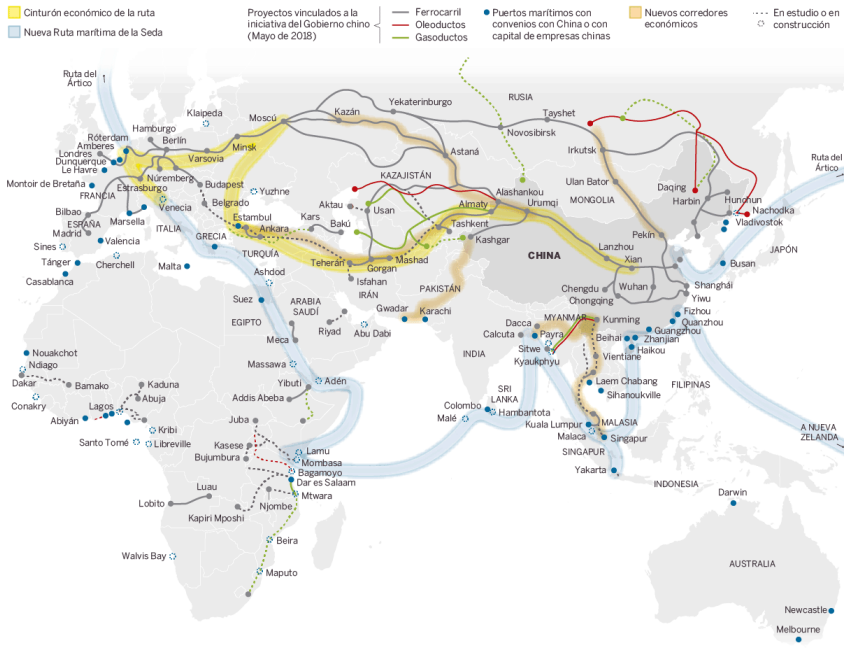
No debemos olvidar que en 2020 China y Ucrania —hoy tensionada por la invasión rusa— acordaron profundizar en la cooperación de la Franja y la Ruta. Este acuerdo les permitía trabajar juntos para combatir

5 Recordemos que en las dos guerras mundiales el punto clave fue la posibilidad de que Alemania dominara el corazón continental de Eurasia, mientras que en la Guerra Fría un punto gravitante fue el control que la Unión Soviética ejercía sobre Europa del Este, es decir, el extremo occidental del corazón continental de Mackinder.

la pandemia del COVID-19, profundizar integralmente la cooperación en la Iniciativa de la Franja y la Ruta y aprovechar sus respectivas fortalezas para el desarrollo mutuo. Ambos países llegaron a una serie de consensos sobre economía y comercio, agricultura, espacio, ciencia, tecnología, educación, cultura y salud (Xinhua, 2020).

Como planteó el geógrafo británico John Brian Harley, la cartografía también puede convertirse en un “discurso de poder” (Harley, citado por Kaplan, 2012, p. 59). Y al analizar la cartografía de la Iniciativa de la Franja y la Ruta observamos un mapa del mundo conectado por redes cuyo origen y fin es el Imperio del Centro (ver mapa 3).

Mapa 3: Cartografía de la franja y la ruta en Asia, Europa, África y Oceanía



Fuente: Vidal (2018).

Es necesario considerar que China es de por sí geopolíticamente importante por su localización geográfica. China controla las principales líneas marítimas de comunicación que conectan océanos y continentes. China tiene una salida al Pacífico occidental y posee un extenso territorio que llega hasta Asia Central, donde abundan el petróleo y el gas natural.

No debemos olvidar que Mackinder defiende en su célebre artículo, “The Geographical Pivot of History” (1904), que Asia Central, al mismo tiempo que forma parte del corazón continental de Eurasia, es el pivote sobre el que gira el destino de los grandes imperios del mundo.

En clave geopolítica, la Iniciativa de la Franja y la Ruta busca el control de zonas terrestres estratégicas, como los trenes de alta velocidad que conectarían Eurasia, pero también otras zonas como muestra la construcción de carreteras en África, la cooperación ferroviaria o el eje China-Pakistán-Gwadar. Y junto con esto se desarrollan oleoductos o plantas eléctricas con financiamiento chino.

El gran temor geopolítico de Mackinder y Spykman era que un solo poder terrestre dominara Eurasia o que un solo poder marítimo dominara el anillo continental euroasiático. Sin duda ese escenario es difícil si lo imaginamos desde el punto de vista del poder duro, enfrentándose a las armadas de Estados Unidos, India, Japón y Australia, entre otras, pero ¿y si ese dominio geopolítico se presentara con un rostro más amable y de poder inteligente como la Iniciativa de la Franja y la Ruta? Es decir, basado en el comercio y la cooperación. Ciertamente el proyecto geopolítico chino está revestido y suavizado por el poder blando en una lógica inteligente.

La Ruta de la Seda marítima y el poder marítimo: reflexionando con Mahan y Spykman

En el siglo XXI China se plantea no solo como una potencia económica, demográfica e internacional, sino también como una potencia marítima (comercial) y naval (militar). A partir de esta afirmación, iniciativas como la de la franja y la ruta que buscan citar a la antigua Ruta de la Seda, también revitalizan postulados geopolíticos clásicos, como los del almirante Mahan, que plantean la correlación existente entre una

potencia internacional y una marina de guerra fuerte apoyada por una gran marina mercante.

Las principales potencias marítimas comparten una cosa en común: el acceso al mar. Con 14.500 kilómetros de longitud, la costa oceánica de China es la décima más larga del mundo. Mientras que países como Canadá y Rusia tienen costas significativamente más largas (202.080 km y 37.653 km, respectivamente), a diferencia de estas, gran parte de la costa de China tiene la ventaja de ser accesible durante todo el año. Más importante aún, muchos de los centros de población más grandes y ricos de China se encuentran a lo largo de su costa este, lo que hace que sea logística y económicamente más factible construir grandes puertos en esa zona (CSIS, 2021).

En el 12º Congreso del Partido Comunista Chino (PCCCh) en noviembre de 2012, el entonces presidente Hu Jintao expuso el objetivo del PCCCh para que China se convirtiera en una “potencia marítima” (*haiyang qiangguo*), y pidió “mejorar la capacidad [de China] para la explotación de los recursos marinos” y “el desarrollo de la economía marina”. El actual presidente Xi Jinping ha hecho eco de este llamado repetidamente, enfatizando que “los poderes económicos deben ser poderes marítimos” (CSIS, 2021).

Al analizar la actual situación geopolítica y geoestratégica del poder marítimo y naval de China, en estas primeras dos décadas del siglo XXI y a la luz de los postulados de Mahan⁶, debemos considerar que China tiene la mayor marina mercante del mundo y la segunda mayor armada después de Estados Unidos. En este sentido, la Iniciativa de la Franja y la Ruta no es solo una iniciativa de cooperación y desarrollo, sino también una forma de potenciar el poder marítimo y naval chino bajo una lógica de poder inteligente, con objetivos geoestratégicos que apoyan una geopolítica china muy cercana a los postulados clásicos, pero también basada en una resignificación de las ideas milenarias de País Central (*Zhōngguó*) y *Tianxia* (“todo bajo el cielo”), lo que se vincula con el actual *assertiveness* chino (Sánchez, 2021). El gigante asiático le ha dado un fuerte impulso a su Ruta Marítima de la Seda para expandir su influencia

6 El autor ha expuesto sobre este tema en las III Jornadas de Historia de la Guerra, las Relaciones Internacionales y el Conflicto (2021) con la ponencia “China, poder marítimo y poder naval: Geopolítica y Geoestrategia en las primeras décadas del siglo XXI” en proceso de publicación como artículo.

por los océanos del mundo. Se puede sostener entonces que la Iniciativa de la Franja y la Ruta contribuye a los intereses geopolíticos y geoestratégicos chinos en pos de convertirse en una potencia hegemónica en detrimento de Estados Unidos

Entendiendo que el “poder marítimo” es la capacidad que tiene un país para usar el mar en su proyección política, económica y cultural, implica considerar no solo el poder naval, sino también el comercio y la navegación oceánica con perspectivas pacíficas que se apoyan en el poder naval (bases y buques) de un país (Blanco, 1996; Mahan, 2000; Sloan, 2017; Till, 2013).

Recordemos brevemente que para Spykman (1944) el anillo continental (*rimland*) donde se encuentra China era la clave del poder mundial a través del poder marítimo. De hecho, este autor ya adelantaba lo que podría considerarse como la “amenaza china”:

Una China moderna, revitalizada y militarizada (...) se convertiría en una amenaza no solo para Japón, sino también para la posición de las potencias occidentales en el Mediterráneo asiático. China será una potencia continental de dimensiones gigantescas y ostentará el control de gran parte del litoral de ese mar intermedio. Su situación geográfica será similar a la de Estados Unidos con respecto al Mediterráneo americano. Cuando China se haga fuerte, es indudable que su penetración económica en la región adoptará connotaciones políticas. Es bastante posible imaginar el día en que esa masa de agua estará controlada no por el poder marítimo británico, estadounidense o japonés, sino por el poder aéreo chino. (Spykman, 1944, pp. 135-137, 460, 469)

Hoy nos encontramos con el momento en que China es fuerte y con una economía lo suficientemente robusta como para buscar también una mejor posición en la política mundial. Pero la estrategia ha sido, más que directamente confrontacional, un poder inteligente a través de la Ruta de la Seda Marítima del siglo XXI. También conocida como *Maritime Silk Road* (MSR), este componente del BRI es también una estrategia de desarrollo para impulsar la conectividad de la infraestructura en todo el sudeste asiático, Oceanía, el océano Índico y África oriental. El MSR es el complemento marítimo de la franja o cinturón económico de la Ruta

de la Seda, ambas forman la iniciativa *One Belt One Road* diseñada para mejorar la influencia de China en Asia, Europa, África y América.

Junto con la Ruta Marítima es necesario señalar que China se ha posicionado en el centro del comercio marítimo mundial. A partir de 2016, el tamaño total de la flota del grupo COSCO (Shanghai) ocupa el primer lugar a nivel mundial. Esta situación ha hecho que el análisis del *China Power Project*, del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS, por sus siglas en inglés) ubicado en Washington D.C. se pregunte “¿cómo influye China en la conectividad marítima global?» (CSIS, 2021).

La Ruta Marítima de la Seda es una forma de ampliar el poder marítimo chino, entendiéndolo como la capacidad de crear, desarrollar, explotar y defender los intereses marítimos de un país tanto en la paz como en conflicto. Este poder marítimo consiste en la facultad que tiene un Estado para usar el mar en su beneficio y China ya lo evidencia dentro de su política exterior. En la Ruta Marítima, el control de las concesiones portuarias en puntos geoestratégicos es fundamental. Empresas del gigante asiático controlan actualmente cerca de cien puertos en más de 60 países. Esta presencia busca mayor control y eficiencia en sus negocios marítimos globales. Para James R. Holmes, profesor de Estrategia Marítima en la Escuela de Guerra Naval de Estados Unidos (Annapolis): “El objetivo es crear un ciclo autosustentable entre el comercio, el poder militar y la influencia diplomática” (BBC News Mundo, 2021). Es necesario recalcar que todos estos elementos ya se encontraban presentes en la antigua Ruta de la Seda, pero son nuevamente resignificados en el siglo XXI en pos de un proceso de búsqueda de hegemonía internacional.

La Ruta de la Seda Marítima visualiza una estratégica red de puertos a nivel global, por lo tanto, podríamos también definirla como una geoestrategia por parte de China. En palabras de Rodolfo Ortega Prado se puede definir como “la influencia de los factores geográficos en las decisiones estratégicas generalmente relacionadas con la defensa nacional” (Ortega Prado, 2018). Por ejemplo, en Latinoamérica proyecta diez megapuertos en 7 países (BBC News Mundo, 2021) donde se destaca el recientemente inaugurado puerto de Chancay en Perú. Y si ampliamos la mirada hacia otras zonas geográficas nos encontramos con el control chino de otros puertos estratégicos.

El primer ejemplo que queremos destacar es el puerto de Pireo en Grecia, la gran puerta de entrada de los productos asiáticos a Europa. El caso del Pireo nos muestra, además, que los planes chinos son mesurados y de largo aliento. Fue en la crisis económica griega del 2008 cuando la empresa china Cosco vio una oportunidad para entrar en la industria portuaria de un país en crisis. Adquirió el 51% del Pireo, bajo un acuerdo que le permitiría hacerse con el 67% cinco años después.

Pero el Pireo no es cualquier puerto dentro de Europa, de hecho, es uno de los puertos más importantes del mundo, ubicado en el cruce de Europa, Asia y África. Además de ser el mayor puerto de contenedores en el Mediterráneo oriental, se encuentra entonces ubicado precisamente en un “nudo” desde el punto de vista geográfico.

Otro buen ejemplo de la estrategia geopolítica china es el puerto de Gwadar antes mencionado, componente clave del Corredor Económico China-Pakistán que, según el CSIS (2021), ha terminado “infrautilizado”. Esa infrautilización puede ser real en el corto plazo, pero el fin del puerto de Gwadar es otro. Si existiera un conflicto en el Mar del Sur de China que impidiera el comercio mundial en ese espacio marítimo, China podría “baipasear” ese conflicto a través del eje China-Pakistán-Gwadar y seguir comerciando con el mundo.

También la inversión estratégica en Gwadar ayuda a diversificar la red china de transporte para recursos naturales críticos como el petróleo y el gas, lo que podría ayudar a reducir la dependencia de las rutas comerciales, como el estrecho de Malaca, a través del cual China recibe actualmente gran parte de su petróleo y gasolina.

No se debe olvidar que los tiempos de China como cultura milenaria implican siempre una larga duración. De hecho, se espera que muchos proyectos BRI obtengan beneficios solo a largo plazo. Para el CSIS esos tiempos inmovilizan grandes cantidades de capital que podrían emplearse de manera más productiva en otros lugares. Ponen como ejemplo el puerto de Qinzhou en el sur de China, que estaba programado para funcionar como un centro crucial para el comercio con el sudeste asiático, pero según el CSIS (2017) estaba aún muy infrautilizado incluso cinco años después de su finalización. A pesar de lo que plantea el CSIS, eso no quiere decir que China haya fallado en sus cálculos, sino que el uso que le dará al puerto de Qinzhou no estaba planeado para cinco años, más bien probablemente para un tiempo más largo.

Esto es porque el plan geopolítico chino no está pensando en la inmediatez, sino en horizontes temporales que probablemente aún no imaginamos. El proyecto de la Franja y la Ruta no solo está visualizando a una China hegemónica en todo sentido, más bien se anticipa a los posibles problemas que surjan de esa transición hegemónica. BRI es entonces un plan de larga duración y debe considerarse y analizarse en esa perspectiva.

Pero este crecimiento marítimo de China no queda ahí, también existen otros proyectos. La Shanghai International Port Group tiene el control del puerto israelí de Haifa desde el año 2021 (BBC News Mundo, 2021). Cosco está en conversaciones para adquirir participación en el puerto de Hamburgo, en Alemania. Y el ya nombrado puerto de Chancay en Perú por Cosco, que fue inaugurado en noviembre de 2024.

Las formas que toma el BRI en el mundo sin duda también genera dudas. En el caso de las operaciones chinas en la industria portuaria se pone en tensión la relación de las negociaciones que se llevan a cabo con países endeudados con Beijing. Este es el caso del puerto de Hambantota, en Sri Lanka. Este país estaba tan endeudado con China que en 2017 le arrendó el puerto por 99 años a cambio de una reducción de la deuda (BBC News Mundo, 2021).

Para China es fundamental tener un rol importante en la conectividad global donde el mar tiene un rol fundamental. Esto forma parte de una gran estrategia: tratar de asegurar su acceso a mercados estratégicos para conseguir materias primas y vender sus productos. Como plantea Jan Hoffmann, jefe de la Unidad de Logística Comercial de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD): “Los puertos de contenedores con inversión china han experimentado un aumento en su conectividad de transporte marítimo superior a la media” (BBC News Mundo, 2021).

Décadas de crecimiento económico y priorización gubernamental han permitido a China posicionarse en el nexo del comercio marítimo mundial. Buscan fortalecer aún más la conectividad, con un énfasis clave en mejorar la infraestructura portuaria. Para Evan Ellis, profesor investigador de Estudios Latinoamericanos del Instituto de Estudios Estratégicos de la Escuela de Guerra del Ejército de Estados Unidos: “Las empresas chinas quieren los puertos con la idea de dominar toda la cadena de suministros (...) La influencia económica te da poder para tener

más influencia política y luego usas esa influencia política para conseguir más ventajas económicas. Es un ciclo” (BBC News Mundo, 2021). Esto implica no depender logísticamente de otras compañías.

Con aproximadamente el 80% del comercio mundial moviéndose por mar (UNCTAD, 2018), aprovechar las redes de transporte marítimo ha sido fundamental para la estrategia de China de desarrollo económico impulsado por las exportaciones. De hecho, varios de los puertos de contenedores de China se encuentran entre los más conectados del mundo. Y según el Liner Shipping Connectivity Index (LSCI), China posee 10 de los 100 puertos principales (CSIS, 2021).

Beijing ha respaldado estas ambiciones con fuertes inversiones: entre 2012 y 2019, el Gobierno chino dedicó aproximadamente 153 mil millones de dólares a la construcción de nuevas instalaciones portuarias y la mejora de la infraestructura portuaria existente (Ren, 2019).

Como hemos visto, a través del BRI subyace la búsqueda de acceso de rutas marítimas estratégicas (Mar de China, Índico, Mediterráneo, Pacífico) por parte de China. En el centro de muchos proyectos portuarios chinos en el extranjero se encuentra la Ruta Marítima de la Seda (MSR). El poder marítimo también forma parte de la ambiciosa agenda de Beijing para apuntalar su influencia económica y política mundial mediante la mejora de la conectividad entre China y otros países.

Conclusiones

A modo de conclusión planteamos que ambos conceptos —geopolítica y *smart power*— contribuyen a explicar la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Por una parte, la geografía nos presenta a la *Belt and Road Initiative* como una forma de desarrollo chino a nivel global que busca ocupar espacios económicos para fortalecer su poder a través de su proyección de influencia espacial. Por otra parte, BRI es sin duda el mejor ejemplo contemporáneo del concepto de *smart power*, donde se conjuga no solo un tipo de cooperación internacional, sino una proyección del poder duro chino, que se imbrica con el poder blando como una forma de moderar la idea de amenaza y su *assertiveness*.

La Iniciativa de la Franja y la Ruta nos invita a visitar las teorías geopolíticas clásicas y las de la geopolítica crítica, entendiéndola como

proyecto estratégico. Esta Nueva Ruta de la Seda es la suma de un poderío económico y militar incuestionable (*hard power*) que presenta un proyecto de pretensión global a través de la idea de cooperación y beneficio mutuo (*soft power*). En este sentido, la Iniciativa de la Franja y la Ruta es presentada como una forma de resignificación de la antigua Ruta de la Seda.

La Iniciativa de la Franja y la Ruta es un fenómeno que involucra diferentes aspectos. En primer lugar, es una expresión del poder duro de China en su dimensión económica y por lo tanto una expresión de proyección geopolítica a nivel mundial. Pero, por otra parte, logra conjugar ese *hard power* con su poder suave, en cuanto responde a una iniciativa de cooperación, desarrollo y proyección cultural, lo que implica un excelente ejemplo de *smart power* o poder inteligente. Pero, además, lo que China busca con BRI es la toma de posición estratégica de ciertos lugares, con los cuales ir resolviendo futuros conflictos (o potenciales conflictos) dentro de la transición hegemónica.

Como palabras finales se puede destacar que los antiguos epítetos históricos con los que China se refería a sí misma —como Zhōngguó (el País Central) o Tianxia (todo bajo el cielo)— vuelven a cobrar vigencia en la actualidad y nos indican que China está mirando el espacio global. La geopolítica de los clásicos encuentra también cierto correlato con esta idea de resignificación del País Central, especialmente en cuanto podemos considerar a China como una suerte de imperio-nación, que considera estar volviendo a ocupar el lugar de importancia que siempre debió tener dentro del sistema internacional. Por supuesto destacamos que el gran proyecto chino no deja de considerar los elementos blandos en su política exterior. A pesar de toda la evidencia del *hard power* chino, la estrategia no deja de considerar la atracción y la persuasión como herramientas útiles dentro del juego geopolítico del siglo XXI.

Referencias

- BBC News Mundo. (15 de octubre de 2021). La estratégica red de puertos que China controla en el mundo y cómo está avanzando en América Latina. *El Economista*. <https://www.eleconomista.net/actualidad/La-estrategica-red-de-puertos-que-China-controla-en-el-mundo-y-como-esta-avanzando-en-America-Latina-20211015-0016.html>
- BCN. (18 de agosto de 2021). La iniciativa de la Franja y la Ruta fue analizada con perspectiva de presente y futuro. *Observatorio Parlamentario Asia Pacífico*. <https://www.bcn.cl/observatorio/asiapacifico/noticias/foro-permanente-politica-externa-chile-china-obor>
- Betancur-Díaz, A. M. (2020). De la geopolítica clásica a la geopolítica crítica: perspectivas de análisis para fenómenos del espacio y el poder en América Latina. FORUM. *Revista Departamento Ciencia Política*, 17, 126-149.
- Blanco, J. M. (1996). Ferrol: poder marítimo, poder naval. *Militaria: revista de cultura militar*, (8), 38-52.
- Boulnois, L. (2004). *La ruta de la seda: Dioses, guerreros y mercaderes*. Península.
- Cabrera, L. (2020). Geopolítica crítica: alcances, límites y aportes para los estudios internacionales en Sudamérica. *Foro internacional*, 60(1), 61-95.
- Cardini, F., & Vanoli, A. (2022). *La ruta de la seda. Una historia milenaria entre oriente y occidente*. Almuzara.
- Claval, P. (1978). *La nueva Geografía*. Oikos-Tau.
- Cook, C. (2006). *Diccionario de Términos Históricos* (2ª Ed.). Alianza.
- CSIS. (2017). How Will the Belt and Road Initiative Advance China's Interests?. *China Power*. <https://chinapower.csis.org/china-belt-and-road-initiative/>
- CSIS. (30 de abril de 2021). How Is China Influencing Global Maritime Connectivity?. *China Power*. <https://chinapower.csis.org/china-ports-connectivity/>
- Flint, C., & Taylor, P. (2007). *Political Geography: World-economy, Nation-state, and Locality*. Pearson/Prentice Hall.
- Frankopan, P. (2019). *Las nuevas rutas de la seda. Presente y futuro del mundo*. Crítica.
- Green, M. J. (2018). China's Maritime Silk Road: Strategic and Economic Implications for the Indo-Pacific Region. *CSIS*. <https://www.csis.org/analysis/chinas-maritime-silk-road>
- Hölmann, T. (2019). *La ruta de la seda*. Alianza.

- Jinping, X. (20 de abril de 2015). Xi mueve ficha en Pakistán para consolidar la influencia de China. *El País*. https://elpais.com/internacional/2015/04/20/actualidad/1429528347_252607.html
- Kaplan, R. (2012). *La venganza de la geografía. La geografía marca el destino de las naciones*. RBA.
- Lacoste, I. (2008). *Geopolítica*. Síntesis.
- Laufer, R. (2020). El proyecto Chino “La Franja y La Ruta” y América Latina: ¿Otro norte para el sur? *Revista Interdisciplinaria De Estudios Sociales*, (20), 9–52. Recuperado a partir de <https://ceiso.com.ar/ries/index.php/ojs/article/view/laufer-ries20>
- Lim, W. X., Chan, H. C. H., & Tseng, K. H.-Y. (2016). *China's One Belt One Road Initiative*. World Scientific.
- Mackinder, H. J. (1904). The Geographical Pivot of History. *Geographical Journal*, (23), 421–437.
- Mackinder, H. J. (1942). *Democratic Ideals and Reality*. National Defense University Press.
- Mahan, A. T. (2000). *Influencia del Poder Naval en la Historia*. Imprenta Academia de Guerra Naval.
- Nossel, S. (2004). Smart Power. *Foreign Affairs*, 83(2).
- Nye, J. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. Public Affairs.
- Nye, J. (2009). Get Smart: Combining Hard and Soft Power. *Foreign Affairs*, 88(4), 160–163.
- Nye, J. (2011). *The Future of Power*. Public Affairs.
- Nye, J. (2015). Los límites del poder blando de China. *Project Syndicate*. <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-civil-society-nationalism-soft-power-by-joseph-s--nye-2015-07/spanish>
- Observatorio de la Política China. (24 de agosto de 2020). *Inversión china en países de Franja y Ruta aumenta 28,9 por ciento*. [https://politica-china.org/areas/politica-exterior/inversion-china-en-paises-de-franja-y-ruta-aumenta-289-por-ciento#:~:text=BEIJING%2C%2020%20ago%20\(Xinhua\),datos%20dados%20a%20conocer%20hoy](https://politica-china.org/areas/politica-exterior/inversion-china-en-paises-de-franja-y-ruta-aumenta-289-por-ciento#:~:text=BEIJING%2C%2020%20ago%20(Xinhua),datos%20dados%20a%20conocer%20hoy)
- Ortega Prado, R. (2018). *Geoestrategia* (2ª Ed.). Academia de Guerra Ejército de Chile. https://issuu.com/rodolfoortegaprado/docs/ortega_prado__rodolfo._geoestrategi
- Pereira, J. C. (Coord.). (2013). *Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior*. Ariel.
- Portador, T., & Solorzano, O. (2019). Soft power y nueva diplomacia china en el siglo XXI con países del sur global: el caso latinoamericano. *Revista Mundo Asia Pacífico*, 14(8).

- Raffestin, C. (1980). *Pour une géographie du pouvoir*. Librairies techniques.
- Ratzel, F. (1975). *Antología Geopolítica*. Pleamar.
- Ren, D. (13 de abril de 2019). China has seven of the world's 10 busiest container ports, spurred by booming trade and a state coffer that invests in public Works. *South China Morning Post*. <https://www.scmp.com/business/companies/article/3005945/china-has-six-worlds-10-busiest-container-ports-spurred-booming>
- Rogelja, I., & Tsimonis, K. (2022). *The Belt and Road: The First Decade*. Agenda Publishing.
- RFI. (22 de abril de 2021). Australia bloquea las 'Nuevas Rutas de la Seda', 'una provocación' según Pekín. *RFI*. <https://www.rfi.fr/es/asia-pacifico/20210422-australia-bloquea-las-nuevas-rutas-de-la-seda-una-provocaci%C3%B3n-seg%C3%BAn-pek%C3%ADn>
- Sánchez, S. (2019). *La Franja y la Nueva Ruta de la Seda en el marco de la Política Exterior China hacia América Latina: ¿Cooperación o Smart Power?* I Congreso Internacional Latino (e Hispano) Americanista sobre Estudios Sinológicos, Universidad de Costa Rica, 21 de noviembre de 2019.
- Sánchez, S. (2020). Resignificación e internacionalización de la medicina tradicional china: la comunicación estratégica de su uso contra el SARS y el COVID-19. *Revista de Comunicación y Salud*, 10(2), 431-459. <https://doi.org/10.35669/rcys>
- Sánchez, S. (2021). *China, poder marítimo y poder naval: Geopolítica y Geoestrategia en las primeras décadas del siglo XXI*. III Jornadas de Historia de la Guerra, las Relaciones Internacionales y el Conflicto, Universidad de Santiago de Chile, 29 de noviembre de 2021.
- Sánchez, S. (2022). Soft Power chino y diplomacia pública: Un análisis de comunicación política hacia América del Sur. En P. Salido, J. González & I. Saluca (Coords.), *Transmitiendo la persuasión: La comunicación que influye*. Editorial Fragua.
- Serrano-Moreno, J.E. (2021). La retórica de la conectividad de la Iniciativa de la Franja y la Ruta en América Latina. En J. Sahd (Ed.), *China y América Latina: Claves para el futuro* (pp. 151-173). Centro de Estudios Internacionales Universidad Católica (CEIUC) & Konrad Adenauer Stiftung.
- Shang, H. (2019a). *The Belt and Road Initiative: Key Concepts*. Springer.
- Shang, H. (2019b). What can the Belt and Road Initiative do? In *The Belt and Road Initiative: Key Concepts* (pp. 27-44). Springer.
- Sloan, E. (2017). *Modern Military Strategy. An Introduction*. Routledge.
- Till, G. (2013). *Seapower. A Guide for the Twenty-First Century*. Routledge.

- UNCTAD. (2018). *Review of Maritime Transport 2018*. <https://unctad.org/webflyer/review-maritime-transport-2018>
- Vidal, M. (3 de diciembre de 2018). La Nueva Ruta de la Seda, el gran plan estratégico de China. *El País*. https://elpais.com/economia/2018/11/30/actualidad/1543600537_893651.html
- Xing, L. (Ed.). (2018). *Mapping China's 'One Belt One Road' Initiative*. Palgrave Macmillan.
- Xinhua. (12 de mayo de 2017). *ESPECIAL: Trabajadores chinos ayudan a llevar prosperidad a países a lo largo de Franja y Ruta*. http://spanish.xinhuanet.com/2017-05/12/c_136276739.htm
- Xinhua. (13 de diciembre de 2020). *China y Ucrania profundizarán cooperación en Franja y Ruta*. http://spanish.news.cn/2020-12/23/c_139614067.htm
- Xinhua. (19 de noviembre de 2021b). ENFOQUE: Iniciativa BRI verde de China brinda impulso a la gobernanza climática global. http://spanish.news.cn/2021-11/19/c_1310321185.htm
- Xinhua. (2016). *La Iniciativa de la Franja y la Ruta. La Franja Económica de la Ruta de la Seda y la Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI*. <http://spanish.news.cn/temas/franja2016/index.htm>

Las relaciones espaciales de poder internacional: hacia un epílogo

José Orellana y Sebastián Sánchez

El recorrido que permite esta obra, con sus diferentes capítulos, reconoce la relación planteada entre la geografía y las relaciones internacionales en cuanto disciplinas de las ciencias sociales, pero también desde la realidad concreta.

Lo presentado, se relaciona directamente con lo que denominamos “relaciones espaciales de poder internacional”, que perfectamente podría ser entendido, además, como “espacio geográfico político internacional”. Ambas nociones estuvieron materializadas de manera concreta por medio de las propuestas investigativas presentadas. Así, las relaciones internacionales con su objeto de estudio centrado en el sistema, comunidad o sociedad internacional con sus diversas actorías que se despliegan desde lo político, económico, social y cultural, entre otros, siempre sensible a las dinámicas interiores de los Estados nación, fundamentalmente por medio de sus políticas exteriores, se encuentra con la geografía, por medio de su objeto de estudio: el espacio geográfico. Este espacio geográfico se puede entender sobre la relación que existe entre la geografía física con la humana, como mero acto que describe-explica la realidad, que permite ubicaciones, capitales de países, descripción de la geografía física general, o como aquel que se yergue como fundamental en cuanto síntesis conceptual, pero de realidad concreta de las interrelaciones interescales que tienen las personas e instituciones en sus diferenciadas funciones materiales, simbólicas y valóricas en contextos de organizaciones políticas o civiles.

El libro, reflejo de lo que ocurrió en el XLI Congreso Nacional y XXVI Internacional de Geografía, realizado en la ciudad de Valparaíso en 2021, en específico en la mesa coordinada y titulada “Geografía y relaciones internacionales: diálogos interdisciplinarios de espacio y política

en el escenario global”, permitió evidenciar por medio de sus diferenciados casos analíticos el encuentro de ambos objetos de estudios disciplinares, pero, además, acudiendo regularmente a otros como es el caso de la geopolítica y la historia, en cuanto saberes que coadyuvan a la mejor comprensión de la realidad. En el entendido que la geopolítica es una disciplina funcional a entender rivalidades entre Estados, en específico, de las grandes potencias, determinando estos los códigos geopolíticos de las no potencias (y sus rivalidades), observa en este libro pistas para su análisis, por medio de cada caso.

La historia como compañera de la geografía y de la geopolítica en esta oportunidad, también es ineludible de considerar, en cuanto es la que permite la comprensión del proceso histórico, pero también de las actorías estatales que se despliegan a partir de sus intereses más realistas o más cooperativos. Permite, en definitiva, la comprensión temporal del hecho geográfico, geopolítico e internacional.

Lo antes dicho, en el caso de Centroamérica y sus recursos hídricos compartidos y potenciales conflictos es una clara demostración de cómo la geografía y las relaciones internacionales se encuentran invocadas analíticamente por medio de la comprensión del espacio físico de los recursos hídricos compartidos como son las cuencas hidrográficas, pero también internacionales con los procesos fronterizos políticos o transfronterizos hídricos, trascendentales para entender los desafíos que se tienen en el presente, proyectados hacia el futuro. La historia permitió identificar la fragmentación territorial, singularizada por la autora Karen Manzano, como la balcanización de Centroamérica durante el siglo XIX.

Otra vez la política, la geopolítica, las relaciones internacionales y la geografía a secas son traídas a colación analítica, para plantearse la idea del canal de Nicaragua proyectado, el cual pone una presión geopolítica regional centroamericana, pero también global, cuando del comercio internacional se refiere, en el entendido de la existencia del de Panamá. Este capítulo, además, ubica en el centro otro aspecto de la realidad que se ha transformado en vital, como es el caso del agua, el cual en un contexto de cambio climático global se hace más que importante de tener en cuenta, que, entendido en contexto territorial-espacial, reviste mayores grados de interés y presión sobre comunidades, Estados nación e intereses diversos, también globales. El Plan Trifinio, que integra las cuencas de los ríos Motagua por Guatemala, Lempa por El Salvador y Ulua

por Honduras, es la síntesis de lo antes dicho, proyecto de integración y cuidado que no se encuentra exento de dificultades desde la perspectiva de una geopolítica ambiental activada desde los poderes globales, pero también desde los que se encuentran conteniendo estos fenómenos geográficos físicos, humanos y políticos. Lo mismo ocurre con la cuenca del río San Juan, que actúa de frontera entre los Estados de Nicaragua y Costa Rica, que, de llevarse a cabo el canal de Nicaragua, alternativo al de Panamá, junto con encontrar geopolíticamente EE. UU. con China en la región, traería consigo una serie de impactos de tipo ambiental.

La realidad ecuatoriana con uno de los emblemáticos proyectos como Yasuní ITT, en el marco de la Revolución ciudadana de Rafael Correa, también avanza en la interrelación de posibilidades interpretativas provenientes de la geografía y también desde las relaciones internacionales. Las reservas petroleras ubicadas en un espacio geográfico selvático amazónico en el Ecuador tienen la singularidad ganada no solo por el lugar-localización, sino que también por la dinámica geográfica-física que involucra cualquier expresión amazónica, no solo a efectos del Ecuador, sino que en la globalidad del ecosistema mundial. La selva amazónica es uno de los espacios más estratégicos para conservar el clima global y contener la acción del cambio climático global. Si a eso se le agrega una condición de recurso natural estratégico desde que se impuso como base para la movilización y producción industrial mundial, el petróleo, agrega una siguiente singularidad, que hace de ese espacio geográfico un lugar sensible, objeto de atención de empresas transnacionales que explotan el recurso, pero también de los poderes globales.

Así, en medio de estas singularidades de geografía física con impactos geográficos-económicos, pero también humanos, sobre todo por la existencia de comunidades de pueblos originarios que viven ancestralmente en dichos lugares, se agrega una particularidad mayor y estratégica, como fue plantear en el marco del proceso político nacional interior de Ecuador, por medio de la Revolución ciudadana liderada por Rafael Correa, una propuesta de desarrollo nacional, resistida finalmente por el sistema internacional. Es aquí cuando Juan Pablo Vázquez, autor de este capítulo, describe la importancia de la geopolítica ambiental como verdadera oportunidad interpretativa de la realidad no solo respecto de Estados periféricos como el ecuatoriano, sino que también provenientes desde los globales, junto con todas sus posibilidades complementarias que los

ubicar en un marco de asimetría de poder, con permanente beneficio en la política internacional o mundial, como ya se indicó en la introducción del libro.

La dinámica ártica con sus diferenciados requerimientos en tiempos de cambio climático global es un capítulo que sitúa a este espacio geográfico polar en una encrucijada que estuvo contenida en las voluntades de los Estados que tienen ejercicio soberano, inmediatamente adyacente a esta masa polar, en específico, respecto de las soberanías marítimas que se van ejerciendo en función de sus certidumbres limítrofes (tratados en forma), pero también en función de las incertidumbres, cuando aún falta formalizar acuerdos de límites marítimos entre los Estados involucrados. Pero a ello se suma otra situación: la gestión de las plataformas continentales extendidas, situación que implica pretensiones futuras a gestionar en el marco del derecho internacional que permite la Convención del Mar (Convemar). Pero, además, nos sitúa desde el realismo político en la siempre tan polémica tensión entre medioambiente (equilibrios ecológicos), cambio climático global y recursos naturales que se encuentran situados por debajo de los casquetes polares, hecho, acompañado, además, con la configuración y fortalecimiento de rutas marítimas, esculpidas por buques rompehielos (rusos sobre todo), pero también por el mismo cambio climático global, el cual, por medio del derretimiento de hielo, genera nuevas rutas o facilita la labor de los buques indicados.

Aldo Garrido, autor del capítulo, invita en una vertiginosa redacción analítica, a decodificar cómo el espacio geográfico, sus representaciones cartográficas, la formalización de voluntades de parte de los poderes globales sobre este espacio polar, vía sus relaciones internacionales formalizadas en políticas exteriores y de defensa, concretadas en la diplomacia y demostraciones de fuerza, buscan consolidar su poder. La irrupción de China se hace ineludible en este aspecto de la investigación, cuestión que el autor del capítulo no deja pasar en términos del análisis y de la perspectiva en particular, donde junto a Rusia y EE. UU., más otras potencias medias, buscan cuadrar el círculo que les ofrece el Ártico.

Fronteras e institucionalización como oportunidad de más o menos cooperación internacional en la realidad de Bolivia, Chile y Perú respecto de la seguridad es una invitación a conocer la perspectiva fronteriza desde escalas subnacionales, por medio de la institucionalidad, o bien, por tradición cultural que explica flujos y encuentros de las comunidades

fronterizas, posibilitadoras de regiones también fronterizas y transfronterizas, inclusive. Esta invitación analítica recoge en la profundidad de la noción de espacio geográfico una realidad que han vivido y seguirán viviendo Estados nación, pero también comunidades transfronterizas y otras, incluidas las instituciones intranacionales formales del Estado y la sociedad civil en el desafío de mejor administrar esta territorialidad, la cual responde a diversas escalas políticas, jurídicas y culturales. El “norte chileno fronterizo”, en urgencia, debe ser abordado con asertividad analítica, en el entendido que los procesos de migración, tenidos a la vista, exigen nuevas respuestas que deben entregar los Estados y organizaciones subnacionales (formales estatales y formales ciudadanas).

En este sentido, en su capítulo Ignacio Pozo Paillán logra revisar la institucionalidad nacional comparada entre Bolivia, Chile y Perú, haciendo de las Constituciones Políticas estatales (entre otras) un *corpus* de análisis pertinente para conocer el desarrollo de regímenes fronterizos y cómo los mismos se orientan más o menos hacia la seguridad fronteriza, situación vigente respecto de los flujos migratorios que se han activado desde hace un tiempo a esta parte. Su mirada crítica respecto de la institucionalidad fronteriza chilena, comparada con las de Perú y Bolivia, en materias de descentralización y desarrollo, lo hacen concluir que las posibilidades de más seguridad fronteriza para el caso chileno se dificultan dadas las características del régimen fronterizo nacional, poco flexible y sin pronunciamiento suficiente desde lo institucional para dar mejores respuestas a las contingencias en las cuales se desenvuelven los diversos agentes. Es importante indicar que este planteamiento logra articular virtuosamente la relación entre geografía y relaciones internacionales, en la perspectiva de futuros trabajos que profundicen en esa materia, dadas las demandas por solución en las conflictividades que ahí se pueden dar, permitiéndose no solo las mejores y asertivas políticas exteriores nacionales, sino que también las subnacionales. Ante esta condición, el código geopolítico chileno debería ajustarse no solo para proyectar un régimen fronterizo más robusto, sino que también más asertivo respecto de la dimensión multi e interescalar que implica el fenómeno fronterizo, sobre todo, ahora, en cuestiones de seguridad fronteriza.

La dinámica transfronteriza comparada entre la transfrontera Chile-Bolivia y Bolivia-Brasil busca oportunidades de comprensiones socioterritoriales funcionales a soluciones a una conflictividad siempre

perenne entre Bolivia y Chile. Se entiende como una propuesta teórica, conceptual y metodológica que propone un ángulo de abordaje diferente de esta conflictividad que, sin perjuicio de las definiciones internacionales logradas por los tratados de límites vigentes y por los dictámenes generados por la Corte Internacional de Justicia, el conflicto aún es vigente. Así, desde las relaciones internacionales, por medio del enfoque del constructivismo social, se propone la comparación de ambas transfronterizas en función de cómo un tratado logrado en 1903, con Brasil, y otro logrado en 1904, con Chile, donde ambos tienen la particularidad de concretar la conectividad al Atlántico el primero y al Pacífico el segundo, permite una perspectiva de análisis diferente para rescatar los conceptos de frontera laberíntica entre Bolivia y Brasil versus la de corredor que genera entre Chile y Bolivia. Esto estuvo asociado a procesos políticos, sociales y económicos diferenciados, proyectando, además, una geopolítica también diferenciada, en el entendido que las valoraciones logradas sobre estos aspectos territoriales-fronterizos, ubicados en el tiempo histórico, permitirían otra comprensión del fenómeno con posibilidades de otras soluciones.

En este capítulo, José Orellana Yáñez avanza, junto con el planteamiento teórico, en presentar algunos resultados preliminares respecto de cómo entender desde la evolución histórica, unos primeros, por cierto, clásicos tratamientos base para la comprensión del logro de fronteras en esta propuesta bitransfronteriza. Se transforman en centrales las definiciones provenientes desde la geografía y las relaciones internacionales, teniendo en el centro la idea de las relaciones espaciales de poder inter e intranacionales.

El influjo chino sobre el mundo, analizando enfoques teóricos-empiricos por medio del despliegue marítimo y terrestre de la Nueva Ruta y Franja de la Seda vía teorías geopolíticas clásicas y otras nuevas, encuentran en la idea del espacio geográfico político internacional una oportunidad de diálogo y comparación lineal. China tiene un alcance global en voluntad y en gestión concreta, cuestión demostrada en esta política internacional, devenida en mundial, que propone Sebastián Sánchez vía la Nueva Ruta y Franja de la Seda, por medio del relacionamiento la resignificación de ideas (imaginarios) de larga data, una definición geopolítica de la misma por medio del uso de clásicas teorías,

pero también algunas nuevas como es el caso del *soft power* (ejercicio de poder blando) y *smart power* (poder inteligente, muy vinculado al *soft power*), en cuanto acciones complementarias a las acciones geopolíticas o geoestratégicas más duras, ayudan a comprender este despliegue global que realiza este Estado.

Junto con consultar las definiciones conceptuales de los dispositivos geográficos, geopolíticos y de relaciones internacionales, Sánchez describe el comportamiento que ha tenido en diversas partes del mundo, cuestión que permitiría también reconocer de mejor manera su inserción en Latinoamérica.

En este recorrido planteado, donde el encuentro disciplinar entre las relaciones internacionales y la geografía, como suele ocurrir en otros planteamientos, deja una agenda abierta en investigación, ubicando al centro de la misma la comprensión de la realidad desde una perspectiva de las “relaciones espaciales de poder internacional”, o bien, desde la noción del “espacio geográfico político internacional”, donde el análisis interescalar (internacional, nacional e intranacional) se hace fundamental de abordar para una adecuada descripción, explicación o predicción de la misma.

Para finalizar, lo interesante de este planteamiento es que ofrece una posibilidad de análisis novedosa en la que la geografía, en cuanto disciplina de las ciencias sociales, no necesariamente hunde raíces analíticas, teniendo todo el potencial para profundizar en estas materias. Mientras, las relaciones internacionales tampoco profundizan en estas definiciones planteadas, teniendo toda la cobertura para que ello sea una realidad en términos de fortalecimiento de la disciplina desde una concepción más integral. En este sentido, no basta con acudir a la paradiplomacia para abordar esta perspectiva del análisis, aunque se le puede reconocer como un avance, pero la misma, a su vez, no recoge la idea de “relaciones espaciales de poder internacional” o “espacio geográfico político internacional”.

Esperamos que este abordaje sobre los vínculos interdisciplinarios entre geografía, geopolítica y relaciones internacionales renueve el debate entre esas disciplinas, con el fin de generar nuevas agendas de investigación en las que dichas áreas del conocimiento dialoguen de forma fructífera como en los casos estudiados. Para nosotros la oportunidad de

análisis que brinda este diálogo virtuoso entre la geografía y las relaciones internacionales es ineludible para enfrentar los problemas mundiales del siglo XXI.

Sobre las autoras y los autores

Aldo Garrido Quiroz

Doctor (c) en Estudios Americanos y magíster en Estudios Internacionales por la Universidad de Santiago de Chile, magíster en Gestión de Gobierno por la Universidad Autónoma de Chile y profesor de alemán por la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación. Ha publicado diversidad de artículos referidos a temas geopolíticos, históricos, de producción agrícola, entre otros. Entre sus temas de investigación se encuentran los referidos a la geopolítica y relaciones internacionales mundiales y latinoamericanas.

Correo: aldo.garrido@usach.cl

Ignacio Pozo Paillán

Doctorando en Estudios Americanos en la especialidad de Estudios Internacionales del Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile y magíster en Estudios Internacionales de la misma universidad. Cientista Político de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Con experiencia en temas relacionados a la descentralización, participación ciudadana, temas fronterizos y de seguridad. Actualmente se desempeña como docente en la carrera de Administración Pública de la Universidad Mayor. Sus principales líneas de investigación son la descentralización a escala multinivel, el estudio de fronteras y su vinculación con la cooperación y la seguridad.

Correo: ignacio.pozo@usach.cl

José Orellana Yáñez

Doctor en Estudios Americanos por el Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile, magíster en Ciencia Política de la Universidad de Chile, Geógrafo y licenciado en Geografía por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Integrante del Centro para el Desarrollo Comunal Padre Hurtado. Profesor en distintas universidades impartiendo clases en temas referidos a la geografía, la ciencia política y las relaciones internacionales. Consultor independiente desde donde aborda problemáticas referidas a los espacios locales, regionales o mejor conocidos como subnacionales. Entre sus intereses de investigación se encuentran los estudios internacionales con foco en las realidades sudamericanas, en espacios fronterizos y transfronterizos, relacionando ello con los procesos de descentralización en marcha en nuestro país. Además, otra línea de investigación está en los estudios de geopolítica en una dimensión teórica como práctica. En la actualidad es docente en la carrera de Administración Pública de la Universidad Mayor.

Correo: jorellanay@gmail.com

Juan Pablo Vásquez Bustamante

Académico del Departamento de Política y Gobierno de la Universidad Alberto Hurtado, doctor en Estudios Americanos por la Universidad de Santiago de Chile, magíster en Estudios Internacionales por la Universidad de Santiago de Chile. Director de la revista *Encrucijada Americana*. Investigador responsable del proyecto DIDCA “¿Es posible una periferia al interior del centro? Malcolm X en la geopolítica del conocimiento y la cartografía del poder”. Concurso Fomento a la Investigación (línea iniciación) de la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado, Dirección de Investigación, Desarrollo y Creación Artística, Universidad Alberto Hurtado. Ha sido coinvestigador en los proyectos Fondecyt Regular N° 1190481: “América Latina en la geopolítica ambiental posguerra fría de los Estados Unidos. Antecedentes históricos y proyecciones (1989-2017)” y FONDECYT Regular N° 1150569: “Perspectivas Latinoamericanas en el debate ambiental mundial entre 1992 y 2012. Los casos de Chile, Ecuador, Brasil. Un estudio de historia de las ideas políticas del

tiempo presente en el espacio de la política mundial e internacional”. Entre sus líneas de investigación se encuentra la geopolítica ambiental desde la perspectiva análisis de sistemas-mundo y la relación entre la tradición radical negra de Estados Unidos y el pensamiento periférico. Correo: juvasquez@uahurtado.cl

Karen Isabel Manzano Iturra

Es profesora de Historia y Geografía por la Universidad de Concepción, magíster en Ciencias Políticas, Seguridad y Defensa por la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) del Ministerio de Defensa de Chile. Es doctora en Estudios Americanos, especialidad en estudios internacionales del Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile. Ha sido profesora en diferentes universidades en áreas de historia, geografía y relaciones internacionales. Entre sus temas de interés se encuentran los referidos a la historia, la geopolítica y las fronteras, especialmente los temas limítrofes chileno-argentino donde se incluyen el agua y las controversias por la zona austral-antártica.

Correo: karen.manzano@usach.cl

Sebastián Sánchez González

Dr. (c) en Estudios Americanos con especialidad en Estudios Internacionales del Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile. Máster en Historia Contemporánea por la Universidad Autónoma de Madrid. Licenciado en Historia por la Universidad Diego Portales. Postitulado en Estudios Internacionales por la Universidad de Chile. Ha dictado clases en diferentes universidades chilenas, como la Universidad Diego Portales, la Universidad Academia de Humanismo Cristiano y la Universidad Los Leones en las carreras de Historia, Pedagogía en Historia, Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Ha integrado proyectos de investigación sobre reformas políticas: partidos políticos, reforma electoral y descentralización (NTI 2018), el régimen de Pinochet frente a la “campana anti-chilena”: el caso del Reino Unido

(DICYT 2020), sobre Chile y la Geopolítica Antártica (EC2021) y la relación China-América Latina (IT2023). También es fundador del Centro de Investigación Estudios Contemporáneos www.estudioscontemporaneos.com, analista en el centro de estudios Polis Activa www.polis-activa.com, miembro del Núcleo de Estudios Asiáticos IDEA-USACH y Director del Instituto Taozen de Historia y Cultura de Asia. Algunas de sus líneas de investigación son la relación América Latina-Asia, la geopolítica china contemporánea y la geopolítica antártica. Correo: sebastian.sanchez.go@usach.cl

Director

Galo Ghigliotto

Equipo editorial

Luz María Astudillo

Daniella Gutiérrez

Katherine Hoch

Consuelo Olguín

Equipo diseño

Andrea Estefanía

Andrea Meza

Ana Ramírez

Equipo administrativo

Martín Angulo

Daisy Farías

Claudia Gamboa

Equipo comercial

Darío Núñez

Javier Solís



EDITORIAL
USACH

Esta primera edición de
*Geografía, geopolítica y relaciones internacionales:
diálogos interdisciplinarios de espacio y política en
el escenario global* se terminó de editar en
septiembre de 2025.

Para los textos de portada se utilizó la
tipografía Helvética Neue; para el interior se
utilizó la tipografía Adobe Caslon Pro.